



**Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Administracji  
Publicznej**

Warszawa, dnia 4 stycznia 2010 r.

**Pan  
Janusz Skolimowski  
Ambasador Rzeczypospolitej Polskiej  
W Republice Litewskiej**

KAP-4114-01-2/2009

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli - Departament Administracji Publicznej - przeprowadziła w okresie od 6 października do 5 listopada 2009 r. kontrolę w Ambasadzie Rzeczypospolitej Polskiej w Wilnie (zwanej dalej Ambasadą), przedmiotem której było funkcjonowanie Ambasady ze szczególnym uwzględnieniem wybranych elementów gospodarki finansowej i inwestycyjnej w okresie od 1 października 2008 r. do 30 września 2009 r. oraz w zakresie realizacji całości wydatków na ochronę budynku Pałacu Paców.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym przez Pana Ambasadora w dniu 5 listopada 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze **wystąpienie pokontrolne**.

Najwyższa Izba Kontroli **pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**, ocenia działalność Ambasady w zakresie objętym kontrolą. Stwierdzone nieprawidłowości polegały w szczególności na:

- udzieleniu zamówienia na usługę ochrony budynku Pałacu Paców bez zgodnego z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>2</sup> udokumentowania procedury postępowania oraz zawarcia umowy na czas nieoznaczony na świadczenie ww. usługi,

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

- dokonaniu płatności w ramach dwóch zawartych umów: na dostawę samochodu służbowego Audi A6 i usługę ochrony budynku Pałacu Paców przed terminami płatności określonymi w tych umowach,
- nieujęciu dwóch nieruchomości w księgach inwentarzowych i rachunkowych Ambasady,
- niewyodrębnieniu nakładów inwestycyjnych ponoszonych na poszczególne zadania inwestycyjne na koncie 080 - Inwestycje, co było niezgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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<sup>3</sup>,
- nieujmowaniu na kontach rozrachunkowych Ambasady (podobnie jak w innych placówkach - co NIK sygnalizowała po kontrolach przeprowadzonych w latach poprzednich<sup>4</sup>) operacji gospodarczych dotyczących powstania zobowiązań. Było to niezgodne z zasadą memoriału określoną w art. 6 ust 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>5</sup>.

**1.** Kontrola wykazała, że dane zawarte w sprawozdaniach budżetowych za trzy kwartały 2009 r.: Rb-23 PL, Rb-27 PL i Rb-28 PL oraz Rb-34: „B”, „C”, „M”, „N”, „O”<sup>6</sup> były zgodne z ewidencją księgową.

**2.** W okresie trzech kwartałów 2009 r. Ambasada zrealizowała dochody budżetowe w kwocie 48,6 tys. euro, tj. 110,4 % kwoty dochodów planowanych na 2009 r. Dochody osiągnięto głównie z tytułu zwrotu podatku VAT (32,1 tys. euro) i odprowadzenia na dochody budżetu państwa pozostałości dochodów własnych Konsulatu Generalnego RP w Wilnie na 31.12.2008 r. w związku z likwidacją Konsulatu, jako odrębnej jednostki organizacyjnej (6,4 tys. euro). W wyniku badania wpływów z opłat konsularnych za okres

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.

<sup>4</sup> Po kontrolach przeprowadzonych w 2008 r. w placówkach zagranicznych MSZ - w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra Spraw Zagranicznych NIK wniosowała o podjęcie działań mających na celu wyegzekwowanie ewidencjonowania przez placówki operacji gospodarczych zgodnie z zasadą memoriału określoną w art. 6 ust 1 ustawy o rachunkowości.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.

<sup>6</sup> Rb-23 PL – kwartalne sprawozdanie z rozliczenia środków pieniężnych placówki za okres od początku roku do 30 września 2009 r., Rb-27 PL – kwartalne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych placówki za okres od początku roku do 30 września 2009 r., Rb-28 PL – kwartalne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych placówki za okres od początku roku do 30 września 2009 r., Rb-34 – kwartalne sprawozdanie z wykonania planów finansowych dochodów własnych jednostek budżetowych i wydatków nimi sfinansowanych za okres od początku roku do końca III kwartału 2009 r. (oznaczone symbolami identyfikującymi źródło uzyskania dochodu, tj. „B” – dochody ze spadków, zapisów i darowizn w postaci pieniężnej na rzecz jednostki budżetowej; „C” - dochody z odszkodowań i wpłat za utracone lub uszkodzone mienie będące w zarządzie bądź użytkowaniu jednostki budżetowej; „M” – dochody z opłat z tytułu zryczałtowanych kosztów rzeczywistych za wykonane czynności konsularne; „N” – dochody z najmu, dzierżawy lub sprzedaży składników majątkowych placówek zagranicznych w wys. 75% tych wpływów; „O” – dochody z odsetek z tytułu wkładów i lokat na rachunkach bankowych placówek zagranicznych.

od 1 stycznia do 30 września 2009 r. ustalono, że uzyskane wpływy z tych opłat w łącznej kwocie 6,1 tys. euro zostały prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych Ambasady, tj. 5,3 tys. euro jako dochody budżetu państwa i 0,8 tys. euro (kwota odpowiadająca zryczałtowanym kosztom rzeczywistym za wykonywane czynności konsularne) jako dochody własne. Kontrola 49 płatnych czynności konsularnych dokonanych w miesiącach: maj, czerwiec i sierpień 2009 r. (14 paszportowych i 35 pozostałych), spośród ogółem 2603 czynności zarejestrowanych okresie od 1 stycznia do 30 września 2009 r. wykazała, że opłaty pobierano zgodnie z tabelą opłat konsularnych, a decyzje w sprawie zmniejszenia lub zwolnienia z opłat były podejmowane przez Kierownika Wydziału Konsularnego stosownie do posiadanych uprawnień.

**3.** Wydatki budżetowe Ambasady zrealizowane w okresie trzech kwartałów 2009 r. wyniosły 959,5 tys. euro i stanowiły 72,3% planu rocznego po zmianach.

Szczegółową kontrolą objęto wydatki w łącznej kwocie 313,5 tys. euro, z tego:

- wydatki poniesione w pierwszych trzech kwartałach 2009 r. w kwocie 113,4 tys. euro, tj. 11,8 % wydatków budżetowych ogółem zrealizowanych w tym okresie, a odnośnie wydatków poniesionych na ochronę budynku Ambasady – Pałacu Paców całość wydatków, tj. również wydatki poniesione od 1 września 2007 r. do 31 grudnia 2008 r. w kwocie 37,7 tys. euro.
- wydatki majątkowe poniesione w czwartym kwartale 2008 r. w kwocie 162,4 tys. euro, tj. 85,7 % wydatków majątkowych ogółem poniesionych w czwartym kwartale 2008 r.

Odnosnie wydatków dokonanych w okresie od 1 stycznia do 30 września 2009 r. stwierdzono, że były ponoszone na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki. Zakupione środki trwałe i wyposażenie zostały zaewidencjonowane w księgach inwentarzowych środków bilansowych i pozabilansowych Ambasady. Wydatki konsularne dokonywane były po rozpatrzeniu wniosków i zawarciu umów o dofinansowanie. Objęte kontrolą wydatki majątkowe czwartego kwartału 2008 r. zostały dokonane zgodnie z planem finansowym po zmianach. Nieprawidłowości dotyczące skontrolowanych wydatków przedstawiono w punktach poniżej.

**3.1.** Nie stwierdzono naruszenia zasad i trybu udzielania zamówień określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>7</sup> (Pzp) w odniesieniu do czterech zamówień publicznych udzielonych w czwartym kwartale 2008 r. na: przeprowadzenie inwentaryzacji architektonicznej wnętrza i elewacji budynku Pałacu Paców, remont mieszkania przy ul. Švitrigailos 6/15-1, zakup samochodu marki Audi A6, zakup samochodu

---

<sup>7</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

marki Ford Transit 300S Kombi. Odnośnie tych zamówień nie dochowano jednak określonego w art. 95 ust. 1 ww. ustawy obowiązku niezwłocznego, po zawarciu umowy, zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o udzieleniu zamówienia (ogłoszenia zamieszczone zostały dopiero po upływie od 84 do 144 dni po zawarciu ww. umów).

**3.2.** W dniu 11 września 2007 r., bez zgodnego z ustawą Pzp udokumentowania procedury postępowania, zostało udzielone zamówienie firmie UAB „Vilnius Skydas” na świadczenie usług ochrony budynku Pałacu Paców. Umowa została zawarta na czas nieokreślony. Z ustaleń kontroli wynika, że MSZ wyraziło zgodę na zawarcie tymczasowej umowy na ochronę z firmą, która świadczyła ww. usługi w tym budynku poprzedniemu właścicielowi z terminem do 1 stycznia 2008 r. Zgoda ta była dwukrotnie przedłużana: do 31 marca i do końca 2008 roku.

Jako przyczynę kontynuowania ww. umowy w 2009 r. podał Pan Ambasador, że w sprawie podjęcia ochrony budynku Pałacu Paców trwa dyskusja pomiędzy MSZ a BOR. Ze względu na niemożność prognozowania jaka zapadnie decyzja w tej sprawie, nie przeprowadzono postępowania na udzielenie zamówienia publicznego. Jednocześnie, jak podał Pan Ambasador, ze względów bezpieczeństwa sprawdzono, że tylko ta firma spełnia wymogi bezpieczeństwa. Rozeznanie rynkowe wykazało, iż jest to najtańsza firma świadcząca takie usługi. Ambasada posiada oświadczenie wykonawcy o spełnieniu warunków z art. 22 ust. 1 ustawy Pzp i wyciąg z KRS.

W czasie trwania kontroli NIK, 2 listopada 2009 r. Ambasada wypowiedziała firmie UAB „Vilnius Skydas” umowę z dniem 31 stycznia 2010 r. Z wyjaśnień Pana Ambasadora wynika, że na ochronę budynku Pałacu Paców zostanie przeprowadzone postępowanie w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych.

W toku kontroli stwierdzono, że płatności na rzecz ww. firmy za ostatni kwartał odpowiednio 2007, 2008 i 2009 r. były realizowane przez Ambasadę z góry w miesiącu wrześniu. Było to niezgodne z ustaleniami umowy, która przewidywała miesięczne płatności. Jako przyczynę regulowania płatności w trzecim kwartale za ochronę budynku Pałacu Paców za czwarty kwartał każdego roku, Kierownik Administracyjno-Finansowy podał, że jest to uwarunkowane procedurą zwrotu podatku VAT w Republice Litewskiej, który jest rozliczany w cyklu kwartalnym (w ciągu 60 dni). Zwrot podatku od płatności realizowanych w trzecim kwartale zwiększa budżet placówki.

**3.3.** Stwierdzono, że również przy realizacji umowy z 20 października 2008 r. z firmą UAB „Keturi žiedai” na dostawę samochodu marki Audi A6 – Ambasada dokonała w dniu

18 grudnia 2008 r. płatności kwoty 48,0 tys. euro<sup>8</sup> przed dostawą samochodu. Płatność ta miała być dokonana, zgodnie z umową, po odbiorze samochodu, który nastąpił w dniu 3 lutego 2009 r. W złożonych w tej sprawie wyjaśnieniach Pan Ambasador podał, że w dniu 16 grudnia 2008 r. Ambasada otrzymała fakturę pro-forma. Opłata tej faktury obligowała ww. firmę do zakończenia produkcji samochodu Audi A6 na specjalne zamówienie Ambasady. Według ww. wyjaśnień, jest to zgodne ze specyfiką rynku litewskiego - produkcja samochodów na specjalne zamówienie jest uwarunkowana przedpłatami.

**3.4.** Ustalono, że do czasu zakończenia kontroli I Radca Ambasady korzystał z oddanego mu do użytkowania, na podstawie umowy z 16 kwietnia 2004 r., mieszkania o powierzchni użytkowej 104,76 m<sup>2</sup>, za które czynsz najmu w całości finansowany był przez Ambasadę. W związku z tym, że od listopada 2007 r. I Radca Ambasady mieszkanie to zajmuje z jednym członkiem rodziny<sup>9</sup>, powierzchnia przysługującego mu lokalu mieszkalnego, zgodnie z § 7 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie dodatku zagranicznego i świadczeń przysługujących członkom służby zagranicznej wykonującym obowiązki służbowe w placówce zagranicznej<sup>10</sup> wynosić może do 75 m<sup>2</sup>. Dlatego też, zdaniem NIK, należałoby rozważyć możliwość przydzielenia mieszkania o mniejszej powierzchni lub określenie odpłatności za czynsz najmu dla I Radcy Ambasady z tytułu korzystania z mieszkania w części przekraczającej powierzchnię dopuszczalną<sup>11</sup>.

**3.5.** Kontrola wykazała uchybienia w ewidencji nakładów inwestycyjnych poniesionych w czwartym kwartale 2008 r. na modernizację własnościowego lokalu mieszkalnego przy ul. Švitrigailos 6/15-1 w kwocie 27,6 tys. euro i na remont i modernizację zakupionego budynku Pałacu Paców w kwocie 60,1 tys. euro. Stwierdzono, że nakłady te, wbrew przepisom załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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, nie były ewidencjonowane na koncie 080 – Inwestycje. Tym samym w księgach rachunkowych Ambasady nie zapewniono wyodrębnienia kosztów inwestycji wg poszczególnych zadań inwestycyjnych.

---

<sup>8</sup> 165.715,00 litów

<sup>9</sup> w rozumieniu art. 4 pkt 6 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej (Dz. U. Nr 128, poz. 1403)

<sup>10</sup> Dz. U. Nr 239, poz. 2048 ze zm.

<sup>11</sup> zgodnie z ust. 4 § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie dodatku zagranicznego i świadczeń przysługujących członkom służby zagranicznej wykonującym obowiązki służbowe w placówce zagranicznej, wg którego – w przypadku gdy członkowi służby zagranicznej został przydzielony, na jego pisemny wniosek, lokal mieszkalny o powierzchni użytkowej przekraczającej powierzchnię, o której mowa w ust. 2, członek służby zagranicznej ponosi koszty korzystania z tego lokalu w części przekraczającej tę powierzchnię.

**4.** W wyniku badania procedur wewnętrznej kontroli finansowej i systemu ewidencji finansowo-księgowej, na podstawie wybranych do kontroli 31 dowodów źródłowych dotyczących wydatków placówki i sporządzonych na ich podstawie 16 zbiorczych dowodów księgowych (raporty) oraz trzech not księgowych stwierdzono, że dowody te spełniały wymogi określone w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>12</sup>.

Stwierdzono, że w księgach rachunkowych Ambasady nie ujmowano na kontach rozrachunkowych operacji gospodarczych dotyczących powstania zobowiązań, co było niezgodne z zasadą memoriału określoną w art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Dowody księgowe dokumentujące dokonanie wydatków ujęto w księgach rachunkowych wg zasady kasowej, tj. w dacie uregulowania zobowiązania. W efekcie brak było możliwości ustalenia na podstawie ewidencji księgowej bieżącego stanu zobowiązań jednostki.

**5.** W ocenie NIK ewidencja nieruchomości Ambasady nie przedstawiała faktycznego stanu majątkowego, ponieważ nie zostały ujęte dwie nieruchomości:

- działka gruntu o pow. 0,3500 ha w Wilnie na ul. Donellaicio o wartości 1.536.231,88 euro (wg operatu szacunkowego z 15 września 2005 r.). Działka ta stała się własnością Skarbu Państwa na podstawie umowy z 19 marca 1999 r. między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Litewskiej o nieodpłatnym przekazaniu na własność działki gruntu. W czasie trwania kontroli NIK Pan Ambasador wystąpił do MSZ o wyrażenie zgody na wprowadzenie do ewidencji Ambasady ww. działki gruntu.

- lokal mieszkalny o pow. 111,14 m<sup>2</sup> znajdujący się na ul. Švitrigailos 6/15-1 w Wilnie o wartości ewidencyjnej 18.461,08 euro. Mieszkanie to zostało zaewidencjonowane w Księdze inwentarzowej Instytutu Polskiego, zamiast w księgach Ambasady. W czasie trwania kontroli NIK, w porozumieniu z MSZ, dokonano przeniesienia wpisu ww. mieszkania z ksiąg inwentarzowych Instytutu Polskiego do ksiąg inwentarzowych Ambasady.

**6.** W związku z planowanym remontem i modernizacją zakupionego budynku Pałacu Paców w celu jego adaptacji na siedziby polskich placówek zagranicznych w Wilnie niezbędne jest w ocenie NIK wypracowanie, w porozumieniu z MSZ, koncepcji gospodarnego wykorzystania dotychczasowych nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa pozostających w administrowaniu Ambasady.

---

<sup>12</sup> Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.

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

1. Dokumentowanie procedur udzielania zamówień publicznych i zawieranie umów zgodnie z przepisami ustawy Pzp.
2. Dokonywanie płatności za dostawy i usługi zgodnie z postanowieniami zawartych umów.
3. Zapewnienie możliwości wyodrębnienia nakładów inwestycyjnych ponoszonych na poszczególne zadania inwestycyjne.
4. Wprowadzenie, w porozumieniu z MSZ, zmian ewidencjonowania operacji gospodarczych w sposób gwarantujący stosowanie zasady memoriału określonej w art. 6, ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Najwyższa Izba Kontroli, Departament Administracji Publicznej, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Ambasadora, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

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

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