



**Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Józef Górny**

Warszawa, dnia 11 marca 2010 r.

**Pan
Radosław Sikorski
Minister Spraw Zagranicznych**

KAP-4114-01-4/2009

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK” - Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w okresie od 6 października do 21 grudnia 2009 r. w trzech placówkach zagranicznych Ministerstwa Spraw Zagranicznych (MSZ): Ambasadzie RP w Wilnie, Konsulacie Generalnym RP w Chicago, Stałym Przedstawicielstwie RP przy Unii Europejskiej w Brukseli oraz w Ministerstwie Spraw Zagranicznych kontrolę, przedmiotem której było funkcjonowanie placówek zagranicznych MSZ ze szczególnym uwzględnieniem wybranych elementów gospodarki finansowej i inwestycyjnej od IV kwartału 2008 r. do III kwartału 2009 r. włącznie. W Konsulacie Generalnym RP w Chicago kontrolą objęto także realizację zadania inwestycyjnego pn. „Dobudowa i remont budynku konsulatu przy 1530 N. Lake Shore Drive oraz remont budynku mieszkalnego przy 1525 N. Astor St. Chicago” w okresie od 2004 r. do 6 listopada 2009 r. (tj. do dnia zakończenia kontroli).

W związku z kontrolami, których wyniki zostały przedstawione w protokołach kontroli podpisanych przez kierowników ww. jednostek odpowiednio: 5 listopada, 6 listopada, 4 listopada 2009 r., a w MSZ przez Pana Ministra w dniu 4 stycznia 2010 r.– Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Ministrowi niniejsze **wystąpienie pokontrolne**.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, oceniła prowadzenie przez kontrolowane placówki zagraniczne gospodarki finansowej w badanym okresie. Negatywnie natomiast NIK oceniła realizację zadania inwestycyjnego polegającego na dobudowie i remoncie budynków Konsulatu Generalnego RP w Chicago.

Podstawę pozytywnej oceny gospodarki finansowej kontrolowanych placówek stanowi m.in. dokonywanie wydatków budżetowych w granicach zatwierdzonych planów finansowych na zakupy i usługi służące realizacji celów placówek oraz rzetelne, zgodne z ewidencją księgową sporządzanie sprawozdań budżetowych.

I.1. Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie gospodarki finansowej w Konsulacie Generalnym RP w Chicago polegały w szczególności na:

- niezgodnym z § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 14 sierpnia 2003 r. w sprawie opłat konsularnych² rozliczaniu opłat konsularnych, co spowodowało zawyżenie w latach 2007-2009 (do 30 września) dochodów własnych z tytułu zryczałtowanych kosztów rzeczywistych za wykonane czynności konsularne o kwotę 122,0 tys. USD oraz zaniżenie o tę kwotę dochodów budżetu państwa. W wyniku ustaleń kontroli NIK błąd ten został wyeliminowany i dokonano korekty obliczeń za lata 2007-2009,
- udzieleniu dotacji celowych na łączną kwotę 2,5 tys. USD bez zawarcia pisemnych umów, co stanowiło naruszenie art. 130 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych³. Ponadto w okresie trzech kwartałów 2009 r., w związku z organizacją festiwalu „Poland on the Pier” oraz koncertu „Freedom`89 – Born in Poland” zlecono, bez zawarcia pisemnych umów, m.in.: opracowanie projektu i wykonanie strony internetowej www.Freedom89.org firmie Integra Communications LLC, wynajęto domenę internetową od tej firmy na okres jednego roku (za kwotę 2,1 tys. USD) oraz wykonanie dekoracji sceny i efektów świetlnych na koncercie za kwotę 7,4 tys. USD organizacji Polish American Cultural and Educational Institute (PACEI),
- niesporządzeniu protokołu zdawczo-odbiorczego przy opuszczaniu podnajmowanych na czas remontu pomieszczeń biurowych, co naraziło Konsulat na utratę części wpłaconego depozytu w kwocie 11,0 tys. USD⁴ (z kwoty ogółem depozytu w wysokości 26,0 tys. USD).

I.2. Nieprawidłowości w zakresie prowadzenia w Konsulacie Generalnym RP w Chicago zadania inwestycyjnego pn. „Dobudowa i remont budynku konsulatu przy 1530 N. Lake Shore

² Dz. U. Nr 156, poz. 1530 ze zm.

³ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

⁴ Kwota 11 tys. USD utraconego depozytu, jak wynika z odpowiedzi Konsula Generalnego RP w Chicago na wystąpienie pokontrolne NIK, jest wynikiem negocjacji z firmą wynajmującą pomieszczenia biurowe.

Drive oraz remont budynku mieszkalnego przy 1525 N. Astor St. Chicago” wystąpiły na każdym etapie realizacji tego zadania i polegały m.in. na:

- niezachowaniu należytej staranności oraz naruszeniu określonej w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵ zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na projekt dobudowy i remontu budynków Konsulatu, w tym nadzór autorski nad realizacją tego zadania. W toku kontroli stwierdzono bowiem, że:
 - jedna z przedłożonych ofert (firmy Kontrapunkt) została odrzucona m.in. z powodu niezłożenia licencji stanowej architekta (wymaganej w specyfikacji istotnych warunków zamówienia zwanej dalej SIWZ). Natomiast wybrana jako najkorzystniejsza oferta firmy Cianciara Architects nie została odrzucona, pomimo niezłożenia przez Wykonawcę innych dokumentów wymaganych SIWZ, m.in. uprawnień i dyplomów potwierdzających kwalifikacje osób odpowiedzialnych za wykonanie zamówienia,
 - zamawiający, wbrew art. 181 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, nie zawiadomił pozostałych wykonawców o wniesionych protestach, o ich treści i zarzutach, co uniemożliwiło im ewentualne przystąpienie do tych protestów,
 - zamawiający przekazując wykonawcom SIWZ nie udostępnił jednocześnie załączników stanowiących jej integralną część (tj. wzoru umowy oraz Opinii technicznej zawierającej opis przedmiotu zamówienia) – co było niezgodne z wymogami dotyczącymi SIWZ, określonymi w art. 36 ust. 1 pkt 3 i 21 ustawy Prawo zamówień publicznych. Załączniki te były przekazywane dopiero na wyraźne żądanie wykonawców.
- nieudokumentowaniu zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie projektu aranżacji wnętrz Konsulatu i nadzór autorski,
- poniesieniu wydatków w kwocie 82,7 tys. USD bez zawarcia z wykonawcami usług umów w formie pisemnej oraz w kwocie 283,1 tys. USD bez żądania przedłożenia przez kontrahentów rachunków za wykonane usługi,
- przejęciu do użytkowania budynków objętych inwestycją bez zawarcia z wykonawcą pisemnego porozumienia i ustalenia terminu rozpoczęcia biegu gwarancji (co może

⁵ Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm. Każdorazowe przywołanie ustawy Prawo zamówień publicznych w niniejszym wystąpieniu dotyczy wersji obowiązującej na dany dzień.

w przyszłości utrudniać korzystanie z uprawnień gwarancyjnych) oraz niepodejmowaniu działań niezbędnych do uzyskania Certyfikatu Zasiedlenia.

I.3. Zadanie inwestycyjne pn „Dobudowa i remont budynku konsulatu przy 1530 N. Lake Shore Drive oraz remont budynku mieszkalnego przy 1525 N. Astor St. Chicago”, na realizację którego Konsulat Generalny RP w Chicago poniósł w latach 2004 – 2009 (do 30 września) koszty w łącznej wysokości 8 272,4 tys. USD nie zostało do dnia zakończenia kontroli NIK (6 listopada 2009 r.) zamknięte i rozliczone. Przyczyną powyższego było m.in.:

- niedopełnienie przez wykonawcę robót budowlanych, firmę GSCC⁶ obowiązku m.in. przedłożenia oświadczenia o zrealizowaniu wszystkich swoich zobowiązań powziętych w związku z realizacją robót oraz gwarancji producenta, tj. dokumentów niezbędnych do wystawienia, przez architekta pełniącego nadzór nad realizacją tej inwestycji, końcowego polecenia zapłaty,
- nieuzyskanie Certyfikatu Zasiedlenia (Certificate of Occupancy) budynków przy 1530 N. Lake Shore Drive i 1525 N. Astor St. w Chicago. Z ustaleń kontroli w Konsulacie Generalnym RP w Chicago wynika, że uzyskanie tego zezwolenia, uwarunkowane jest wydaniem pozytywnych opinii przez inspekcję przeciwpożarową (Fire Department) oraz wydział miasta Chicago zajmujący się planowaniem przestrzennym (Zoning Department). Budynek Konsulatu przy 1530 N. Lake Shore Drive nie uzyskał pozytywnej opinii inspekcji przeciwpożarowej m.in. na skutek zastosowania przez Biuro Łączności MSZ, sprzecznych z przepisami przeciwpożarowymi miasta Chicago, rozwiązań technicznych przy montażu zabezpieczeń w placówce. Do czasu zakończenia kontroli NIK nie podjęto działań w celu usunięcia przeszkód w uzyskaniu pozytywnej opinii inspekcji przeciwpożarowej,
- wystąpienie firmy GSCC do Konsulatu z roszczeniem pokrycia dodatkowych kosztów w kwocie 479,3 tys. USD. Zdaniem firmy GSCC poniosła ona dodatkowe koszty w związku z przedłużeniem okresu realizacji inwestycji oraz wzrostem od 1 czerwca 2007 r. kosztów robocizny. Zgodnie z pkt 4.3.3. Ogólnych Warunków Umowy strony mogą zgłaszać roszczenia w terminie 21 dni od daty wystąpienia zdarzenia stanowiącego przyczynę roszczenia lub w terminie 21 dni od momentu, gdy strona uzyska wiedzę o zdarzeniu stanowiącym przyczynę roszczenia. Jak ustalono w toku kontroli, firma GSCC wystąpiła z ww. roszczeniem po upływie terminu określonego w umowie. W związku z ww. roszczeniem firmy GSCC, Konsulat zwrócił się o pomoc do kancelarii prawnej. Jednak do czasu zakończenia kontroli NIK kancelaria ta nie przedstawiła

⁶ George Sollit Construction Company.

propozycji rozwiązania sporu z wykonawcą robót budowlanych, który w dalszym ciągu podtrzymuje swoje roszczenia.

W związku z powyższymi ustaleniami, NIK wniosowała do Konsula Generalnego RP w Chicago o zintensyfikowanie działań w celu ostatecznego zakończenia i rozliczenia zadania inwestycyjnego, w tym podjęcie skutecznych działań w celu spełnienia wymogów przepisów przeciwpożarowych w budynku Konsulatu i uzyskania z miasta Chicago zezwolenia na zasiedlenie. W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne NIK Pan Zygmunt Matynia, Konsul Generalny RP w Chicago - powołując się na opinię uzyskaną w styczniu 2010 r. z miejscowej kancelarii prawnej, jak również informację przekazaną przez inspektorów miejskich dokonujących inspekcji budynków Konsulatu w październiku 2009 r. i styczniu 2010 r. – poinformował, że placówki dyplomatyczne nie podlegają przepisom miasta Chicago w kwestii posiadania Certyfikatów Zasiedlenia budynków. W ocenie NIK, fakt że posiadanie przez placówkę Certyfikatu Zasiedlenia nie jest konieczne powinien być potwierdzony przez urząd miasta Chicago. Natomiast kwestia uzyskania pozytywnej opinii inspekcji przeciwpożarowej związana jest z zagwarantowaniem bezpieczeństwa osobom przebywającym w budynku Konsulatu. Dlatego zdaniem NIK, rozważenia wymaga zastosowanie, przez właściwe służby MSZ odpowiedzialne za bezpieczeństwo placówek dyplomatycznych, takich rozwiązań technicznych przy montażu zabezpieczeń w placówce, by nie pozostawały one w sprzeczności z przepisami przeciwpożarowymi miasta Chicago.

I.4. Z ustaleń kontroli wynika, że w MSZ bez zachowania należytej staranności ewidencjonowane były koszty dobudowy i remontu budynków Konsulatu Generalnego RP w Chicago poniesione w kraju. Według ewidencji na koncie 080-75057-6050-001-00-149USA (wydzielonym dla ewidencjonowania kosztów inwestycji prowadzonej w Chicago) kwota ta wynosi 116 516,85 zł. Stwierdzono, że na koncie tym nie został zaewidencjonowany poniesiony w 2003 r. koszt - 47 800,00 zł - opinii technicznej i wytycznych programowo-technicznych dla budynków Konsulatu Generalnego RP w Chicago opracowanej przez Przedsiębiorstwo Usług Budowlanych i Prefabrykacji „PRESBET”. Ponadto informując Marszałka Sejmu RP Pana Bronisława Komorowskiego (w związku z interpelacją posła Pana Arkadiusza Mularczyka) o ww. kosztach MSZ podało kwotę 220 000,00 zł, która nie znajduje potwierdzenia w dokumentacji MSZ.

II.1. W **Ambasadzie RP w Wilnie** stwierdzono nieprawidłowości polegające m.in. na:

- udzieleniu zamówienia na usługę ochrony budynku Pałacu Paców bez zgodnego z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych udokumentowania procedury

postępowania oraz zawarciu umowy na czas nieoznaczony na świadczenie ww. usługi, co było niezgodne z art. 142, ust. 1 tej ustawy,

- 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,
- nieuwjęciu dwóch nieruchomości w księgach inwentarzowych i rachunkowych Ambasady w wyniku czego ewidencja nieruchomości Ambasady nie przedstawiała faktycznego stanu majątkowego,
- 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 publicznych⁷.

II.2. Jak wynika z ustaleń kontroli dokonanych w Ambasadzie RP w Wilnie, istnieje pilna potrzeba realizacji zadania inwestycyjnego pn.: „Remont i modernizacja Pałacu Paców w Wilnie”. Inwestycja ta miała być realizowana od września 2008 r. do października 2011 r. Łączny koszt realizacji tego zadania ustalono na 19 154,0 tys. zł. W 2008 r. wydatkowano 30,0 tys. zł na badania geotechniczne podłoża gruntowego i 244,0 tys. zł na inwentaryzację laserową obiektu. Zgodnie z zatwierdzonym przez Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej planem finansowym wydatków inwestycyjnych w placówkach zagranicznych – w 2009 r. na opracowanie dokumentacji projektowej remontu i modernizacji Pałacu Paców planowano wydatkować kwotę 1,0 mln euro (4 547,5 tys. zł). Pomimo trudnej sytuacji finansowej budżetu państwa, zostały zagwarantowane środki na ten cel w budżecie MSZ. Jednakże wskutek opieszałości działania komórek organizacyjnych MSZ w przygotowaniu dokumentacji niezbędnej do przeprowadzenia przetargu – w 2009 r. nie zostały poniesione żadne nakłady na sfinansowanie zaplanowanych prac projektowych. Dziewięciomiesięczne opóźnienie w wyborze wykonawcy projektu w stosunku do ustalonego planu może spowodować, w ocenie NIK, opóźnienie i wzrost kosztów realizacji tego zadania inwestycyjnego.

II.3. 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 placówką koncepcji gospodarnego wykorzystania dotychczasowych nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa pozostających w administrowaniu Ambasady.

⁷ Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.

III.1. W Stałym Przedstawicielstwie RP przy UE w Brukseli stwierdzono m.in. nieprawidłowość polegającą na nierozliczeniu rozpoczętej w 2008 r. inwentaryzacji składników majątkowych, co stanowi naruszenie art. 27 ust. 2 ustawy o rachunkowości⁸.

III.2. NIK zwraca uwagę, że do dnia 21 grudnia 2009 r. nie zostały rozliczone występujące na dzień 30 września 2009 r. na koncie 200 Stałego Przedstawicielstwa RP przy UE salda z tytułu rozrachunków z Ministerstwem Spraw Zagranicznych z lat ubiegłych, tj. należności w kwocie 333,59 euro – dotyczące rozmów telefonicznych stażystów i pracownika ochrony z 1999 r. oraz zobowiązania w kwocie 4 888,98 euro – dotyczące rozliczeń z Referatem Kosztów Podróży MSZ z lat ubiegłych (lata 1993 – 2003), pomimo iż placówka informowała MSZ o trudnościach w rozliczeniu tych sald.

IV. Kontrole systemu rachunkowości i ewidencji księgowej w objętych kontrolą placówkach zagranicznych wykazały, że w kwestii prowadzenia ksiąg rachunkowych zgodnie z zasadą memoriału określoną w art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości nie nastąpiły żadne zmiany. W dalszym ciągu placówki nie ujmowały na kontach rozrachunkowych operacji gospodarczych dotyczących powstania zobowiązań. W księgach rachunkowych placówek dowody księgowe dokumentujące dokonanie wydatków ewidencjonowano według zasady kasowej, co w ocenie NIK nie pozwala na ustalenie na ich podstawie bieżącego stanu zobowiązań jednostek. O powyższej nieprawidłowości NIK informowała Pana Ministra w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym po kontroli placówek w 2008 r. wnioskując o podjęcie działań mających na celu wyegzekwowanie ewidencjonowania przez placówki operacji gospodarczych zgodnie z zasadą memoriału. Stanowisko Ministerstwa Finansów, o które wystąpił Pan Minister również potwierdza, iż placówki zagraniczne są zobowiązane do stosowania zasady memoriału w zakresie niezbędnym do wypełnienia wszystkich obowiązków ewidencyjnych i sprawozdawczych.

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

- 1) wzmożenie nadzoru służb inwestycyjnych MSZ nad ostatecznym zakończeniem i rozliczeniem zadania inwestycyjnego pn. „Dobudowa i remont budynku konsulatu przy 1530 N. Lake Shore Drive oraz remont budynku mieszkalnego przy 1525 N. Astor St. Chicago”, w tym sprawy załatwiania przez Konsulat Generalny RP w Chicago roszczeń o dodatkową płatność w kwocie 479,3 tys. USD zgłoszonych przez firmę GSCC - wykonawcę robót budowlanych,

⁸ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223.

- 2) rzetelne ustalenie poniesionych w kraju kosztów na realizację zadania inwestycyjnego pn. „Dobudowa i remont budynku konsulatu przy 1530 N. Lake Shore Drive oraz remont budynku mieszkalnego przy 1525 N. Astor St. Chicago”,
- 3) podjęcie działań przyspieszających proces inwestycyjny zadania pn. „Remont i modernizacja Pałacu Paców w Wilnie”,
- 4) wypracowanie, w porozumieniu z placówką, koncepcji gospodarnego wykorzystania nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa pozostających w administrowaniu Ambasady RP w Wilnie,
- 5) rozliczenie, przy udziale Stałego Przedstawicielstwa RP przy UE, zaległych sald należności i zobowiązań wykazanych na koncie 200,
- 6) wprowadzenie zmian ewidencjonowania operacji gospodarczych w placówkach zagranicznych w sposób gwarantujący stosowanie zasady memoriału określonej w art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

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

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Ministrowi prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

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