

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

KAP-4100-001-07/2014

Nr ewid. 76/2014/P/14/001/KAP

Informacja o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2013 r.
w części 45 Sprawy zagraniczne
i członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej
w Unii Europejskiej

Warszawa czerwiec 2014 r.

Misją *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizją *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

Informacja o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. w części 45 Sprawy zagraniczne i członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej



Bogdan Skwarka

Akceptuje:
Wojciech Kutyla


Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:
Krzysztof Kwiatkowski


Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 11 czerwca 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
tel./fax: 22 444 50 00
www.nik.gov.pl

Spis treści

I. Ocena kontrolowanej działalności	4
1. Ocena ogólna	4
2. Sprawozdawczość	4
3. Uwagi i wnioski	4
II. Wyniki kontroli	5
III. Ustalenia innych kontroli	13
IV. Informacje dodatkowe.....	19
Załączniki.....	20

I. Ocena kontrolowanej działalności

Dysponentem części budżetowej 45 Sprawy zagraniczne i członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej jest Minister Spraw Zagranicznych, który kieruje dwoma działami administracji rządowej, tj. działem *sprawy zagraniczne* i działem *członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej*. Według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. w części 45 funkcjonowały 162 jednostki budżetowe, tj. trzy jednostki budżetowe w kraju – Ministerstwo Spraw Zagranicznych (dysponent główny oraz dysponent III stopnia – Centrala MSZ), Polski Instytut Dyplomacji oraz Przychodnia Lekarska Służby Zagranicznej oraz 159 placówek zagranicznych.

Kontrola została przeprowadzona w Ministerstwie Spraw Zagranicznych (dysponent główny oraz dysponent III stopnia – Centrala MSZ) na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹.

1. Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości², wykonanie w 2013 r. budżetu państwa w części 45 - Sprawy zagraniczne i członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej.

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności terminowe sporządzenie sprawozdań budżetowych, wiarygodność ksiąg rachunkowych oraz zrealizowanie zdecydowanej większości wydatków z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie o finansach publicznych³ (dalej zwanej ufp). Dysponent części sprawował określony w art. 175 ust. 1 i 2 ufp nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu dokonując systematycznych ocen przebiegu realizacji dochodów i wydatków budżetowych oraz wstępnych ocen celowości zaciągania zobowiązań finansowych. Sprawowany nadzór nie był w pełni skuteczny, o czym świadczą stwierdzone nieprawidłowości polegające m.in. na: niezgodnym z zasadami gospodarowania środkami publicznymi określonymi w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp wydatkowaniu 1 218,9 tys. zł na wynajem pomieszczeń dla MSZ, a także niezgodnym z obowiązującymi przepisami oszacowaniu wartości zamówienia publicznego.

2. Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe⁴ oraz sprawozdania za IV kwartał 2013 r. w zakresie operacji finansowych⁵, a także zgodność kwot wydatków ujętych w sprawozdaniu z wykonania budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym⁶ z ewidencją księgową.

3. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli, w wyniku kontroli sformułowała wnioski pokontrolne dotyczące m.in.:

1. Wzmocnienia działań nadzorczych w zakresie gospodarności i zgodności z obowiązującymi przepisami dokonywania wydatków budżetowych.
2. Szacowania wartości zamówień realizowanych w formule „zaprojektuj i zbuduj” zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym.
3. Podejmowania działań w celu zapewnienia realizacji zadań zaplanowanych w danym roku budżetowym.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Ustawa z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.).

⁴ Sprawozdania: Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, z wyłączeniem rachunków izb celnych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-28 Programy z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej, Rb-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej.

⁵ Sprawozdania: Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych, Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

⁶ Sprawozdanie Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym.

II. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r., kontrola dochodów budżetowych w części 45 Sprawy zagraniczne i członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

W ustawie budżetowej na 2013 r. z dnia 25 stycznia 2013 r.⁷ (zwanej dalej ustawą budżetową) dochody budżetu państwa w części 45 zostały zaplanowane w kwocie 226 994,0 tys. zł. Ustawą z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013⁸ zwiększono planowane dochody do kwoty 228 547,0 tys. zł. Zrealizowano dochody w kwocie 240 597,0 tys. zł, tj. 105,3% kwoty planowanej, głównie w § 083 *wpływy z usług* z tytułu opłat konsularnych oraz w § 097 *wpływy z różnych dochodów* w rozdziale 75057 – *Placówki zagraniczne*. Na wyższe od przewidywanego wykonanie dochodów wpływ miały m.in. różnice kursowe, trudne do oszacowania wpływy z tytułu zwrotu wydatków budżetowych poniesionych w latach ubiegłych, a także wyższe wpływy z opłat konsularnych.

Zestawienie dochodów budżetowych w 2013 r. według klasyfikacji budżetowej przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 1 do informacji.

Na koniec 2013 r. w części 45 wystąpiły należności budżetowe w kwocie 3 982,1 tys. zł, w tym zaległości stanowiły kwotę 3 877,4 tys. zł. W porównaniu do 2012 r. należności ogółem były niższe o 3 949,5 tys. zł, a zaległości niższe o 4 050,0 tys. zł. Zaległości dotyczyły głównie niezwróconych przez beneficjentów kwot dotacji z lat ubiegłych, wydatkowanych niezgodnie z warunkami umów. Zmniejszenie kwoty zaległości było wynikiem m.in. zapłaty należności, a także odpisania kwoty 3 633,3 tys. zł przejętej po Urzędzie Komitetu Integracji Europejskiej (UKiE), związanej z zapłatą czynszu na rzecz Zarządu Mienia Skarbu Państwa m.st. Warszawy, o której zwrot starało się UKiE. W związku z brakiem możliwości dochodzenia należności na drodze sądowej upłynął w 2011 r. termin przedawnienia przedmiotowej należności⁹.

1. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości planowanie i realizację w 2013 r. wydatków budżetu państwa w części 45.

W ustawie budżetowej na 2013 r. wydatki budżetu państwa w części 45 zaplanowano w kwocie 1 742 433,0 tys. zł. Zostały one zaplanowane w układzie klasyfikacji budżetowej z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa przez Radę Ministrów i Ministra Finansów oraz wprowadzonych przepisami ustaw ograniczeń wydatków. Przy planowaniu uwzględniono m.in.: limity i założenia wskazane przez Ministra Finansów w zakresie wstępnej kwoty wydatków dla części 45, Ministra Obrony Narodowej w zakresie limitu wydatków na zadania obronne ujęte w „Programie pozamilitarnych przygotowań obronnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2013–2022”, Ministra Rozwoju Regionalnego w zakresie limitu wydatków na 2013 r. w zakresie Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, ograniczenia ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej¹⁰ w zakresie wynikającym z wytycznych wskazanych przez Ministra Finansów w sprawie wstępnej kwoty wydatków dla cz. 45, w tym konieczność zaplanowania finansowania nowego zadania, tj. opłacenia składki wynikającej z członkostwa w Konwencji ESA – Europejska Agencja Kosmiczna w wysokości 5 000,0 tys. zł oraz przeniesienie środków z części 42 Sprawy

⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 169.

⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 1212.

⁹ Na odpisanie kwoty należności miały wpływ: brak uznania długu przez dłużnika - Zarząd Mienia Skarbu Państwa m.st. Warszawy, oraz brak możliwości dochodzenia należności w drodze sądowej w związku z faktem, że dłużnik i wierzyciel są jednostkami organizacyjnymi tej samej osoby prawnej – Skarbu Państwa.

¹⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 1456 ze zm.

wewnętrzne do części 45 w związku z przejściem od Biura Ochrony Rządu działań polegających na ochronie polskich placówek zagranicznych w wysokości 5 000,0 tys. zł.

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki w części 45 zostały w trakcie roku zwiększone per saldo o 118 669,4 tys. zł do kwoty 1 861 102,4 tys. zł. Zmiany wynikały ze zwiększenia środkami z rezerw celowych budżetu państwa o kwotę 157 268,4 tys. zł oraz ze zmniejszenia o kwotę 38 599,0 tys. zł w związku z nowelizacją ustawy budżetowej na 2013 r. Szczegółowe badanie 24,5% środków przeniesionych z rezerw celowych wykazało, że wykorzystano je zgodnie z przepisami ufp na cele na jakie rezerwy zostały utworzone.

Minister Spraw Zagranicznych, realizując uprawnienia dysponenta głównego części budżetowej dokonał w 2013 r. 28 zmian planu wydatków, polegających na przeniesieniu kwot pomiędzy rozdziałami i paragrafami klasyfikacji budżetowej w ramach działu. Zmian dokonano zgodnie z przepisami ufp.

Wydatki budżetu państwa w 2013 r. w części 45 zostały zrealizowane w kwocie 1 825 329,6 tys. zł, co stanowiło 107,1% planu wg ustawy budżetowej po nowelizacji i 98,1% planu po zmianach. W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2012 r., wydatki zrealizowane w 2013 r. stanowiły 100,6%.

Zestawienie wydatków budżetowych w 2013 r. według klasyfikacji budżetowej przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 2 do informacji.

Wydatki zostały zrealizowane w ramach sześciu działów: 750 – Administracja publiczna – 1 774 619,1 tys. zł (97,2% wydatków w części), co stanowiło 98,2% planu po zmianach; 752 – Obrona narodowa – 1 285,0 tys. zł (0,07% wydatków w części), co stanowiło 100% planu po zmianach; 801 – Oświata i wychowanie – 12 333,0 tys. zł (0,68% wydatków w części), co stanowiło 94,4% planu po zmianach; 853 – Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej – 3 935,1 tys. zł (0,22% wydatków w części), co stanowiło 83,9% planu po zmianach; 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza – 1 780,9 tys. zł (0,1% wydatków w części), co stanowiło 93,1% planu po zmianach; 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego – 31 376,5 tys. zł (1,72% wydatków w części), co stanowiło 97,2% planu po zmianach. Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa w części 45, wynikające z planów limity wydatków nie zostały przekroczone.

Wydatki dysponenta III stopnia – Centrali MSZ wyniosły łącznie 297 657,4 tys. zł, co stanowiło 99,1% planu po zmianach. W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2012 r., wydatki zrealizowane w 2013 r. stanowiły 104,4%.

W układzie rodzajowym (grup paragrafów wydatków) największy udział miały **wydatki bieżące** w kwocie 1 323 900,0 tys. zł, co stanowiło 98,6% planu po zmianach oraz 72,5% wydatków ogółem zrealizowanych w 2013 r. Były one wyższe od wydatków bieżących zrealizowanych w 2012 r. o 1,1%. Wzrost wydatków bieżących był spowodowany w szczególności przejściem zadań dotyczących ochrony placówek zagranicznych od Biura Ochrony Rządu, zwiększeniem kosztów ochrony obiektów MSZ, wynajmem nieruchomości i dodatkowych powierzchni w Warszawie, koniecznością opłacenia składek do organizacji międzynarodowych. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń – 406 980,4 tys. zł (99,6% planu po zmianach), płatności składek do organizacji międzynarodowych – 389 920,9 tys. zł (100% planu po zmianach), zakupy towarów i usług – 298 812,8 tys. zł (95,5% planu po zmianach).

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 244 114,8 tys. zł, co stanowiło 97,6% planu po zmianach i 13,4% wydatków ogółem zrealizowanych w 2013 r. Największe wydatki w kwocie 238 903,8 tys. zł (97,8% planu po zmianach) zostały poniesione w § 302 *Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń*, głównie z tytułu dodatków zagranicznych i walutowych, zasiłków adaptacyjnych, kosztów leczenia, zwrotu opłat za naukę w szkołach dzieci członków służby zagranicznej.

Zrealizowane wydatki na **dotacje** wyniosły 145 840,3 tys. zł, co stanowiło 97,9% planu po zmianach i 8,0% wydatków ogółem zrealizowanych w 2013 r. W ramach tej grupy wydatkowano: na dotacje podmiotowe 9 429,4 tys. zł (100% planu po zmianach), na dotacje celowe 111 702,2 tys. zł (98% planu po zmianach), na pomoc zagraniczną 24 708,7 tys. zł (98% planu po zmianach). Dotacje podmiotowe w kwotach określonych w załączniku do ustawy budżetowej na 2013 r. zostały przekazane do Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych i Polskiego Komitetu ds. UNESCO. Dotacje celowe w 2013 r. zostały przekazane dla 224

podmiotów na realizację zadań w ramach 12 przeprowadzonych konkursów¹¹. Przyznanie dotacji poprzedzała procedura wyboru projektów, zgodna z ustawą z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹² oraz zarządzeniem nr 26 Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie zasad udzielania, rozliczania i kontroli wykonania dotacji celowych. Wnioski były weryfikowane pod kątem spełniania kryteriów oceny przez komisje konkursowe, a prace komisji były prowadzone w oparciu o regulaminy komisji konkursowych. Wszyscy członkowie komisji byli zobowiązani do wypełnienia deklaracji, służących weryfikacji potencjalnego konfliktu interesów. Protokoły z oceny końcowej podlegały zatwierdzeniu przez nadzorujących członków Kierownictwa MSZ. Wnioskodawcy byli informowani o wynikach oceny wniosków. Szczegółowa kontrola wybranych na podstawie osądu kontrolera 10 umów o dotację celową na łączną kwotę 3 431,4 tys. zł (3,1% wartości wszystkich umów), zawartych przez dysponenta części 45 z beneficjentami w 2013 r. wykazała, że przekazanie i rozliczenie dotacji następowało zgodnie z ufp oraz zarządzeniem nr 26 Ministra Spraw Zagranicznych. Na podstawie dokumentacji rozliczeniowej dotacji objętych szczegółową kontrolą ustalono, że w efekcie poniesionych na nie wydatków zrealizowano określone w umowach zadania.

Zrealizowane **wydatki majątkowe** wyniosły 111 474,5 tys. zł, co stanowiło 83,7% planu pierwotnego i 93,2% planu po zmianach oraz 6,1% wydatków ogółem zrealizowanych w 2013 r. W ramach tej grupy wydatkowano: 56 581,7 tys. zł (89,6% planu po zmianach) na inwestycje i 54 892,7 tys. zł. (97,2% planu po zmianach) na zakupy inwestycyjne. Na 2013 r. zaplanowano do realizacji łącznie 15 inwestycji w obiektach krajowych MSZ i placówkach zagranicznych¹³ na łączną kwotę 82 476,0 tys. zł oraz zakupy inwestycyjne¹⁴ na łączną kwotę 50 654,0 tys. zł. Niepełna realizacja wydatków wynikała z rezygnacji z realizacji części inwestycji budowlanych i zakupów inwestycyjnych, opóźnień w realizacji inwestycji w obiektach krajowych i placówkach zagranicznych oraz zakupów inwestycyjnych, przesunięciem zakupów i wydatków na rok następny.

Przeciętne zatrudnienie w 2013 r. w części 45 wyniosło 3 588 osób¹⁵ i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2012 r. o 50 osób. W grupie pracowników nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzenia zatrudnienie było wyższe o 86 osób, natomiast w grupie członków korpusu służby cywilnej – niższe o 88 osób. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w 2013 r. wyniosło 6 931,83 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2012 r. było wyższe o 2,9%. Przyczyną zwiększenia liczby etatów nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzenia było przejęcie zadań dotyczących ochrony placówek od Biura Ochrony Rządu oraz utworzenie w 2012 r. nowych jednostek: Polskiego Instytutu Dyplomacji oraz Przychodni Lekarskiej Służby Zagranicznej. Zmniejszenie zatrudnienia w grupie członków korpusu służby cywilnej wynikało z prowadzonej racjonalizacji zatrudnienia oraz wakatów w związku z: poszukiwaniem odpowiedniego kandydata na zwolnione stanowisko, przedłużającym się procesem rekrutacji, koniecznością ukończenia szkoleń przedwyjazdowych przez kandydatów.

¹¹ Polska pomoc rozwojowa 2013, Edukacja globalna 2013, Wolontariat Polska Pomoc 2013, Pomoc humanitarna dla uchodźców syryjskich w Libanie i Jordanii 2013, Dofinansowanie działań rozwojowych i edukacji globalnej 2013, Współpraca z Polonią i Polakami za granicą w 2013 r., Forum Polsko-Czeskie – wspieranie rozwoju stosunków polsko-czeskich 2013, Współpraca w dziedzinie Dyplomacji Publicznej 2013, Wspólne działania polsko-białoruskie, Regionalny Ośrodek Debaty Międzynarodowej 2013, Polsko-rosyjska konferencja dotycząca współpracy kościołów: Rzymskokatolickiego i Moskiewskiej Cerkwi Prawosławnej, Wsparcie obywatelskiego i samorządowego wymiaru polskiej polityki zagranicznej-2013.

¹² Dz. U. z 2010 r., Nr 234, poz. 1536 ze zm.

¹³ Zgodnie z materiałem zawierającym omówienie projektu budżetu państwa na 2013 r. dla części 45, przekazany do Senackiej Komisji Spraw Zagranicznych 21 grudnia 2012 r.: 1. Modernizacja instalacji elektroenergetycznych oraz rozdzielni elektrycznych – wykonanie prac w budynku głównym MSZ przy J. Ch. Szucha 23, J. Ch. Szucha 23A i ul. Litewskiej 2/4, 2. Modernizacja pokoi w budynku MSZ przy ul. Karmazynowej 1 dla potrzeb pracowników, 3. Adaptacja pomieszczeń w budynku MSZ przy Al. J. Ch. Szucha 23 na Centrum Prasowe, 4. Modernizacja wejść B i C w gmachu głównym MSZ; 5. Przebudowa budynków przy Al. J. Ch. Szucha 23 i Litewskiej 2/4 pod kątem dostosowania do przepisów p.poż. zgodnie z opracowaną i uzgodnioną z Komendantem Wojewódzkim ekspertyzą p.poż.; 6. Przygotowanie inwestycji polegającej na rozbudowie obiektów MSZ biorąc pod uwagę pozyskaną powierzchnię po budynku Scena 2000, 7. Adaptacja pomieszczeń na kasę i salonik VIP w gmachu głównym MSZ, 8. Modernizacja okablowania teletechnicznego oraz sieci zasilania dedykowanego w placówkach zagranicznych i obiektach krajowych resortu 9. Budowa nowej siedziby Ambasady w Berlinie, 10. Konsulat Generalny Kaliningrad – budowa pawilonu obsługi Małego Ruchu Granicznego, 11. Ambasada Kijów – modernizacja części reprezentacyjnej Ambasady, 12. Ambasada RP w Londynie – Przebudowa wnętrza budynku przy 10 Bouverie Str. w Londynie na nową siedzibę Wydziału Konsularnego i Wydziału Ekonomicznego Ambasady oraz Instytutu Polskiego, 13. Ambasada RP Mińsk – budowa nowej siedziby placówki, 14. Ambasada RP Sztokholm – adaptacja budynku przy Villagatan 2 na rezydencję Ambasadora RP, 15. Ambasada Bagdad – adaptacja siedziby placówki.

¹⁴ Zgodnie z materiałem zawierającym omówienie projektu budżetu państwa na 2013 r. dla części 45, przekazany do Senackiej Komisji Spraw Zagranicznych 21 grudnia 2012 r.: w rozdziale 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej – 35 129,0 tys. zł, rozdziale 75057 Placówki zagraniczne – 15 425,0 tys. zł, rozdziale 75058 Działalność informacyjna i kulturalna prowadzona za granicą – 100,0 tys. zł.

¹⁵ Według sprawozdania Rb-70 Kwartalne sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

Zestawienie dotyczące zatrudnienia i wynagrodzeń przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 3 do informacji.

Zobowiązania w części 45 na koniec 2013 r. wyniosły 36 400,6 tys. zł i były wyższe o 7 972,2 tys. zł (28,1%) niż kwota zobowiązań na koniec 2012 r. Główne pozycje zobowiązań stanowiły: zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego z pochodnymi (23 947,7 tys. zł, tj. 65,8% zobowiązań) i zobowiązania z tytułu zakupu towarów i usług (7 611,8 tys. zł, tj. 20,9% zobowiązań). Na koniec 2013 r. wystąpiły zobowiązania wymagalne w kwocie 0,17 tys. zł, powstałe w § 4170 w rozdziale 75057 z tytułu zaliczki na podatek dochodowy do umowy zlecenia.

Szczegółowym badaniem objęto wydatki bieżące i majątkowe na kwotę 44 501,4 tys. zł, tj. 3% tego rodzaju wydatków w części 45 na podstawie próby wydatków poniesionych w 2013 r. przez dysponenta III stopnia – Centrali MSZ, w tym sześć postępowań o zamówienie publiczne na kwotę 35 860,7 tys. zł w ramach badania prawidłowości stosowania procedur ustawy o zamówieniach publicznych¹⁶ (dalej: Pzp). Badanie objęło zakupy towarów i usług w kwocie 17 049,8 tys. zł (1,3% poniesionych wydatków bieżących) oraz wydatki na inwestycje i zakupy inwestycyjne w kwocie 27 451,6 tys. zł (24,6% poniesionych wydatków majątkowych). W wyniku badania wykazano, że za wyjątkiem opisanej nieprawidłowości, wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Płatności dokonywano zgodnie z prawidłowo zawartymi umowami i ewidencjonowano je zgodnie z obowiązującymi przepisami.

W wystąpieniu pokontrolnym z 12 kwietnia 2013 r. dotyczącym kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. NIK sformułowała osiem wniosków pokontrolnych, z których zrealizowano w pełni sześć wniosków. Częściowo został zrealizowany wniosek dotyczący planowania przewidzianych do realizacji zadań inwestycyjnych. W wyniku kontroli budżetowej za 2013 r. nie stwierdzono przypadków niespełniania wymogów określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa, niemniej ustalono, że plany inwestycyjne MSZ na 2013 r. ulegały istotnym zmianom w stosunku do zamierzeń ujętych w materiałach planistycznych. Nie został zrealizowany wniosek dotyczący wzmożenia działań nadzorczych w zakresie celowości i zgodności z obowiązującymi przepisami dokonywania wydatków budżetowych, o czym świadczą stwierdzone w 2013 r. nieprawidłowości.

Stwierdzone w 2013 r. nieprawidłowości polegały na:

- Wydatkowaniu kwoty 1 407,0 tys. zł (z czego 1 218,9 tys. zł w 2013 r.)¹⁷ na wynajem przez Biuro Infrastruktury pomieszczeń dla MSZ w budynku Pałacu Młodziejowskiego przy ul. Miodowej 10 w Warszawie, z naruszeniem określonej w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp zasady dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny. Ustalono, że do dnia zakończenia kontroli, a więc prawie rok od podpisania aneksu do umowy najmu dotyczącego wynajmu dodatkowej powierzchni, pozostające w dyspozycji MSZ pomieszczenia na parterze budynku nie były wykorzystywane, a pomieszczenia magazynowe były wykorzystane w stopniu ograniczonym ze względu na ich niską przydatność. Niską przydatność powierzchni magazynowych stwierdzono podczas inspekcji pracownika MSZ, przeprowadzonej już po zawarciu aneksu dotyczącego wynajmu dodatkowej powierzchni, co świadczy o niedochowaniu należytej staranności przed zawarciem ww. aneksu.
- Obliczeniu przez Biuro Infrastruktury szacowanej wartości zamówienia na przebudowę pomieszczeń na parterze budynku MSZ przy Al. Szucha 23 w Warszawie na Centrum Prasowe oraz remont pomieszczeń Biura Rzecznika Prasowego w sposób niezgodny z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym¹⁸. W dokumencie „Planowane koszty inwestycji”, sporządzonym przez wykonawcę programu funkcjonalno-użytkowego oraz projektu koncepcyjnego wartość zamówienia określono w sposób nie odpowiadający wymaganiom określonym w § 8 ust. 3 i 4 oraz w § 9 ww. rozporządzenia, tzn. w szczególności nie uwzględniającej struktury systemu klasyfikacji Wspólnego Słownika Zamówień, oraz

¹⁶ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907).

¹⁷ Do 20 marca 2014 r. MSZ z tytułu najmu ww. powierzchni i opłat eksploatacyjnych poniosło wydatki w wysokości 998,5 tys. zł, z czego 810,4 tys. zł w 2013 r., a także 408,5 tys. zł z tytułu kaucji gwarancyjnej (cztero i pół krotność miesięcznego czynszu i opłat eksploatacyjnych (§3 ust. 1 aneksu nr 5 z 26 kwietnia 2013 r.)).

¹⁸ Dz. U. Nr 130, poz. 1389.

bez podania jednostek odniesienia dla poszczególnych składników kosztów i wskaźników cenowych (ewentualnie danych dotyczących indywidualnego preliminarza kosztów). Dokument ten stanowił podstawę dla obliczenia szacunkowej wartości zamówienia.

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

NIK zwróciła uwagę, że plany inwestycyjne MSZ na 2013 r., podobnie jak w latach ubiegłych, ulegały istotnym zmianom w stosunku do zamierzeń ujętych w materiałach planistycznych do projektu budżetu. W materiałach planistycznych przewidziano realizację czterech zadań inwestycyjnych w obiektach krajowych MSZ na łączną kwotę 9 864,0 tys. zł i jedenastu zadań w placówkach zagranicznych na łączną kwotę 128 674,0 tys. zł. W trakcie prac nad projektem budżetu w zakresie inwestycji w obiektach krajowych zrezygnowano z jednego zadania i wprowadzono dodatkowe cztery, a wartość planu zwiększono do 12 376,0 tys. zł. W trakcie 2013 r. zostało zrealizowanych siedem zadań inwestycyjnych w obiektach krajowych, nieujętych w materiałach planistycznych. W przypadku inwestycji w placówkach zagranicznych w trakcie prac nad projektem budżetu zrezygnowano z trzech z 11 zadań a plan został zmniejszony do 70 100,0 tys. zł. Po przyjęciu ustawy budżetowej w planie inwestycji w placówkach zagranicznych MSZ znalazło się 14 inwestycji, a więc o sześć więcej niż zaplanowano ze środków ujętych w ustawie budżetowej, w ramach tej samej kwoty 70 100,0 tys. zł. W 2013 r. zrealizowano w placówkach zagranicznych łącznie 12 zadań inwestycyjnych. Nie wszystkie realizowane w 2013 r. zadania inwestycyjne zostały uwzględnione w Rocznym planie działania Biura Infrastruktury na 2013 r.¹⁹ i sprawozdaniu z realizacji tego planu.

W 2013 r. MSZ nie wykorzystało pełnej puli środków zaplanowanych na inwestycje, głównie z powodu rezygnacji z realizacji części inwestycji, opóźnień w realizacji związanych m.in. z przedłużającym się opracowaniem dokumentacji inwestycyjnej i przesunięć wydatków na rok następny. Niepełne wykonanie wydatków świadczy o konieczności wzmocnienia nadzoru nad planowaniem i realizacją inwestycji. NIK zwróciła również uwagę na konieczność uwzględniania w procesie planowania wydatków na inwestycje odpowiedniego czasu potrzebnego na opracowanie dokumentacji, jak również ryzyka wystąpienia opóźnień w procesie inwestycyjnym.

W wyniku badania 27 zawartych przez MSZ umów zlecenia stwierdzono, że w przypadku 21 z nich przedmiot umowy pokrywał się całkowicie lub częściowo z zakresem obowiązków pracowników MSZ, a także niektóre posiadały cechy umów o pracę²⁰. W związku z powyższym, NIK zwróciła uwagę, że praktyka zawierania umów cywilnoprawnych, których zakres przedmiotowy i charakter był zbliżony z zakresem obowiązków pracowników MSZ stoi w sprzeczności z określoną w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej²¹ (dalej: u.s.c.) zasadą przeprowadzania naboru do pracy w służbie cywilnej.

NIK zwróciła również uwagę, że wydatkowano 2 412,1 tys. zł z 5 000,0 tys. zł przeznaczonych na zatrudnienie pracowników do ochrony placówek dyplomatycznych (zadanie przejęte od BOR) na nagrody dla innych pracowników MSZ. Środki te, zostały przeniesione przez Ministra Finansów do części 45 budżetu państwa, na wniosek Ministra Spraw Zagranicznych, z części 42 Sprawy wewnętrzne. We wniosku wskazano ściśle określony cel wykorzystania tych środków, a przeznaczenie 48% z nich na inny cel, nastąpiło bez uzgodnienia z Ministrem Finansów.

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Zaplanowane w ustawie budżetowej na 2013 r. wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 51,0 tys. zł na wkład do realizowanego przez MSZ projektu „Usprawnienie wdrażania prawa UE poprzez wzmocnienie kompetencji administracji rządowej” w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, nie zostały wydatkowane. W związku z opóźnieniami w okresie realizacji projektu²² i wynikającą z tego niemożnością osiągnięcia celów założonych we wniosku o dofinansowanie Instytucja pośrednicząca²³ rozwiązała w 2013 r. umowę

¹⁹ Plan obejmuje zadania inwestycyjne i remontowe przewidziane do realizacji w danym roku.

²⁰ W przypadku 10 umów prace wykonywane były pod nadzorem naczelników lub innych pracowników komórek organizacyjnych MSZ; w przypadku trzech umów zleceniobiorcy zostali zobowiązani do zapoznania się i ścisłego przestrzegania regulaminów i instrukcji obowiązujących w MSZ; w 22 przypadkach zleceniobiorcy realizowali przedmiot umów w budynkach MSZ lub w innym miejscu, które zostało wskazane przez zleceniodawcę.

²¹ Dz. U Nr 227 poz. 1505 ze zm.

²² Okres realizacji projektu: 1 grudnia 2011 r. – 31 grudnia 2013 r.

²³ Instytucja Pośrednicząca II stopnia w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów – dla Poddziałania 5.1.1 Modernizacja systemów zarządzania i podnoszenie kompetencji kadr, w ramach którego był realizowany projekt.

o dofinansowanie projektu. Według wyjaśnień MSZ cel projektu został zrealizowany, ponieważ w 2012 i 2013 r. Polska znacząco zredukowała liczbę nietransponowanych w terminie dyrektyw UE, a poprawa terminowości była możliwa dzięki wprowadzeniu skuteczniejszych mechanizmów monitorujących w administracji rządowej. Poprawa terminowości transpozycji prawa UE została osiągnięta w związku z usprawnieniem mechanizmów niezależnych od realizacji przedmiotowego projektu.

2.3. Efekty rzeczowe realizacji wydatków

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

- w ramach wydatków na inwestycje zakończono realizację siedmiu zadań inwestycyjnych w obiektach krajowych o łącznej wartości 1 286,0 tys. zł²⁴ i 12 zadań inwestycyjnych w placówkach zagranicznych, na łączną kwotę 13 800,1 tys. zł²⁵.
- w ramach wydatków na zakupy inwestycyjne w ciągu roku wydatkowano środki na zakupy:
 - wyposażenia placówek zagranicznych, w tym: wyposażenia dla 57 placówek (meble, sprzęt AGD, sprzęt RTV, sprzęt biurowy, agregaty prądotwórcze, UPS itp.), elementów zabezpieczeń technicznych dla 39 placówek (System Karty Dostępu, System Telewizji Dozorowej, System Klucza Generalnego, System Sygnalizacji Włamania i Napadu oraz zakupy pojedynczych sztuk sprzętu zabezpieczenia), zakup 11 samochodów (m.in. w placówkach w Addis Abebie, Ammanie, Kairze, Brukseli, Pradze, Tunisie) – na łączną kwotę 8 647,7 tys. zł;
 - wyposażenia obiektów krajowych, w tym: zakupy klimatyzatorów, UPS, specjalistycznego wyposażenia w Centrum Prasowym i Biurze Rzecznika Prasowego, zakupy komponentów systemu zabezpieczeń technicznych – na łączną kwotę 655,2 tys. zł;
 - nieruchomości przy ul. Bagatela 5 – na łączną kwotę 20 903,9 tys. zł;
 - oprogramowania serwerowego, narzędziowego i aplikacyjnego i licencji, oprogramowania związanego z zabezpieczeniami przed atakami teleinformatycznymi, a także modernizację infrastruktury sieciowej w Centrali MSZ, modyfikacje systemu Elektronicznego Obiegu Dokumentów i szkolenia użytkowników, zakup urządzeń wielofunkcyjnych, laptopów i komputerów stacjonarnych – na łączną kwotę 24 700,0 tys. zł. W trakcie 2013 r. zrezygnowano z realizacji dwóch projektów informatycznych²⁶, w związku z czym, a także wobec nowelizacji ustawy budżetowej, ograniczono plan wydatków na zakupy inwestycyjne o 6 850,0 tys. zł. Pozostała część środków została przeznaczona na realizację innych zakupów inwestycyjnych, w tym związanych z podniesieniem bezpieczeństwa teleinformatycznego w placówkach zagranicznych.

Monitoring realizacji planów w układzie zadaniowym odnosił się do czynności wykonywanych przez wszystkie jednostki w części 45 i obejmował zarówno kwoty, jak i efekty realizowanych działań²⁷. Wyznaczono komórki organizacyjne odpowiedzialne za monitorowanie wartości mierników i monitorowano ich wartość, sprawując nadzór nad skutecznością realizacji planu wydatków w układzie zadaniowym. Wnioski z analizy mierników wykonania budżetu w układzie zadaniowym na 2013 r. zostały wykorzystane przy konstruowaniu katalogu zadań, podzadań i działań MSZ na 2014 i 2015 r. Szczegółowe badanie pięciu działań²⁸ pod względem prawidłowości

²⁴ System sygnalizacji pożaru w pomieszczeniach przy ul. Tanecznej 18C, Adaptacja pomieszczeń na szatnie dla rowerzystów w budynku przy Al. Szucha 23A, Wykonania wydzielenia szklanego w korytarzu na III, V, VI piętrze budynku MSZ ARTIKOM przy Al. J. Ch. Szucha 21, Wykonanie prac remontowo adaptacyjnych pomieszczeń na dziennik podawczy w budynku MSZ ARTIKOM przy Al. J. Ch. Szucha 21, Modernizacja okablowania teletechnicznego oraz sieci zasilania dedykowanego, Wykonanie wydzielenia szklanego – VI p. – Al. Szucha 23a, Adaptacja pomieszczenia nr 376 polegająca na podziale na dwa oddzielne pokoje w budynku MSZ przy Al. Szucha 23.

²⁵ Ambasada Dublin, KG Manchester, Ambasada Pretoria, Bruksela, KG Donieck, SP ONZ Genewa, KG Grodno, KG Łuck, Waszyngton – adaptacja nowej rezydencji, Modernizacja okablowania teletechnicznego oraz sieci zasilania dedykowanego w placówkach zagranicznych i obiektach krajowych resortu, Ambasada Sarajewo, KG w Barcelona.

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

²⁷ Koordynowanie opracowywania części opisowej budżetu państwa oraz sporządzenie katalogu zadań, podzadań, działań, celów i mierników budżetu w układzie zadaniowym należało do Sekretariatu ministra, a opracowanie budżetu w układzie zadaniowym w zakresie finansowym do Biura Finansów.

²⁸ 1. 15.1.1.1. Dwustronny i wielostronny dialog polityczny, 2. 15.1.2.6. Składki i wpłaty na rzecz organizacji i instytucji międzynarodowych, 3. 15.3.1.1. Zapewnienie prawidłowego stosowania przepisów prawa i wytycznych w sprawach paszportowych, 4. 15.4.1.1. Upowszechnianie wiedzy o Polsce i realizacja projektów z zakresu dyplomacji publicznej i kulturalnej, 5. 15.5.2.2. Świadczenie pomocy rozwojowej dwustronnej. Badanie dotyczyło mierników działań na poziomie części budżetowej, ze względu na nieokreślenie takich mierników dla Centrali MSZ - dysponenta III stopnia.

określenia celów i mierników ich realizacji, rzetelności monitoringu mierników oraz prawidłowości dokonywania zmian w planie wykazało, że cele wszystkich działań i mierniki realizacji czterech celów działań, zostały określone zgodnie z wymaganiami noty budżetowej na 2013 r., monitoring mierników prowadzony był na podstawie rzetelnych źródeł danych, a zmianom w planie wydatków w układzie tradycyjnym towarzyszyły odpowiednie zmiany w planie w układzie zadaniowym, przy czym w przypadku badanych działań nie zmieniano wartości docelowych mierników, w sytuacji znacznego wzrostu wydatków, co miało miejsce w przypadku dwóch działań²⁹.

Stwierdzone w ww. zakresie nieprawidłowości polegały na:

- Niezapewnieniu rzetelnej realizacji ciężącego na dysponencie części obowiązku nadzoru i kontroli efektywności realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów, co wynika z art. 175 ust. 1 pkt 4 ufp. Wynikało to w opinii NIK z:
 1. braku określenia mierników wykonania zadań, podzadań i działań dla poszczególnych jednostek w części 45, w tym dla Centrali MSZ jako dysponenta III stopnia, co uniemożliwiało dokonanie oceny efektywności i skuteczności realizacji planów na poziomie tych jednostek;
 2. braku powiązania wartości wykonanych mierników z wysokością wydatków, o czym świadczy niedokonanie zmiany docelowych wartości mierników wykonania dwóch spośród pięciu badanych działań w przypadku istotnych zmian w poziomie wydatków³⁰.

Brak mierników realizacji celów na poziomie poszczególnych placówek zagranicznych wyklucza możliwość pomiaru osiągniętych przez nie efektów. W konsekwencji, zarówno kierownicy placówek, jak i organ nadzorujący zostali pozbawieni możliwości wykorzystania układu zadaniowego jako narzędzia sprawowania kontroli zarządczej. Ponadto, możliwość powiązania wydatków z efektami rzeczowymi ich poniesienia oraz możliwość zarządzania zmianami w tym zakresie stanowią podstawowy zarządczy cel wdrażania układu zadaniowego. W tym kontekście kluczowe jest wprowadzenie takich rozwiązań organizacyjnych (w tym kompetencyjnych), które zapewnią bieżącą, spójną i skuteczną ocenę efektywności działania na każdym szczeblu struktury organizacyjnej.

- Określeniu w zakresie budżetu zadaniowego poziomu miernika Stopień realizacji przedsięwzięć pomocy rozwojowej dwustronnej (w %) dla działania 15.5.2.2 Świadczenie pomocy rozwojowej dwustronnej niezgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2013³¹ poprzez odniesienie się do postępu finansowego zamiast do otrzymanych produktów. Przyjęty miernik nie spełnia wymagań określonych w przytoczonym rozporządzeniu, ponieważ nie pozwala na rzetelne i obiektywne określenie stopnia realizacji celu działania, tj. realizacji Planu Współpracy Rozwojowej w zakresie pomocy dwustronnej. Przyjęty przez Departament Współpracy Rozwojowej MSZ sposób liczenia miernika w oparciu o poziom rozdysponowania rezerwy celowej pozwala jedynie na ustalenie stopnia wykorzystania środków przeznaczonych na realizację tego działania.

3. Sprawozdania

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe za 2013 r., sprawozdania za IV kwartał 2013 r. w zakresie operacji finansowych oraz sprawozdanie z wykonania budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym.

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2013 r. budżetu państwa, ocena prawidłowości sporządzenia sprawozdań jednostkowych została dokonana na podstawie sprawdzenia zgodności danych wykazywanych w tych sprawozdaniach z ewidencją księgową. Kontrola prawidłowości sporządzenia

²⁹ 15.1.1.1. i 15.3.1.1.

³⁰ Dla działania 15.1.1.1. planowane wydatki w wysokości 264 621,9 tys. zł zwiększono o 65 648,2 tys. zł, tj. o 24,8%, wykonanie wyniosło 319 617,9 tys. zł, tj. 96,8% planu po zmianach i 120,8% planu pierwotnego. Poziom docelowy miernika nie uległ w ciągu roku zmianie, a wykonana wartość miernika w 2013 r. jest mniejsza o 15,7% od planowanej. Dla działania 15.3.1.1. planowane wydatki w wysokości 31 016,5 tys. zł zwiększono o 32 134,8 tys. zł, tj. o 103,6%, wykonanie wyniosło 61 779,3 tys. zł, tj. 97,8% planu po zmianach i 199,2 % planu pierwotnego). Poziom docelowy miernika nie uległ w ciągu roku zmianie, a wykonana wartość miernika w 2013 r. jest większa o 17,2% od planowanej.

³¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 628.

jednostkowych sprawozdań budżetowych dysponenta III stopnia – Centrali MSZ³² wykazała, że sprawozdania te przedstawiają prawdziwy obraz dochodów i wydatków, a także należności i zobowiązań w 2013 r. Zostały one sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w tych sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Kontrolą objęto również prawidłowość przeniesienia danych ze sprawozdań jednostkowych otrzymanych przez dysponenta części 45 od jednostek podległych³³ do rocznych łącznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych³⁴, a także terminowość ich przekazywania. Ustalono, że dysponent otrzymywał od jednostek podległych sprawozdania w terminach określonych w obowiązujących przepisach, dane zostały prawidłowo przeniesione do sprawozdań łącznych, które następnie przekazano właściwym odbiorcom w terminach i formach określonych w obowiązujących przepisach.

Dysponent części 45 dokonywał kontroli sprawozdań jednostkowych, zarówno pod względem formalno-rachunkowym jak i merytorycznym. Ustalono natomiast, że sprawozdania łączne Rb-27 z wykonania dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa i Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym, przekazane do Ministerstwa Finansów w obowiązujących terminach, zawierały błędne dane, wynikające z omyłkowego przyjęcia na poziomie dysponenta części błędnych kursów średnioważonych NBP dla przeliczeń kwot ze sprawozdań placówek zagranicznych. W związku z zaistniałymi błędami, dysponent części sporządził korekty ww. sprawozdań. Wobec powyższego, a także wobec wynikającej ze standardów kontroli zarządczej rekomendacji, NIK zwróciła uwagę na zasadność ustanowienia formalnych procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych w części 45. Procedury w tym zakresie nie zostały dotychczas opracowane. W opinii NIK wprowadzenie procedur mogłoby przyczynić się do wyeliminowania tego typu błędów w danych sprawozdawczych przed ich przekazaniem do odbiorców.

4. Księgi rachunkowe

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości, a także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji gospodarczych.

Dokumentacja określająca zasady rachunkowości spełniała wymagania określone w art. 10 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁵. Przegląd analityczny ksiąg rachunkowych oraz bezpośrednie badanie próby³⁶ dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych w łącznej kwocie 44 501,4 tys. zł, w zakresie poprawności formalnej dowodów i dekretacji nie wykazały nieprawidłowości. Badanie wiarygodności zapisów księgowych, tj. prawidłowości ich ujęcia w urządzeniach księgowych wykazało, że zostały one ujęte we właściwej wartości, okresie sprawozdawczym oraz ze wskazaniem odpowiednich kont i podziałek klasyfikacji budżetowej.

³² Sprawozdania: Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, z wyłączeniem rachunków izb celnych, Rb-27 z wykonania dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-28 Programy z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, Rb-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, RB-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym, Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych, Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

³³ Centrala MSZ, Przechodnia Lekarska Służba Zagranicznej, Polski Instytut Dyplomacji, placówki zagraniczne.

³⁴ Tożsame z wykazanymi w przypisie nr 34.

³⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

³⁶ Próbę 104 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych o wartości 43 637,7 tys. zł wylosowano statystyczną metodą monietarną MUS polegającą na doborze elementów próby z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do ich wartości, a próbę 15 dowodów o wartości 863,7 tys. zł dobrano w sposób celowy (niestatystyczny).

III. Ustalenia innych kontroli

1. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w 2013 r. w Ministerstwie Spraw Zagranicznych kontrolę naboru i zarządzania zasobem kadrowym służby zagranicznej³⁷. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2013 r., a w zakresie analizy ścieżek rozwoju zawodowego członków służby zagranicznej od 1 stycznia 2000 r. Celem głównym kontroli była ocena systemu naboru i zarządzania zasobem kadrowym służby zagranicznej. W szczególności ocenie poddano:

- nabory na wolne stanowiska pracy w służbie zagranicznej,
- nadawanie stopni dyplomatycznych,
- obsadzanie kierowniczych stanowisk w służbie zagranicznej,
- weryfikowanie przez pracodawcę wywiązywania się członków służby zagranicznej z obowiązków ustawowych w związku z podejmowaniem przez nich dodatkowych zajęć zarobkowych,
- proces rozwoju zawodowego członków służby zagranicznej w celu dokonania oceny wykorzystania ich potencjału,
- organizowanie aplikacji dyplomatyczno-konsularnej.

Badania kontrolne miały odpowiedzieć na pytanie, czy do służby zagranicznej przyjmowane są osoby o odpowiednich kwalifikacjach, czy nabór na wolne stanowiska jest otwarty i konkurencyjny, w jaki sposób została zorganizowana aplikacja dyplomatyczno-konsularna, czy osoby spełniające kryteria mają równy dostęp do aplikacji, czy w prawidłowy sposób są nadawane stopnie dyplomatyczne. Dodatkowo kontrola obejmowała sprawdzenie, czy i w jaki sposób, pracodawca weryfikował wywiązywanie się pracowników z ustawowych obowiązków przede wszystkim w związku z ograniczeniami podejmowania przez nich dodatkowej działalności zarobkowej.

NIK oceniła pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność MSZ w ww. zakresie. Ocenę pozytywną uzasadniło w szczególności:

- obsadzenie wszystkich zbadanych kierowniczych stanowisk w służbie zagranicznej w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru oraz w drodze awansu wewnętrznego, zgodnie z zasadami określonymi w ww. ustawach,
- przestrzeganie terminu i procedury dokonywania pierwszej oceny członków służby zagranicznej, będących w korpusie służby cywilnej, które zostały określone w art. 38 u.s.c. i w rozporządzeniu w sprawie pierwszej oceny,
- przestrzeganie przepisów określonych w art. 12 ust. 1 oraz art. 54 ust. 1 ustawy o służbie zagranicznej³⁸ (dalej: u.s.z.) przy nadawaniu stopni dyplomatycznych na czas nieokreślony,
- prawidłowe weryfikowanie przez MSZ wywiązywania się członków służby zagranicznej z ustawowych obowiązków w związku z podejmowaniem przez nich dodatkowych zajęć zarobkowych,
- dokonanie ocen okresowych członków korpusu służby zagranicznej, będących członkami korpusu służby cywilnej zgodnie z zasadami określonymi w art. 81 u.s.c. oraz w rozporządzeniu w sprawie ocen okresowych,
- zorganizowanie naboru na aplikacje dyplomatyczno-konsularne oraz przeprowadzenie aplikacji dyplomatyczno-konsularnych i egzaminów dyplomatyczno-konsularnych, w terminach i na zasadach określonych w art. 38-41 u.s.z. oraz w rozporządzeniu w sprawie konkursu na aplikację i w rozporządzeniu w sprawie aplikacji.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały m.in. na:

- nieopublikowaniu w BIP KPRM siedmiu z 42 (16,7%) ogłoszeń o wolnych stanowiskach pracy w służbie zagranicznej, w tym na placówkach zagranicznych oraz wszystkich 42 ogłoszeń w wyżej wymienionych sprawach w miejscu powszechnie dostępnym w urzędzie,

³⁷ P/13/016/KAP.

³⁸ Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej (Dz. U. Nr 128, poz. 1403 ze zm.).

- obsadzeniu sześciu z 38 (15,8%) stanowisk w służbie zagranicznej na placówkach zagranicznych bez przeprowadzenia naborów określonych w u.s.c.,
- określaniu przez Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej zakresu i czasu trwania służby przygotowawczej bez zasięgnięcia opinii bezpośrednich przełożonych pracowników, w odniesieniu do wszystkich (10) objętych szczegółowym badaniem osób, co było niezgodne z art. 36 ust. 3 u.s.c.,
- przekroczeniu (w 13 na 20 przypadków, tj. w 65,0%) terminu do wyboru kryteriów stanowiących podstawę dokonania oceny okresowej, co było niezgodne z § 6 i § 13 rozporządzenia w sprawie ocen okresowych oraz (w 10 na 20 przypadków, tj. w 50,0%) terminu przeprowadzenia ocen okresowych pracowników, co było niezgodne z art. 81 ust. 4 u.s.c.,
- zatwierdzeniu programu wszystkich (trzech) objętych szczegółowym badaniem aplikacji dyplomatyczno-konsularnych bez zasięgnięcia opinii Szefa Służby Cywilnej, co było niezgodne z art. 38 ust. 2 u.s.z.

Wnioski sformułowane w wyniku kontroli dotyczyły:

- przeprowadzania naborów na stanowiska w korpusie służby cywilnej na placówkach zagranicznych zgodnie z przepisami u.s.c.,
 - określania przez DGSZ zakresu i czasu trwania służby przygotowawczej na podstawie opinii osoby kierującej komórką organizacyjną, w której pracownik jest zatrudniony,
 - terminowego dokonywania wyboru kryteriów i przeprowadzania ocen okresowych członków służby zagranicznej, będących członkami służby cywilnej,
 - zatwierdzania przez DGSZ programu aplikacji dyplomatyczno-konsularnej, po zasięgnięciu opinii Szefa Służby Cywilnej,
 - podjęcia działań w celu dostosowania rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych w sprawie szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania konkursu na aplikację dyplomatyczno-konsularną do przepisów u.s.z.
2. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w 2013 r. w Ministerstwie Spraw Zagranicznych kontrolę udzielania dotacji na zadania dotyczące współpracy z Polonią i Polakami za granicą w 2013 r.³⁹. Kontrolą został objęty okres od 1 stycznia 2012 r. do 2 sierpnia 2013 r., który obejmował czynności związane z przygotowaniem i przeprowadzeniem Konkursu „Współpraca z Polonią i Polakami za granicą w 2013 r.”, zawieraniem umów dotacji, przekazywaniem środków dotacji z uwzględnieniem danych z konkursu przeprowadzonego w 2012 r. do celów porównawczych. NIK oceniła pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność MSZ w ww. zakresie.

Pozytywną ocenę uzasadniało:

- opracowanie w MSZ „Planu Współpracy z Polonią i Polakami za granicą w 2013 r.” jako dokumentu określającego zasady i obszary tej współpracy,
- wywiązanie się z obowiązku zastosowania trybu otwartego konkursu do wyboru projektów do dofinansowania, zgodnie z ustawą z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie,
- opracowanie regulacji w zakresie przeprowadzenia Konkursu „Współpraca z Polonią i Polakami za granicą w 2013 r.”, w tym Regulaminu konkursu.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- niezapewnieniu zgodności Regulaminu Pracy Komisji z Regulaminem Konkursu w zakresie oceny merytorycznej ofert w odniesieniu do: okresu dotychczasowej współpracy oferenta z MSZ oraz wag poszczególnych kryteriów oceny, co powodowało, że Komisja przy ocenie ofert przyjmowała inne okresy współpracy i wagi niż określone w Regulaminie Konkursu,

³⁹ I/13/001/KAP.

- niewyłączeniu członka Komisji z prac nad oceną ofert pomimo deklarowanego potencjalnego konfliktu interesów, co było niezgodne z zasadami określonymi w Zarządzeniu nr 26 Ministra SZ z 9 sierpnia 2011 r. w sprawie zasad udzielania, rozliczania i kontroli dotacji celowych⁴⁰,
- niewezwaniu oferenta do usunięcia stwierdzonych w ofercie braków formalnych w przypadku jednej z 96 badanych ofert dopuszczonych do oceny merytorycznej, co było niezgodne z Regulaminem Konkursu,
- pozytywnym zweryfikowaniu pod względem formalnym czterech z 96 zbadanych ofert dopuszczonych do oceny merytorycznej, pomimo, że oferenci nie wykazali w ofercie spełnienia wymaganych warunków w zakresie dysponowania personelem posiadającym doświadczenie w realizacji projektów z zakresu współpracy z Polonią i Polakami za granicą,
- stosowaniu – niezgodnie z zasadą uczciwej konkurencji, o której mowa w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie – praktyki dodatkowej oceny i punktowania w odniesieniu tylko do wybranych projektów, spośród tych, które spełniały wymagania formalne i merytoryczne,
- przyznawaniu punktów projektom złożonym w Konkursie w sposób niezgodny z przyjętymi zasadami oceny, co spowodowało, że dwa projekty, które spełniały wymagania merytoryczne nie zostały rekomendowane do dofinansowania,
- nierzetelnym określeniu wartości miernika na podstawie danych nie wynikających z treści złożonych ofert (13 z 96 zbadanych ofert),
- zaakceptowaniu błędów w kosztorysach stanowiących załącznik do trzech spośród 53 objętych kontrolą umów dotacji,
- nierzetelnym dokumentowaniu czynności związanych z Konkursem.

Wnioski sformułowane w wyniku kontroli dotyczyły:

- zintensyfikowania prac prowadzących do przyjęcia przez Radę Ministrów nowego Rządowego Programu Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą,
- przyjęcia w regulacjach dotyczących przeprowadzenia konkursów w obszarze współpracy z Polonią i Polakami za granicą rozwiązań zapewniających realizację zasad jawności i uczciwej konkurencji, wyrażonych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz zagwarantowania spójności tych regulacji,
- ustanowienia i wdrożenia skutecznych mechanizmów, w tym nadzorczych, pozwalających na wyeliminowanie błędów w obliczaniu ocen w przeprowadzanych konkursach dotyczących współpracy z Polonią i Polakami za granicą,
- stosowania w postępowaniach dotacyjnych przyjętych procedur dotyczących oceny formalnej i merytorycznej projektów, w tym dotyczących podkomisji, zgodnie z zasadami jawności i uczciwej konkurencji,
- rozważenia stworzenia mechanizmów służących wyeliminowaniu lub ograniczeniu istotnych rozbieżności w ocenie merytorycznej tych samych projektów przez oceniających oraz określenia, jeśli to możliwe, metodologii ustalania wartości mierników,
- zapewnienia skutecznych mechanizmów weryfikacji złożonych deklaracji dotyczących potencjalnych konfliktów interesów członków komisji konkursowej,

⁴⁰ Dz. Urz. MSZ Nr 8, poz. 54.

- wprowadzenia rozwiązań organizacyjnych umożliwiających realizację działań zgodnie z planowanym harmonogramem czynności w postępowaniach dotacyjnych, w tym w zakresie niezwłocznego zawierania umów,
 - zapewnienia mechanizmów zmniejszających ryzyko powstania błędów w kosztorysach projektów,
 - dokumentowania istotnych czynności związanych z postępowaniami dotacyjnymi zgodnie z obowiązującymi procedurami oraz w sposób zapewniający odpowiedni ślad rewizyjny.
3. W Ministerstwie Spraw Zagranicznych w 2013 r. została przeprowadzona kontrola funkcjonowania Ambasady RP w Waszyngtonie ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki finansowej i inwestycyjnej⁴¹. Kontrola ta została przeprowadzona w związku z wynikami kontroli przeprowadzonej w 2012 r. w Ambasadzie RP w Waszyngtonie pod tym samym tytułem. W zakresie realizacji przez Ministra Spraw Zagranicznych zadań objętych kontrolą, w tym sprawowanego nadzoru nad podległymi mu służbami w MSZ oraz działalnością Ambasady RP w Waszyngtonie, stwierdzono nieprawidłowości, które dotyczyły m.in.:
- pominięcia w MSZ obowiązującej procedury przy wyborze i wskazanie Placówki zagranicznego konsultanta do zakupu budynku na rezydencję Ambasadora RP w Waszyngtonie. Skutkowało to wydatkowaniem w Ambasadzie RP w Waszyngtonie kwoty 39,2 tys. USD⁴² na zakup usług doradczych dotyczących m.in. wyboru budynku na rezydencję Ambasadora z pominięciem przepisów Pzp, co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 4 ufp,
 - niepodjęcia decyzji o sposobie zagospodarowania nieruchomości przy ulicy Tilden w Waszyngtonie, pomimo że od momentu jej zakupu upłynęło ponad 40 lat,
 - nierzetelnego oszacowania kosztów realizacji zadania inwestycyjnego adaptacji i rozbudowy budynku przy 3041 Whitehaven Street NW zakupionego na rezydencję Ambasadora. Zakładane przed zakupem nakłady na adaptację i rozbudowę tego budynku szacowane na 2 000,0 tys. USD, faktycznie wyniosły 7 971,2 tys. USD⁴³, a budżet realizowanej inwestycji był kilkakrotnie zwiększany – ostatecznie w listopadzie 2011 r. do kwoty 8 100,0 tys. USD,
 - niezatwierdzenia raportu zamknięcia inwestycji adaptacji i rozbudowy ww. budynku zakupionego na rezydencję Ambasadora w Waszyngtonie, o którym mowa w §10 ust. 3 zarządzenia nr 18 Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej z dnia 3 sierpnia 2010 r. w sprawie zarządzania projektami w Ministerstwie Spraw Zagranicznych i na placówkach zagranicznych⁴⁴ do 15 lipca 2013 r. (tj. po upływie 7 miesięcy od zakończenia rozliczeń z kontrahentami). Brak Raportu Zamknięcia Projektu podpisanego przez Kierownika Projektu i zaakceptowanego przez Komitet Sterujący był m.in. wynikiem nieprawidłowego klasyfikowania wydatków inwestycyjnych, nierzetelnego prowadzenia ksiąg rachunkowych Placówki oraz braku właściwego nadzoru w tym zakresie przez służby finansowe i inwestycyjne MSZ,
 - niewłaściwego nadzoru nad wydatkami inwestycyjnymi Ambasady RP w Waszyngtonie, co spowodowało niegospodarne wydatkowanie środków na realizację prac inwestycyjnych w pomieszczeniach nowej rezydencji Ambasadora⁴⁵ – w niespełna rok po oddaniu tych pomieszczeń do użytkowania po zakończeniu długotrwałej i kosztownej adaptacji i rozbudowy zakupionego budynku. Wartość robót wyniosła 134,5 tys. USD,

⁴¹ I/12/003/KAP.

⁴² Umowa z dnia 27 września 2008 r. na kwotę 55,7 tys. USD.

⁴³ Według przesłanego do NIK przy piśmie z 12 czerwca 2013 r. projektu Raportu Zamknięcia Projektu P 2010-001-A.USA autorstwa Pana Dariusza Żebrowskiego rzeczywiste koszty przebudowy nowej rezydencji poniesione przez Placówkę w latach 2009-2012 wynoszą 7 971 160,87 USD i w kraju 29 831,25 zł.

⁴⁴ Dz. Urz. MSZ Nr 4, poz. 58 ze zm.

⁴⁵ Remont łazienki, garderoby, przykrycie wykładziną dywanową z użyciem kleju nowo położonej podłogi z paneli drewnianych w sali multifunkcyjnej oraz nowo wyremontowanej podłogi na I i II piętrze budynku rezydencji.

- niezapewnienia w Ambasadzie RP w Waszyngtonie wyodrębnienia ewidencji kosztów dla inwestycji polegającej na adaptacji i rozbudowie budynku zakupionego na rezydencję Ambasadora, co było niezgodne z zasadami ewidencji kosztów inwestycji zawartymi w opisie konta 080 – Środki trwałe w budowie (inwestycje) w rozporządzeniach Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości i planów kont⁴⁶ (dalej: rozporządzenie MF w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont z 2006 r. lub rozporządzenie MF w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont z 2010 r.),
- niezachowania należytej staranności w zakresie nadzoru MSZ nad gospodarką finansową i ewidencją księgową Ambasady RP w Waszyngtonie, skutkującej dokonaniem nieprawidłowych księgowania w Placówce, w wyniku których:
 - zaniżone zostały w księgach rachunkowych na dzień 31 października 2012 r. wydatki budżetowe Ambasady łącznie o kwotę 41,5 tys. USD w związku z nieprawidłowym zaksięgowaniem operacji zakupu nowych samochodów i sprzedaży, w ramach wymiany na nowe, dotychczas eksploatowanych samochodów. Księgowania zostały dokonane, z naruszeniem art. 28 ust. 1 pkt 1 uor oraz § 11 ust. 2 rozporządzenia MF w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont z 2010 r. Ponadto w tej kwocie nie zostały wykazane dochody własne z tytułu sprzedaży składników majątkowych, co było niezgodne z art. 163 ust. 1 pkt 2 ufp. Zatem księgi rachunkowe Ambasady były prowadzone nierzetelnie, z naruszeniem art. 24 ust. 2 uor, bowiem dokonane w nich zapisy nie odzwierciedlały stanu rzeczywistego,
 - zaniżona została w ewidencji księgowej i inwentarzowej wartość zakupionego budynku na rezydencję Ambasadora przy 3041 Whitehaven Street NW o kwotę 29,3 tys. USD, stanowiącą należność z tytułu zajmowania pomieszczeń przez dotychczasowego właściciela nieruchomości. Zaniżenie powstało w związku z dokonaniem księgowania niezgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 1 uor oraz § 11 ust. 2 rozporządzenia MF w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont z 2010 r.⁴⁷,
 - zawyżona została w ewidencji księgowej i inwentarzowej wartość zakupionego budynku na rezydencję Ambasadora przy 3041 Whitehaven Street NW o kwotę 3,7 tys. USD w związku z nieprawidłowym jej zakwalifikowaniem jako wydatku poniesionego na zakup budynku,
- niepodejmowania od 2005 r. działań w zakresie rozliczenia kwoty 20,3 tys. USD wzajemnych rozrachunków (należności Ambasady i zobowiązań MSZ według stanu na 31 października 2012 r.),
- zaniechania działań nadzorczych w kierunku likwidacji przez Ambasadę RP w Waszyngtonie Depozytu Powierniczego Skarbu Państwa w kwocie 180,4 tys. USD oraz nieodprowadzania odsetek od tego depozytu na dochody budżetu państwa (według stanu na 31 października 2012 r. w kwocie 33,9 tys. USD), co było niezgodne z art. 5 ust. 2 pkt 4 lit. b) ufp.

Wnioski sformułowane w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra Spraw Zagranicznych po przeprowadzeniu ww. kontroli dotyczyły m.in.

- Zintensyfikowania działań w celu poprawy warunków lokalowych Ambasady RP w Waszyngtonie, przy wykorzystaniu posiadanego zasobu nieruchomości.
- Wdrożenia procedur nadzorczych zapewniających wyeliminowanie przypadków niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.
- Ostatecznego rozliczenia zadania inwestycyjnego adaptacji i rozbudowy budynku przy 3041 Whitehaven Street NW zakupionego na rezydencję Ambasadora RP w Waszyngtonie oraz zatwierdzenia Raportu Zamknięcia dla tego Projektu.

⁴⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.). Obecnie rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289).

⁴⁷ Poprzednio § 10 ust. 2 rozporządzenia MF w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont z 2006 r.

- Wzmocnienia nadzoru nad gospodarką finansową i inwestycyjną oraz ewidencją księgową Ambasady RP w Waszyngtonie.
- Zapewnienia, w ramach nadzoru, dokonania przez Ambasadę RP w Waszyngtonie korekty wartości księgowej i inwentarzowej budynku przy 3041 Whitehaven Street NW zakupionego w 2008 r. na rezydencję Ambasadora poprzez zmniejszenie o kwotę 3,6 tys. USD w związku z nieprawidłowym zakwalifikowaniem tej kwoty jako nakłady poniesione na zakup budynku oraz zwiększenie o kwotę 29,3 tys. USD w związku z nieprawidłowym pomniejszeniem ceny zakupu budynku o odpłatność z tytułu zajmowania nieruchomości przez dotychczasowego właściciela do 15 lutego 2009 r.
- Wyjaśnienia i rozliczenia sprawy wzajemnych rozrachunków w kwocie 20,3 tys. USD (należności Ambasady i zobowiązań MSZ na dzień 31 października 2012 r.).
- Podjęcia działań, w porozumieniu z Ministerstwem Finansów i we współpracy z Ambasadą RP w Waszyngtonie, w kierunku likwidacji Depozytu Powierniczego Skarbu Państwa.
- Podjęcia działań nadzorczych nad odprowadzeniem (zarachowaniem) przez Ambasadę RP w Waszyngtonie zgromadzonych odsetek od Depozytu Powierniczego Skarbu Państwa na dochody budżetu państwa stosownie do wymogów ustawy o finansach publicznych.

IV. Informacje dodatkowe

Wystąpienie pokontrolne zostało skierowane do Ministra Spraw Zagranicznych 22 kwietnia 2014 r. Minister Spraw Zagranicznych pismem z 14 maja 2014 r. zgłosił zastrzeżenia do ocen zawartych w ww. wystąpieniu. Kolegium Najwyższej Izby Kontroli uchwałą nr 36/2014 z 4 czerwca 2014 r. uwzględniło zastrzeżenie dotyczące oceny jako nierzetelnego, działania polegającego na wydatkowaniu na nagrody pracowników MSZ kwoty 2 412,1 tys. zł z 5 000 tys. zł środków przeniesionych na etapie planowania z części 42 do części 45 budżetu państwa z przeznaczeniem na zatrudnienie pracowników do ochrony placówek dyplomatycznych. Zgodnie z uchwałą Kolegium NIK nieprawidłowość ta została sformułowana w formie uwagi o następującej treści: *NIK zwraca uwagę że wydatkowano 2 412,1 tys. zł z 5 000 tys. zł przeznaczonych na zatrudnienie pracowników do ochrony placówek dyplomatycznych (zadanie przejęte od BOR) na nagrody dla innych pracowników MSZ.* W części zostały uwzględnione zastrzeżenia dotyczące ustalenia przez NIK terminu sporządzenia aktualizacji programu inwestycji polegającej na przebudowie pomieszczeń na parterze budynku Ministerstwa Spraw Zagranicznych przy Al. Szucha 23 w Warszawie na Centrum Prasowe oraz remoncie pomieszczeń Biura Rzecznika Prasowego oraz odnośnie nieprawidłowości polegającej na nierzetelnym planowaniu przewidzianych do realizacji w 2013 r. zadań inwestycyjnych. W pozostałym zakresie zastrzeżenia zostały oddalone.

Załączniki

Załącznik 1. Dochody budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2012 r.	2013 r.		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Wykonanie		
		w tys. zł				
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem cz. 45, z tego:	260 357,0	228 547,0	240 597,0	92,4	105,3
1.	750-Administracja publiczna	260 357,0	228 535,0	240 584,3	92,4	105,3
1.1.	75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	904,6	427,0	479,3	52,9	112,3
1.2.	75057 – Placówki zagraniczne	257 695,0	226 453,0	238 344,8	92,5	105,3
1.3.	75058 – Działalność informacyjna i kulturalna prowadzona za granicą	89,7	154,0	194,5	216,8	126,3
1.4.	75076 – Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie UE	42,1	-	0,0	0,0	0,0
1.5.	75079 – Pomoc zagraniczna	621,8	219,0	241,6	38,9	110,3
1.6.	75093 – Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych	35,8	-	0,0	0,0	0,0
1.7.	75094 – Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były realizowane przez gospodarstwa pomocnicze	97,6	-	4,2	4,3	0,0
1.8.	75095 – Pozostała działalność	870,4	1 282,0	1 319,9	151,6	102,9
2.	801 – Oświata i wychowanie	-	12,0	12,7	0,0	105,8
2.1.	80135 – Szkolnictwo polskie za granicą	-	12,0	12,7	0,0	105,8

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

¹⁾ Ustawa budżetowa znowelizowana 27 września 2013 r.

Załącznik 2. Wydatki budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2012 r.		2013 r.		6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Budżet po zmianach	Wykonanie				%
1	2	3	4	5	6	7	8	9	
	Ogółem cz. 45, w tym:	1 814 427,4	1 703 834,0	1 861 102,4	1 825 329,6	100,6	107,1	98,1	
1.	750 – Administracja publiczna	1 764 090,9	1 650 914,0	1 807 861,4	1 774 619,1	100,6	107,5	98,2	
1.1.	75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	271 456,3	296 867,0	289 890,7	287 508,5	105,9	96,8	99,2	
1.2.	75057 – Placówki zagraniczne	884 925,6	928 102,0	895 411,2	869 019,7	98,2	93,6	97,1	
1.3.	75058 – Działalność informacyjna i kulturalna prowadzona za granicą	45 455,6	46 064,0	44 735,4	43 639,3	96,0	94,7	97,6	
1.4.	75062 – Polski Instytut Spraw Międzynarodowych	9 102,0	9 102,0	8 202,0	8 202,0	90,1	90,1	100,0	
1.5.	75063 – Polski Komitet ds. UNESCO	1 228,0	1 228,0	1 228,0	1 227,5	99,9	99,9	99,9	
1.6.	75076 – Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie UE	8 129,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
1.7.	75079 – Pomoc zagraniczna	95 895,7	1 587,0	92 913,6	91 154,8	95,1	5743,8	98,1	
1.8.	75080 – Działalność badawczo-rozwojowa	0,0	5 000,0	5 000,0	5 000,0	0,0	100,0	100,0	
1.9.	75095 – Pozostała działalność	447 898,1	362 964,0	470 480,5	468 867,3	104,7	129,2	99,7	
2.	752 – Obrona narodowa	620,0	1 285,0	1 285,0	1 285,0	207,3	100,0	100,0	
2.1.	75212 – Pozostałe wydatki obronne	620,0	1 285,0	1 285,0	1 285,0	207,3	100,0	100,0	
3.	801 – Oświata i wychowanie	12 576,2	12 935,0	13 063,0	12 333,0	98,1	95,4	94,4	
3.1.	80135 – Szkolnictwo Polskie za granicą	12 576,2	12 935,0	13 063,0	12 333,0	98,1	95,4	94,4	
4.	853 – Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	4 290,9	4 542,0	4 692,0	3 935,1	91,7	86,6	83,9	
4.1.	85330 – Opieka i pomoc dla Polonii i Polaków za granicą	4 223,2	4 542,0	4 542,0	3 906,8	92,5	86,0	86,0	
4.2.	85334 – Pomoc dla repatriantów	67,7	-	150,0	28,3	41,8	0,0	18,9	
5.	854 – Edukacyjna opieka wychowawcza	1 599,6	1 914,0	1 914,0	1 780,9	111,3	93,1	93,1	
5.1.	85413 – Kolonie i obozy dla młodzieży polonijnej w kraju	1 599,6	1 914,0	1 914,0	1 780,9	111,3	93,1	93,1	
6.	921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	31 249,8	32 244,0	32 287,0	31 376,5	100,4	97,3	97,2	
6.1.	92104 – Działalność radiowa i telewizyjna	21 815,0	21 815,0	18 496,0	18 496,0	84,8	84,8	100,0	
6.2.	92195 – Pozostała działalność	9 434,8	10 429,0	13 791,0	12 880,5	136,5	123,5	93,4	

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków.

¹⁾ Ustawa budżetowa znowelizowana 27 września 2013 r.

Załącznik 3. Zatrudnienie i wynagrodzenia

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2012 r.			Wykonanie 2013 r.			
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70**	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70**	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	8:5
		osób	tys. zł	zł	Osób	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem cz. 45 wg statusu zatrudnienia* z tego:	3 638	294 235,0	6 739,9	3 588	298 457,1	6 931,8	102,8
1.	Dział 750 – Administracja publiczna	3 638	294 235,0	6 739,9	3 588	298 457,1	6 931,8	102,8
1.1.	Rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	1 515	137 408,2	7 558,2	1 522	140 833,4	7 710,9	102,0
	01 osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	153	7 721,4	4 205,6	211	9 918,2	3 917,1	93,1
	02 osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	9	1 294,1	11 982,7	8	1 161,5	12 098,5	100,9
	03 członkowie korpusu służby cywilnej	1 353	128 392,6	7 907,9	1 303	129 753,7	8 298,4	104,9
1.2.	Rozdział 75057 – Placówki zagraniczne	2 118	154 495,5	6 078,7	2 033	155 248,2	6 363,7	104,7
	03 członkowie korpusu służby cywilnej	1 315	121 381,4	7 692,1	1 277	122 332,8	7 983,1	103,8
	10 żołnierze i funkcjonariusze	14	1 407,6	8 378,3	14	1 430,5	8 515,0	101,6
	13 członkowie służby zagranicznej niebędący członkami korpusu służby cywilnej	789	31 706,5	3 348,8	742	31 484,9	3 536,1	105,6
1.3.	Rozdział 75076 – Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie UE	0	1 902,2	0,0	0	0,0	0,0	0,0
	01 osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	0	10,8	0,0	0	0,0	0,0	0,0
	03 członkowie korpusu służby cywilnej	0	1 820,9	0,0	0	0,0	0,0	0,0

	13 członkowie służby zagranicznej niebędący członkami korpusu służby cywilnej	0	70,5	0,0	0	0,0	0,0	0,0
	Rozdział 75095 – Pozostała działalność	5	429,2	7 153,2	33	2 375,4	5 998,5	83,9
1.4.	01 osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	5	429,2	7 153,2	33	2 375,4	5 998,5	83,9

* Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

** Zgodnie z przepisami § 20 pkt 11 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w sprawozdaniu Rb-70 wykazuje się wysokość wynagrodzeń osobowych, dodatkowe wynagrodzenie roczne, uposażenia żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy oraz dodatkowe uposażenia roczne żołnierzy zawodowych i nagrody roczne funkcjonariuszy (§ 401–405 oraz § 406 dla funkcjonariuszy Służby Celnej, a dla żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy tylko w zakresie dotyczącym nagród i zapomóg i § 407 klasyfikacji budżetowej).

Załącznik 4. Kalkulacja oceny ogólnej w części 45 Sprawy zagraniczne i członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Oceny wykonania budżetu części 45 dokonano stosując kryteria⁵² oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK.

Dochody: wielkości dochodów nie uwzględniono przy ustalaniu wartości łącznej kwoty G, gdyż zgodnie z założeniem do kontroli wykonania budżetu państwa w części 45 planowanie i realizacja dochodów nie były objęte szczegółowym badaniem.

Wydatki⁵³ (wydatki budżetu krajowego): 1 825 329,6 tys. zł

Łączna kwota G: 1 825 329,6 tys. zł (kwota wydatków krajowych)

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = (1\ 825\ 329,6\ \text{tys. zł} : 1\ 825\ 329,6\ \text{tys. zł}) = 1$.

Nieprawidłowości w wydatkach: 1 218,9 tys. zł , tj. 0,07% wydatków cz. 45 dotyczyły wydatków ocenionych jako niegospodarne tj.:

- 1 218,9 tys. zł, tj. 0,07% wydatków cz. 45, z tytułu wynajmu na potrzeby MSZ oraz opłat eksploatacyjnych poniesionych w 2013 r.⁵⁴, dotyczących dodatkowych powierzchni biurowych i magazynowych w Pałacu Młodziejowskiego przy ul. Miodowej 10 w Warszawie. Do dnia zakończenia kontroli powierzchnie biurowe pozostawały niewykorzystane, natomiast powierzchnie magazynowe były wykorzystywane w ograniczonym stopniu ze względu na niską przydatność.

Ocena częściowa wydatków: pozytywna (5)

Z uwagi na:

- niezrealizowanie wniosku pokontrolnego dotyczącego wzmoczenia działań nadzorczych w zakresie zgodności z obowiązującymi przepisami dokonywania wydatków budżetowych;
- obliczenie szacowanej wartości zamówienia na przebudowę pomieszczeń na parterze budynku MSZ przy Al. Szucha 23 w Warszawie na Centrum Prasowe oraz remontu pomieszczeń Biura Rzecznika Prasowego w sposób niezgodny z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym⁵⁵;
- niezapewnienie rzetelnej realizacji ciężącego na dysponencie części obowiązku nadzoru i kontroli efektywności realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów, co wynika z art. 175 ust. 1 pkt 4 ufp;

obniża się ocenę częściową wydatków o 2 punkty, tj. do oceny pozytywnej mimo stwierdzonych nieprawidłowości (3).

Wynik końcowy $Wk = 3 \times 1 = 3$

Ocena końcowa wykonania budżetu – pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

⁵² <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

⁵³ W 2013 r. w części 45 nie zrealizowano wydatków budżetu środków europejskich.

⁵⁴ Do dnia 20 marca 2014 r. MSZ z tytułu najmu dodatkowych powierzchni i opłat eksploatacyjnych poniosło wydatki w wysokości 998,5 tys. zł, z czego 810,4 tys. zł w 2013 r. oraz 408,5 tys. zł z tytułu kaucji gwarancyjnej w 2013 r.

⁵⁵ Dz. U. Nr 130, poz. 1389.

Załącznik 5. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
8. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
9. Sejmowa Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej
10. Sejmowa Komisja do Spraw Unii Europejskiej
11. Sejmowa Komisja Łączności z Polakami za Granicą
12. Sejmowa Komisja Spraw Zagranicznych
13. Minister Finansów
14. Minister Spraw Zagranicznych