

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

KAP-4100-07-01/2011

Nr ewid. 66/2011/P/10/014/KAP

Informacja o wynikach kontroli wykonania w 2010 roku budżetu państwa w części 45 Sprawy zagraniczne i członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Warszawa maj 2011 r.

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

Wizja *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 w 2010 roku
budżetu państwa w części 45
Sprawy zagraniczne i członkostwo
Rzeczypospolitej Polskiej
w Unii Europejskiej**

Dyrektor Departamentu

Administracji Publicznej

C. Rudzka - Lorentz

Czesława Rudzka - Lorentz

Zatwierdzam:

Józef Górny

J. Górny

Wiceprezes

Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, *19* maja 2011 r.

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

SPIS TREŚCI

1. WPROWADZENIE	4
Cel i zakres kontroli	4
Uwarunkowania prawne i organizacyjne.....	4
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI	7
Ocena ogólna.....	7
Sprawozdawczość.....	8
Uwagi i wnioski	9
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	10
Księgi rachunkowe.....	10
Budżet krajowy	11
Wydatki w układzie zadaniowym	19
Inne ustalenia kontroli	21
Ustalenia innych kontroli.....	23
4. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI	32
Protokoły	32
Wystąpienia pokontrolne.....	32
Finansowe rezultaty kontroli.....	33
5. ZAŁĄCZNIKI	34
Dochody budżetowe	34
Wydatki budżetowe	35
Zatrudnienie i wynagrodzenia.....	37
Kalkulacja oceny końcowej część 45 – Sprawy zagraniczne i członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej.....	39
Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	41

1. Wprowadzenie

Cel i zakres kontroli

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Administracji Publicznej, w okresie od 3 stycznia do 11 kwietnia 2011 r. przeprowadziła, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, kontrolę *wykonania w 2010 r. budżetu państwa w części 45 Sprawy zagraniczne i członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej*. Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na 2010 r.² w tej części.

Kontrola obejmowała okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2010 r. i została przeprowadzona w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, zwanym dalej „Ministerstwem” lub „MSZ”, pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 45 wykorzystano także wyniki kontroli przeprowadzonych w Ministerstwie oraz czterech placówkach zagranicznych MSZ: Ambasadach RP w Bangkoku, Erywaniu, Kiszyniowie i Tbilisi, których przedmiotem było funkcjonowanie placówek zagranicznych MSZ ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki finansowej (w okresie od 1 października 2009 r. do 30 czerwca 2010 r.) oraz polskiej pomocy zagranicznej udzielanej za pośrednictwem tych placówek (w okresie od 1 stycznia 2009 r. do 30 września 2010 r.)³.

Kontrola przeprowadzona została zgodnie z obowiązującymi w NIK standardami kontroli oraz założeniami metodycznymi do kontroli wykonania budżetu państwa⁴.

Uwarunkowania prawne i organizacyjne

Dysponentem części budżetowej 45 jest Minister Spraw Zagranicznych. Stosownie do § 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2009 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Spraw Zagranicznych⁵, Minister kieruje dwoma działami administracji rządowej: *Sprawy zagraniczne* oraz *członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej*. Zgodnie z art. 17 ust. 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Ustawa z dnia 22 stycznia 2010 r. (Dz. U. Nr 19, poz. 102).

³ Kontrola pn. *Funkcjonowanie placówek zagranicznych MSZ ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki finansowej oraz polskiej pomocy zagranicznej udzielanej za pośrednictwem tych placówek - I/10/006*. W niniejszej informacji wykorzystano wyniki tej kontroli dotyczące wykonania w 2010 r. wydatków budżetowych placówek zagranicznych MSZ realizowanych w ramach części 45 budżetu państwa

⁴ Por. <http://www.nik.gov.pl/kontrolę/standardy-kontroli-nik/>

⁵ Dz. U. Nr 220, poz. 1725.

o Komitecie do Spraw Europejskich⁶, z dniem 1 stycznia 2010 r. uległ likwidacji Urząd Komitetu Integracji Europejskiej (UKIE). Na podstawie art. 18 ust. 1 ww. ustawy, zobowiązania i należności UKIE stały się należnościami i zobowiązaniami urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej.

W związku z powyższym dane dotyczące wykonania budżetu części 45 w 2010 r. są nieporównywalne z wykonaniem budżetu tej części w 2009 r.

Według stanu na 31 grudnia 2010 r. w części 45 funkcjonowały: jednostka budżetowa- Ministerstwo Spraw Zagranicznych (dysponent III stopnia), 158 placówek zagranicznych będących dysponentami III stopnia, Dom Dzieci Pracowników Służby Zagranicznej (dysponent III stopnia), gospodarstwo pomocnicze – Zarząd Obsługi MSZ.

W 2010 r., w części 45 zrealizowano dochody budżetu państwa w kwocie 136 461,1 tys. zł (tj. 0,05% ogółu dochodów budżetu państwa), a wydatki budżetu państwa w kwocie 1 579 241,2 tys. zł (tj. 0,54% ogółu wydatków budżetu państwa). W części 45 nie realizowano w 2010 r. budżetu środków europejskich.

W 2010 r. objęta kontrolą jednostka, tj. MSZ (dysponent główny i dysponent III stopnia) zrealizowała dochody budżetu państwa w kwocie 22 474,9 tys. zł⁷ (tj. 16,5% ogółu dochodów osiągniętych w 2010 r. w części 45), a wydatki budżetu państwa w kwocie 866 584,6 tys. zł⁸ (tj. 54,9% ogółu wydatków tej części).

Gospodarka finansowa części 45 podlega rygorom wynikającym z ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁹, ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁰ (dalej zwanej „ustawą Pzp”), ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹¹ oraz z innych przepisów określających gospodarkę finansową państwowych jednostek budżetowych.

⁶ Dz. U. Nr 161, poz. 1277.

⁷ Wg rocznych sprawozdań jednostkowych Rb-27 dysponenta głównego (z dnia 18.02.2011 r.) i dysponenta III stopnia (z dnia 14.03.2011 r.).

⁸ Wg rocznych sprawozdań jednostkowych Rb-28 dysponenta głównego (z dnia 21.02.2011 r.) i dysponenta III stopnia (z dnia 18.02.2011 r.).

⁹ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

¹⁰ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm. Każdorazowe przywołanie ustawy Prawo zamówień publicznych w niniejszej informacji dotyczy wersji obowiązującej na dany dzień.

¹¹ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

Organizację i funkcjonowanie służby zagranicznej, a także szczególne prawa i obowiązki osób wchodzących w jej skład określa ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej¹².

Realizacja dochodów z opłat konsularnych jest dokonywana na podstawie art. 32 ustawy z dnia 13 lutego 1984 r. o funkcjach konsulów Rzeczypospolitej Polskiej¹³ oraz rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 14 sierpnia 2003 r. w sprawie opłat konsularnych¹⁴. Pobierane opłaty, głównie za wydawanie paszportów i wiz, stanowiły największą pozycję dochodów budżetowych.

W 2010 r. dysponent części 45 budżetu państwa realizował pięć zadań w ramach funkcji 15 - *Polityka zagraniczna*, jedno zadanie w ramach funkcji 16 – *Sprawy obywatelskie*, oraz trzy zadania w ramach funkcji 22 – *Planowanie strategiczne oraz obsługa administracyjna i techniczna*. W 2010 r. MSZ realizowało w układzie zadaniowym również wydatki części 23 - *Integracja europejska*¹⁵.

¹² Dz. U. Nr 128, poz. 1403 ze zm.

¹³ Dz. U. z 2002 r. Nr 215, poz. 1823 ze zm.

¹⁴ Dz. U. Nr 156, poz. 1530 ze zm.

¹⁵ W 2010 r. w układzie zadaniowym w MSZ realizowano wydatki byłej części 23-*Integracja europejska* oraz wydatki byłej części 45-*Sprawy zagraniczne*, tak jak stanowił załącznik do uzasadnienia ustawy budżetowej na rok 2010 w układzie zadaniowym, tom II, Część tabelaryczna. W ustawie budżetowej na 2010 r. dokonano scalenia części 23-*Integracja europejska* i części 45-*Sprawy zagraniczne* tworząc część 45 – *Sprawy zagraniczne i członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej* w ramach budżetu w ujęciu tradycyjnym. Nie dokonano analogicznego zabiegu w odniesieniu do wydatków w układzie zadaniowym.

2. Podsumowanie wyników kontroli

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie budżetu państwa w 2010 r. w części 45 – Sprawy zagraniczne i członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej.

Zaplanowane w 2010 r. w części 45 dochody w kwocie 118 033,0 tys. zł zostały zrealizowane w wysokości 136 461,1 tys. zł, tj. 115,6% planu, a wydatki planowane w kwocie 1 649 816,3 tys. zł zrealizowano w wysokości 1 579 241,2 tys. zł, co stanowiło 95,7% planu po zmianach. Na niższe wykonanie wydatków wpływ miało głównie niepełne wykorzystanie środków na wydatki inwestycyjne (str. 16-17).

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności fakt, że w MSZ rzetelnie zaplanowano i zrealizowano dochody budżetowe, a wydatków dokonywano w sposób celowy. Zastrzeżenia dotyczą¹⁶:

- niezrealizowania przez Ministerstwo dwóch z 14 wniosków pokontrolnych sformułowanych przez NIK po kontroli wykonania budżetu państwa w latach poprzednich, tj. wniosków o:
 - a) rzetelne planowanie przewidzianych do realizacji zadań inwestycyjnych z uwzględnieniem aktualnych przepisów regulujących sposób i tryb finansowania inwestycji z budżetu państwa,
 - b) podjęcie działań w celu wyeliminowania opóźnień w przekazywaniu sprawdzonych pod względem merytorycznym dowodów księgowych przez komórki organizacyjne Ministerstwa do komórki właściwej w sprawach finansowych;
- nienaliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla pracowników zlikwidowanego Zarządu Obsługi MSZ;
- błędów formalnych zapisów w księgach rachunkowych MSZ w zakresie treści i daty operacji oraz daty dowodu;
- naruszenia przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych przy udzieleniu przez MSZ dwóch zamówień publicznych.

¹⁶ Nieprawidłowości stwierdzone w placówkach zagranicznych MSZ przedstawione zostały w rozdziale pn. Ustalenia innych kontroli.

W toku kontroli stwierdzono, że dysponent części 45 sprawował, wynikające z art. 175 ustawy o finansach publicznych, zadania w zakresie nadzoru i kontroli nad wykonaniem budżetu. Wyniki kontroli wskazują jednak, że działania te nie były w pełni skuteczne.

Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje łączne roczne sprawozdania budżetowe w części 45.

Łączne sprawozdania budżetowe za 2010 r.:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń (Rb-Z),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków UE i innych (Rb-28 Programy),

zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach jednostkowych dysponenta głównego, podległych dysponentów środków budżetowych¹⁷, w tym MSZ (dysponenta III stopnia) oraz gospodarstwa pomocniczego¹⁸ i terminowo przekazane do Ministerstwa Finansów.

W wyniku badania wiarygodności ksiąg rachunkowych MSZ (dysponenta III stopnia środków budżetu państwa), NIK stwierdza, że roczne sprawozdania budżetowe: Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy oraz Rb-N i Rb-Z za IV kwartał 2010 r. zostały sporządzone terminowo i prawidłowo¹⁹, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej i przedstawiają prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2010 r.

¹⁷ Prawidłowość opracowania łącznych sprawozdań budżetowych Rb-23, Rb-27 i Rb-28 w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu -Trezor została sprawdzona przez NIK w ramach kontroli cz. 19 *Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe* w Ministerstwie Finansów.

¹⁸ W zakresie sprawozdań Rb-N i Rb-Z.

¹⁹ Zasady sporządzania sprawozdań określił Minister Finansów w rozporządzeniu z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) oraz rozporządzeniu z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247).

Uwagi i wnioski

W celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra Spraw Zagranicznych, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje m.in. o:

- rzetelne planowanie przewidzianych do realizacji zadań inwestycyjnych, z uwzględnieniem aktualnych przepisów regulujących sposób i tryb finansowania inwestycji z budżetu państwa,
- wyeliminowanie opóźnień w przekazywaniu sprawdzonych pod względem merytorycznym dokumentów finansowych przez komórki organizacyjne Ministerstwa do komórek właściwych do spraw finansowych oraz przypadków ujmowania w księgach rachunkowych danych odnośnie daty i treści operacji oraz daty dowodu niezgodnie z treścią dowodów księgowych,
- pełne rozliczenie działalności Zarządu Obsługi MSZ, w tym zobowiązań wobec jego pracowników.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

Księgi rachunkowe

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wiarygodność ksiąg rachunkowych MSZ (w odniesieniu do rocznych i bieżących sprawozdań budżetowych) oraz pozytywnie z zastrzeżeniami ich zgodność z zasadami rachunkowości, a także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości i ustalonych w ramach mechanizmów kontroli zarządczej procedur kontroli finansowej.

Ocena powyższa wynika z przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych MSZ (dysponenta III stopnia) oraz z bezpośredniego badania próby 202 dowodów księgowych na łączną kwotę 93 946,7 tys. zł²⁰. Badanie próby w zakresie poprawności formalnej dowodów, ich kontroli bieżącej, dekretacji i ich zapisów księgowych (badanie zgodności) wykazało błędy formalne zapisów w dzienniku dotyczące daty operacji gospodarczej i daty dowodu (30 zapisów na łączną kwotę 10 349,9 tys. zł) i brak opisu operacji (trzy zapisy księgowe na kwotę 783,7 tys. zł), co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 1-3 ustawy o rachunkowości. Badanie wiarygodności zapisów księgowych, tj. prawidłowości ich ujęcia w urzędzeniach księgowych, nie wykazało nieprawidłowości w zakresie kwalifikowania kosztów i zobowiązań do właściwych okresów sprawozdawczych oraz przypadków niezgodnego z obowiązującymi przepisami klasyfikowania wydatków budżetowych. Tym samym zrealizowane zostały wnioski NIK dotyczące kwalifikowania kosztów i zobowiązań do właściwych okresów sprawozdawczych oraz wyeliminowania przypadków niezgodnego z obowiązującymi przepisami klasyfikowania wydatków. Spośród objętych badaniem 202 dowodów, w przypadku 25 dowodów księgowych stwierdzono, iż ich sprawdzenie pod względem merytorycznym i przekazanie przez komórki organizacyjne Ministerstwa do komórki właściwej w sprawach finansowych dokonywane było z opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w wewnętrznych regulacjach MSZ²¹. Badane dowody zostały zakwalifikowane do okresu sprawozdawczego zgodnie z obowiązującymi w MSZ uregulowaniami.

²⁰ Z tego 167 dowodów wybranych metodą monetarną, tj. metodą statystyczną uwzględniającą prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji oraz 35 transakcji dobranych celowo.

²¹ Zgodnie z załącznikiem nr 1 do Instrukcji Nr 5 Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej z 21 grudnia 2009 r. w sprawie obiegu i kontroli dokumentów księgowych dysponenta głównego środków budżetowych w MSZ, kontrola merytoryczna faktury powinna zostać przeprowadzona w dniu lub w ciągu dwóch dni od otrzymania faktury i w takim samym terminie przekazana do komórki właściwej w sprawach finansowych.

W ocenie uwzględniono także fakt, że:

- jakkolwiek funkcjonujący w MSZ informatyczny system księgowy nie zapewniał kontroli poprawności formatu zapisu, w tym sekwencji dat, to badanie analityczne ksiąg rachunkowych MSZ na wybranej próbie nie wykazało błędów w powyższym zakresie. Nie stwierdzono również przypadków odstępstw od zasady księgowania grup operacji gospodarczych na kontach rozrachunkowych. Oznacza to, że zrealizowany został wniosek NIK o rzetelne prowadzenie ksiąg rachunkowych zgodnie z art. 24 ustawy o rachunkowości;
- ustalone w MSZ procedury kontroli finansowej spełniały wymagania określone w rozdziale II pkt 14 Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych²²;
- inwentaryzacja w drodze weryfikacji sald kont księgowych została przeprowadzona zgodnie z art. 26 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Inwentaryzacja środków trwałych w drodze spisu z natury przeprowadzona została przez Zarząd Obsługi MSZ w terminie określonym w ww. ustawie. Ujawnione w trakcie inwentaryzacji różnice między stanem rzeczywistym, a stanem wykazany w księgach rachunkowych zostały, zgodnie z art. 27 ww. ustawy, wyjaśnione i rozliczone w księgach rachunkowych roku 2010.

Budżet krajowy

Dochody

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia planowanie i realizację w 2010 r. dochodów budżetu państwa w części 45. W wyniku szczegółowego badania próby 27 pozycji dochodów na łączną kwotę 1 774,4 tys. zł²³, tj. 1,3% dochodów zrealizowanych w części 45, NIK ustaliła, że zostały one pobrane w prawidłowej wysokości i odprowadzone na rachunek budżetu państwa w terminach określonych w obowiązujących przepisach²⁴. Stwierdzono jednak, że kwota 31,1 tys. zł uzyskana z tytułu zwrotu wydatku poniesionego w 2010 r. została błędnie²⁵ ujęta w księgach rachunkowych 2010 r. jako dochód, zamiast jako zmniejszenie wykonania wydatków. Błąd ten miał wpływ na rzetelność danych o dochodach

²² Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. (Dz. U. MF Nr 15, poz. 84).

²³ Badaniem objęto 13 zapisów dotyczących dochodów wykonanych przez dysponenta III stopnia na łączną kwotę 1 488,8 tys. zł, tj. 67,8% dochodów dysponenta III stopnia (2 195,0 tys. zł), oraz 14 zapisów dotyczących dochodów wykonanych bezpośrednio przez dysponenta głównego na łączną kwotę 285,6 tys. zł, tj. 1,4% dochodów dysponenta głównego.

²⁴ Zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. Nr 116, poz. 784 ze zm.).

²⁵ Niezgodnie z § 19 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną (Dz. U. Nr 116, poz. 783 ze zm.).

i wydatkach wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych. Po kontroli NIK został on skorygowany, a także dokonano korekt łącznych sprawozdań budżetowych Rb-23, Rb-27 oraz Rb-28²⁶.

Dochody budżetowe w części 45, zaplanowane w ustawie budżetowej na 2010 r. w wysokości 118 033,0 tys. zł, zostały zrealizowane w kwocie 136 461,1 tys. zł, tj. o 15,6% wyższej od przewidywanej. Na zrealizowanie wyższych od planowanych kwot dochodów wpływ miała zmiana kursu złotego oraz fakt, że części dochodów nie można było przewidzieć na etapie planowania (m.in. kary za niedotrzymanie przez kontrahentów warunków umów, wpływy ze zwrotów wydatków poniesionych w latach ubiegłych, w tym ze zwrotów dotacji).

Dane dotyczące dochodów budżetowych przedstawiono w tabeli, stanowiącej załącznik nr 1 do informacji.

Na koniec 2010 r. w części 45 wystąpiły należności w kwocie 6 173,6 tys. zł, w tym zaległości stanowiły 6 171,6 tys. zł (98,4% kwoty zaległości na koniec 2009 r.²⁷). Na ww. kwotę składały się głównie zaległości przejęte po byłym UKIE z tytułu niezwróconych przez beneficjentów kwot dotacji z lat ubiegłych oraz z tytułu nienależnie wpłaconego czynszu do Zarządu Mienia Skarbu Państwa m. st. Warszawy. W MSZ kontynuowano działania w celu ich wyegzekwowania, m.in. prowadzono postępowania sądowe i egzekucyjne, poza przypadkami, w których umorzenie postępowań, likwidacja podmiotu lub brak aktualnych danych dłużnika uniemożliwiało dalsze czynności.

W 2010 r. w MSZ nie dokonywano zaniechań poboru oraz odroczeń należności budżetu państwa, a także żadna należność nie uległa przedawnieniu. Dokonano odpisów należności na łączną kwotę 23,3 tys. zł, z tego:

- przez dysponenta III stopnia umorzona została na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 5 ustawy o finansach publicznych należność w kwocie 2,2 tys. zł,
- przez dysponenta głównego umorzona została na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych kwota 11,5 tys. zł oraz dokonano odpisu należności w kwocie 9,6 tys. zł w związku z postanowieniem sądu.

NIK nie wniosła zastrzeżeń do zasadności umorzeń należności dokonanych w 2010 r. w części 45.

²⁶ W dniu 15 kwietnia 2011 r. NIK otrzymała korekty łącznych sprawozdań budżetowych Rb-23 (z dnia 08.04.2011 r.), Rb-27 (z dnia 08.04.2011 r.) oraz Rb-28 (z dnia 04.04.2011 r.).

²⁷ W porównaniu do zaległości występujących na koniec 2009 r. łącznie w części 45-Sprawy zagraniczne (1,8 tys. zł) oraz części 23-Integracja Europejska (6 268,7 tys. zł).

Wydatki

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia pod względem rzetelności, celowości i gospodarności wydatkowanie środków budżetowych w części 45 budżetu państwa. Zastrzeżenia NIK dotyczą wydatkowania środków z naruszeniem przepisów ustawy Pzp, uregulowań wewnętrznych MSZ oraz zawartych umów, a także nierzetelnego planowania przewidzianych do realizacji zadań inwestycyjnych. Powyższa ocena wynika z ustaleń kontroli dotyczących gospodarowania środkami publicznymi na dotacje, wydatków bieżących (w tym dotyczących wynagrodzeń oraz zakupu towarów i usług), wydatków majątkowych (na inwestycje i zakupy inwestycyjne) oraz wydatków zrealizowanych przez skontrolowane w 2010 r. placówki zagraniczne MSZ²⁸.

Szczegółową kontrolą objęto wydatki w łącznej kwocie 58 275,5 tys. zł (w tym na dotacje, zakup towarów i usług, wydatki majątkowe zrealizowane przez MSZ oraz wydatki budżetowe placówek zagranicznych²⁹), tj. 3,7% wydatków zrealizowanych w części 45 budżetu państwa.

Zasilanie rachunku bankowego MSZ realizowane było stosownie do zapotrzebowań zgłaszanych przez Ministerstwo. Nie stwierdzono przypadków zapotrzebowania środków w nadmiernej wysokości, z wyjątkiem zasilenia rachunku dysponenta III stopnia w kwietniu oraz maju 2010 r., kiedy na koniec okresu pozostały niewykorzystane środki w wysokości odpowiednio 6 438,7 tys. zł oraz 13 462,5 tys. zł. Jak wyjaśniono, od 2010 r. Centrala MSZ została wyodrębniona jako dysponent III stopnia i trudno było dokładnie określić jakie wydatki będą ponoszone.

Rachunek dysponenta części 45 został w 2010 r. zasilony kwotą 1 620 945,0 tys. zł. Niewykorzystane do końca roku środki w kwocie 41 672,7 tys. zł³⁰ zostały zwrócone na centralny rachunek bieżący budżetu państwa w terminie określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa³¹. Tym samym należy uznać, iż wniosek NIK sformułowany

²⁸ Wyniki kontroli wydatków placówek zagranicznych MSZ zrealizowanych w 2010 r. w ramach części 45 budżetu państwa zostały przedstawione w rozdziale pn. Ustalenia innych kontroli.

²⁹ W czterech skontrolowanych placówkach zagranicznych MSZ szczegółowym badaniem objęto wydatki poniesione w 2010 r. w łącznej kwocie 1 987,7 tys. zł (497,6 tys. EUR).

³⁰ Powyższa kwota nie uwzględnia kwoty 31,1 tys. zł, o którą skorygowane zostało wykonanie dochodów oraz wydatków budżetowych, w związku z ujawnieniem przez kontrolę NIK błędnego ujęcia ww. kwoty w księgach rachunkowych 2010 r. jako dochód, zamiast jako zmniejszenie wykonania wydatków. Po kontroli NIK błąd ten został skorygowany, a także dokonano korekt łącznych sprawozdań budżetowych Rb-23, Rb-27 oraz Rb-28.

³¹ Dz. U. Nr 245, poz. 1637.

po kontroli wykonania budżetu państwa w 2009 r., dotyczący terminowego przekazywania niewykorzystanych środków na centralny rachunek budżetu państwa został zrealizowany.

Plan wydatków budżetu państwa w części 45 określony w ustawie budżetowej na rok 2010 na kwotę 1 556 340,0 tys. zł, został w trakcie roku zwiększony środkami z rezerw celowych budżetu państwa do kwoty 1 649 816,3 tys. zł. Wydatki zrealizowano w kwocie 1 579 241,2 tys. zł, co stanowiło 95,7% planu po zmianach. Na niższe wykonanie wydatków wpływ miało głównie niepełne wykorzystanie środków na wydatki inwestycyjne (szczegółowy opis str. 16-17). W dniach 6 i 29 grudnia 2010 r. dysponent części 45, ze względu na nadmiar środków, podjął decyzje o blokadzie wydatków na łączną kwotę 17 158,4 tys. zł.

Dokonane przez dysponenta części 45 przeniesienia w planie wydatków zostały dokonane zgodnie z art. 171 ustawy o finansach publicznych.

Największy udział w strukturze wydatków miały wydatki w dziale 750 – *Administracja Publiczna*, zrealizowane w kwocie 1 543 469,2 tys. zł, tj. 95,7% planu po zmianach (co stanowiło 97,7% wydatków ogółem w części 45), w tym:

- w rozdziale 75057 – *Placówki zagraniczne* wydatki wyniosły 873 495,1 tys. zł, tj. 95,5% planu po zmianach (56,6% wydatków działu), w tym wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń (§ 3020) – 225 056,9 tys. zł (25,8% wydatków rozdziału) oraz wynagrodzenia osobowe (§§ 4010-4070) w kwocie 206 474,3 tys. zł (23,6% wydatków rozdziału). Wydatki majątkowe (§§ 605-606) wyniosły 112 949,7 tys. zł i stanowiły 12,9% wydatków rozdziału;
- w rozdziale 75001 – *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej* wydatki wyniosły 283 579,3 tys. zł, tj. 95,9 % planu po zmianach (18,4% wydatków działu), w tym wynagrodzenia osobowe (§§ 4010-4070) w kwocie 129 736,9 tys. zł, które stanowiły 45,7 % wydatków rozdziału. Wydatki majątkowe (§§ 605-606) wyniosły 48 761,7 tys. zł i stanowiły 17,2% wydatków rozdziału;
- w rozdziale 75095 – *Pozostała działalność* wydatki wyniosły 259 665,6 tys. zł, tj. 97,8% planu po zmianach (16,8 % wydatków działu), w tym składki do organizacji międzynarodowych (§ 4540) – 204 876,6 tys. zł, co stanowiło 78,9 % wydatków rozdziału.

Limity wydatków w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej nie zostały przekroczone.

Dane o wydatkach budżetowych w 2010 r. przedstawiono w załączniku nr 2 do informacji.

W 2010 r. budżet części 45 został zwiększony środkami z rezerw celowych łącznie o kwotę 93 476,3 tys. zł, z czego wydatkowano 82 514,2 tys. zł³², tj. 88,3%. Niższe wykorzystanie wynikało m.in. ze zwrotów niewykorzystanych części dotacji, z późniejszego niż oczekiwano przekazywania przez beneficjentów wniosków o płatność oraz z konieczności ich uzupełniania bądź poprawy, a także z niezrealizowania dobrowolnej wpłaty na rzecz jednego programu międzynarodowego z uwagi na wycofanie się UE z jego realizacji w grudniu 2010 r. Badanie wykorzystania środków z rezerw celowych w łącznej kwocie 32 574,96 tys. zł (34,8 % ogólnej kwoty środków otrzymanych z rezerw celowych) wykazało, iż wykorzystano je zgodnie z przeznaczeniem.

W 2010 r. na realizację wydatków bieżących budżetu państwa w części 45 wykorzystano kwotę 1 110 254,5 tys. zł, tj. 97,4% planu po zmianach. Poniesiono je głównie na wynagrodzenia wraz z pochodnymi, składki do organizacji międzynarodowych, opłaty za administrowanie i czynsze.

Przeciętne zatrudnienie w części 45 (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) wyniosło w 2010 roku 3644 osoby i było niższe od planowanego o 189 osób, tj. o 4,9%. W Centrali MSZ przeciętne zatrudnienie było wyższe niż w 2009 r. o 380 osób (o 37%), co wynikało głównie z włączenia do MSZ pracowników byłego UKIE, a w placówkach zagranicznych było niższe o 107 osób (o 4,6%), co miało związek z kontynuacją restrukturyzacji zatrudnienia. Wydatki na wynagrodzenia w części 45 zrealizowano w kwocie 287 473,3 tys. zł, tj. 99,7% planu po zmianach³³. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto (łącznie z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) przypadające na jednego pełnozatrudnionego w 2010 r. wynosiło 6 574,1 zł.

Z ustaleń kontroli wynika, że 11 osobom zajmującym w 2010 r. kierownicze stanowiska państwowe (tzw. „R”), wypłacano wynagrodzenie w wysokości wynagrodzenia przysługującego tym osobom w grudniu 2008 r.

W 2010 r. w MSZ w części 45 został utworzony fundusz nagród z przeznaczeniem na nagrody za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej, zarówno w Centrali MSZ, jak i placówkach zagranicznych, na poziomie 3% planowanych wynagrodzeń osobowych, co stanowiło odpowiednio 3 547,9 tys. zł i 4 356,8 tys. zł. W trakcie 2010 r. fundusz został

³² M. in. na sfinansowanie: projektów wyłonionych w ramach konkursu „Pomoc zagraniczna 2010”, projektów realizowanych w ramach Mechanizmu Finansowego EOG oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego, zobowiązań wynikających z orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, wpłat dobrowolnych na organizacje i programy działające za pośrednictwem systemu Narodów Zjednoczonych.

³³ Według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach za IV kwartał 2010 r.

zwiększony w MSZ do kwoty 11 268,7 tys. zł (8,6% funduszu wynagrodzeń), a w placówkach zagranicznych do kwoty 11 926,1 tys. zł (7,5% funduszu wynagrodzeń), z czego placówki nie rozdysonowały kwoty 51,8 tys. zł. Zasady wypłat z funduszu nagród regulowało *zarządzenie nr 2 Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie przyznawania nagród dla członków służby zagranicznej oraz osób nie wchodzących w skład służby zagranicznej zatrudnionych w placówkach zagranicznych*. Badanie próby wypłat nagród dla 20 losowo wybranych pracowników wykazało, że zostały one wypłacone zgodnie z przyjętymi w MSZ ww. zasadami.

Wydatki majątkowe w 2010 r. wyniosły 162 386,5 tys. zł, tj. 86,8% planu po zmianach, z tego:

- wydatki inwestycyjne - 68 457,7 tys. zł, tj. 79,2% planu po zmianach,
- zakupy inwestycyjne - 93 928,8 tys. zł, tj. 93,3% planu po zmianach.

W 2010 r., podobnie jak w latach ubiegłych, Ministerstwo nie w pełni wykorzystało środki zaplanowane na wydatki inwestycyjne:

- w Centrali Ministerstwa, z planowanej po zmianach kwoty 17 418,0 tys. zł, na zadania inwestycyjne wydatkowano 10 644,1 tys. zł (tj. 61,1% planu po zmianach). Niewykorzystanie środków spowodowane było głównie unieważnieniem przetargów dotyczących modernizacji pomieszczeń obiektów MSZ oraz długotrwałym procesem przygotowania dokumentacji niezbędnej do rozpoczęcia postępowań o zamówienia publiczne;
- w placówkach zagranicznych plan wydatków inwestycyjnych po zmianach wyniósł 68 960,5 tys. zł, a wykorzystano 57 813,6 tys. zł (tj. 83,8% planu po zmianach). W ramach tej kwoty finansowano realizację 17, z zaplanowanych 18, zadań inwestycyjnych. Nie wykorzystano środków w wysokości 244,8 tys. zł na projekt nowej siedziby Ambasady RP w Mińsku ze względu na długotrwałe uzgodnienia dotyczące możliwości i sposobu przeprowadzenia zamówienia publicznego na wykonanie projektu. Niższe wykonanie wynikało także m.in. z konieczności zmiany układu funkcjonalno-użytkowego siedziby Ambasady RP w Tbilisi oraz z opóźnienia rozpoczęcia budowy nowej siedziby Stałego Przedstawicielstwa RP przy UE w Brukseli w związku z rozpatrywaniem protestów dotyczących zamówień publicznych.

W Ministerstwie, podobnie jak w latach ubiegłych, nierzetelnie planowano na 2010 r. wydatki na inwestycje budowlane. Nie przestrzegano przy tym obowiązku opracowania programów inwestycji wymaganych przepisami § 6 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 lipca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa³⁴.

W opracowanym w październiku 2009 r. projekcie budżetu cz. 45 na 2010 r. planowano 16 zadań inwestycyjnych w placówkach zagranicznych MSZ. Spośród 13 zadań, dla których wymagane były programy inwestycyjne, jedynie dla sześciu programy były opracowane.

Według planu wydatków, przyjętego po uchwaleniu ustawy budżetowej, na inwestycje w placówkach zagranicznych na 2010 r. przeznaczono środki w wysokości 91 200,0 tys. zł, tj. kwotę zgodną z projektem budżetu z października 2009 r. Zmieniono jednak zasadniczo zakres planowanych inwestycji, gdyż z 16 zadań inwestycyjnych ujętych w projekcie z października 2009 r. pozostawiono cztery³⁵ oraz wprowadzono pięć nowych zadań. W trakcie 2010 roku wprowadzono do planu dziewięć dodatkowych zadań inwestycyjnych.

Dla inwestycji budowlanych ujętych w planie wg ustawy budżetowej zostały opracowane programy inwestycji, z wyjątkiem zadania dotyczącego inwestycji Ambasady RP w Islamabadzie w kwocie 1 122,0 tys. zł, dla którego program inwestycji opracowano w sierpniu 2010 r.

Po kontroli wykonania w 2008 r. i 2009 r. budżetu państwa w części 45, NIK wniosowała o przygotowanie do realizacji większej liczby zadań inwestycyjnych, aby w przypadku, gdy zadania ujęte w planie nie mogą być realizowane, możliwe było pełne wykorzystanie dostępnych środków. Biuro Infrastruktury w 2010 r. przygotowało pięć rezerwowych zadań inwestycyjnych, niemniej jednak nie zostały one zrealizowane, jak wyjaśniono, z powodu zbyt późnego otrzymania informacji o niewykorzystanych środkach finansowych z placówek zagranicznych.

Wydatki na realizację objętych kontrolą dziewięciu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w łącznej kwocie 40 365,9 tys. zł zostały poniesione przez Ministerstwo zgodnie z zawartymi umowami. Kontrola wykazała, że ogłoszenie o zamówieniu pn. *Zaprojektowanie, wykonanie, zainstalowanie, uruchomienie i wdrożenie Systemu Elektronicznego Obiegu Dokumentów MSZ*, opublikowane w Dzienniku Urzędowym

³⁴ Rozporządzenie zostało uchylone z dniem 1 stycznia 2011 r. (Dz. U. Nr 120, poz. 831). Zostało ono zastąpione rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz. U. Nr 238, poz. 1579).

³⁵ Odstąpiono od realizacji 12 zadań ujętych w projekcie z października 2009 r.

Unii Europejskiej, nie zawierało informacji o planowanym udzieleniu zamówień uzupełniających, co było niezgodne z art. 41 pkt 15³⁶ ustawy Pzp. W umowie w sprawie zamówienia pn. *Konsolidacja środowiska macierzowego* wskazano terminy realizacji zamówienia niezgodne z terminami określonymi w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ), które wykonawca zaakceptował w złożonej ofercie. Termin wykonania dostaw sprzętu wydłużono o 6 dni w stosunku do terminu określonego w SIWZ, natomiast termin wykonania usług gwarancji, wsparcia technicznego i subskrypcji oprogramowania skrócono o prawie 6 miesięcy w porównaniu z terminem określonym w SIWZ. Było to niezgodne z art. 140 ust. 1 ustawy Pzp³⁷. Jak wyjaśniono, rozbieżność między umową a SIWZ wynikała z błędnego umieszczenia w umowie terminów realizacji zamówienia planowanych na etapie przygotowania postępowania, zamiast terminów, które zostały ostatecznie określone w ogłoszeniu o zamówieniu i SIWZ. W pozostałych objętych badaniem przypadkach, udzielono zamówień z zachowaniem przepisów ustawy Pzp, w tym dotyczących publikowania ogłoszeń o udzieleniu zamówienia. Tym samym, sformułowany po kontroli wykonania budżetu państwa w 2009 r. w części 45, wniosek o niezwłoczne zamieszczanie ogłoszeń o udzieleniu zamówienia publicznego w odpowiednim publikatorze został zrealizowany.

Na koniec 2010 r. zobowiązania części 45 budżetu państwa wynosiły łącznie 24 372,5 tys. zł i dotyczyły głównie wypłat dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (93,6%). Zobowiązania wymagalne wynosiły 21,9 tys. zł i dotyczyły głównie kwot zadośćuczynienia orzeczonych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (20,4 tys. zł). Kwoty zadośćuczynienia zostały przekazane do depozytu sądowego w związku z nieprzyjęciem zadośćuczynienia w jednym przypadku oraz z powodu śmierci skarżącego w drugim przypadku.

Dotacje budżetowe

NIK pozytywnie ocenia prawidłowość udzielania oraz rozliczania w 2010 r. dotacji budżetowych.

Z planowanej na 2010 r. w części 45 kwoty 86 096,1 tys. zł na dotacje budżetowe wykorzystano 75 520,5 tys. zł (87,7% planu po zmianach), z tego na dotacje podmiotowe 9 585,0 tys. zł (92,7% planu po zmianach) i na dotacje celowe 65 935,5 tys. zł (87,0% planu

³⁶ Zgodnie z art. 41 pkt 15 Pzp, ogłoszenie o zamówieniu powinno zawierać m.in.: informację o przewidywanych zamówieniach uzupełniających, jeżeli zamawiający przewiduje udzielenie takich zamówień.

³⁷ Zgodnie z art. 140 ust. 1 Pzp, zakres świadczenia wykonawcy wynikający z umowy jest tożsamy z jego zobowiązaniem zawartym w ofercie.

po zmianach). Dotacje celowe przeznaczono na sfinansowanie zadań z zakresu pomocy zagranicznej, współpracy rozwojowej oraz wolontariatu. Wykorzystanie dotacji w kwotach niższych od planowanych wynikało m.in. z dokonania przez dotacjobjorców zwrotu niewykorzystanych środków do końca 2010 r.

Realizując wniosek pokontrolny NIK z kontroli wykonania budżetu państwa w 2009 r., dotyczący uzupełnienia procedur kontroli finansowej w zakresie zasad udzielania i rozliczania dotacji, Minister Spraw Zagranicznych wydał zarządzenie w sprawie udzielania, rozliczania i kontroli wykonania dotacji celowych³⁸. Kontrola wykazała, iż MSZ zrealizowało również wniosek NIK o zamieszczanie ogłoszeń o otwartych konkursach na przyznanie dotacji także w swojej siedzibie.

Kontrola losowo wybranej próby 12 dotacji w łącznej kwocie 9 561,0 tys. zł wykazała, że zostały one udzielone na podstawie pisemnych umów zawierających wszystkie elementy określone w art. 150 i 151 ustawy o finansach publicznych. Zostały one wykorzystane na zadania określone w umowach. Zwrotów dotacji w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego dokonano terminowo. MSZ prawidłowo ujmował je w księgach rachunkowych, tym samym wniosek pokontrolny NIK o właściwe ewidencjonowanie zwrotów niewykorzystanych kwot dotacji został zrealizowany. W trakcie kontroli stwierdzono, że w przypadku pięciu dotacji³⁹, spośród 12 zbadanych, zatwierdzenie ich rozliczenia nie zostało dokonane w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Było to niezależne od MSZ i wynikało m. in. z konieczności uzyskania od dotacjobjorców wyjaśnień i uzupełnień do złożonych sprawozdań.

Wydatki w układzie zadaniowym

Kontrola wykazała, że dysponent części 45, zgodnie z art. 124 pkt 9 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁴⁰, dołączył do projektu ustawy budżetowej zestawienie budżetu w układzie zadaniowym obejmujące: pięć zadań w ramach funkcji 15 - *Polityka zagraniczna*, jedno zadanie w ramach funkcji 16 – *Sprawy obywatelskie* i trzy

³⁸ Zarządzenie nr 31 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 13 września 2010 r.

³⁹ Gmina Trzebiatów „Trzebiatów-Kaniów: współpraca na rzecz przejrzystej samorządności”, Helsińska Fundacja Praw Człowieka „Wprowadzenie do edukacji obywatelskiej w Białorusi”, Miasto Stołeczne Warszawa „Wspieranie budowy skutecznej administracji publicznej na Ukrainie”, Państwowy Instytut Weterynaryjny – Państwowy Instytut Badawczy „Wzmocnienie białoruskiej służby weterynaryjnej ze szczególnym uwzględnieniem diagnostyki laboratoryjnej”, Fundacja Fundusz Współpracy „Prowadzenie obsługi finansowej i monitorowanie rezultatów projektów rozwoju instytucjonalnego, wynikające ze zobowiązań określonych w Decyzji Komisji Europejskiej w sprawie wkładu w ramach Środków Przejściowych”.

⁴⁰ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

zadania w ramach funkcji 22 – *Planowanie strategiczne oraz obsługa administracyjna i techniczna*, wraz z opisem celów, mierników wykonania oraz kosztów realizacji. W 2010 r. MSZ realizowało w układzie zadaniowym również wydatki części 23 – *Integracja europejska*⁴¹.

W Ministerstwie w 2010 r. nie prowadzono odrębnej ewidencji budżetu w układzie zadaniowym. Zostały jednak podjęte działania przygotowujące do wykonywania tego zadania w terminie określonym w przepisach⁴².

Szczegółową kontrolą objęto podzadanie *Wzmocnienie pozycji Polski w świecie* realizowane w ramach zadania *Reprezentowanie i ochrona interesów RP za granicą*. Cel podzadania, określony jako Wzrost pozycji międzynarodowej Polski, odzwierciedlał obszary działalności MSZ i został sformułowany zgodnie ze standardami, określonymi przez Ministra Finansów w formie komunikatu⁴³. W ramach podzadania wyodrębniono sześć działań i określono koszty ich realizacji.

Miernik realizacji podzadania, tj. liczba wizyt na szczęblu Prezydenta, Premiera, Ministra Spraw Zagranicznych, został ustalony zgodnie z metodyką opracowywania budżetu zadaniowego na 2010 r.⁴⁴ Dane dla monitorowania realizacji tego miernika były rzetelnie gromadzone, co oznacza, że sformułowany po kontroli wykonania budżetu państwa w 2009 r., wniosek NIK o podjęcie działań w celu zapewnienia wiarygodnych źródeł danych dla przyjętych mierników realizacji zadań i podzadań został zrealizowany. Wartość miernika przyjętą na 2010 r., tj. 150 wizyt, zrealizowano na poziomie 92%. Wydatki na objęte kontrolą podzadanie zostały zrealizowane w wysokości 422 208,0 tys. zł, tj. 99,0% planu po zmianach.

W celu realizacji wniosku NIK dotyczącego uzupełnienia procedur kontroli finansowej w zakresie planowania budżetu w układzie zadaniowym, Biuro Finansów, we współpracy z Biurem Dyrektora Generalnego, opracowało koncepcję funkcjonowania tego budżetu, obejmującą m.in. powiązanie budżetu zadaniowego części 45 po włączeniu części 23 - *Integracja Europejska*. Ponadto, w regulaminie organizacyjnym MSZ określone zostały zadania Biura Dyrektora Generalnego i Biura Finansów w zakresie planowania i wykonywania budżetu zadaniowego.

⁴¹ Załącznik do uzasadnienia ustawy budżetowej na rok 2010 w układzie zadaniowym, tom II, część tabelaryczna.

⁴² Obowiązek ewidencji w układzie zadaniowym wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2012 r.

⁴³ Komunikat Nr 9 Ministra Finansów z dnia 17 czerwca 2009 r. w sprawie standardów definiowania celów dla jednostek sektora finansów publicznych w zadaniowym planie wydatków na 2010 r.

⁴⁴ Rozdział 6 załącznika nr 77 (*Szczegółowe zasady sporządzania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2010*) do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2009 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na 2010 r. (Dz. U. Nr 80, poz. 673).

Inne ustalenia kontroli

W 2010 r. MSZ ze środków Norweskiego Mechanizmu Finansowego (NMF) oraz Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego (MF EOG) realizowało jako beneficjent dwa projekty⁴⁵, a dla 38 projektów pełniło funkcję Instytucji Pośredniczącej (IP). Na realizowane w 2010 r. projekty wydatkowano 39 200,0 tys. zł, co stanowiło 61% środków zaplanowanych do wydatkowania na ten rok. Niższe niż planowano wykorzystanie środków wynikało m.in. ze zrealizowania wielu przedsięwzięć po niższych cenach niż zakładano oraz z przesunięć niektórych działań i płatności na 2011 r.

Kontrolą objęto cztery projekty, z tego dwa realizowane przez MSZ jako beneficjenta i dwa, dla których MSZ pełniło funkcję IP. Ministerstwo jako beneficjent w 2010 r. sporządzało wnioski o płatność oraz przedkładało sprawozdania z realizacji projektów w wymaganych terminach. W 2010 r. MSZ, jako Instytucja Pośrednicząca, terminowo weryfikowało i akceptowało wnioski o płatność oraz sprawozdania z realizacji projektów, zgodnie z wymogami określonymi w *Systemie wdrażania Norweskiego Mechanizmu Finansowego i Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego*.

Rok 2010 był ostatnim rokiem realizacji programu Transition Facility 2006 – termin wydatkowania środków upływał 15 czerwca 2010 r. Zgodnie z załącznikiem nr 18 do ustawy budżetowej⁴⁶, do wydatkowania w 2010 r. zaplanowano środki w wysokości 4 190,0 tys. zł. Wydatki zostały poniesione na realizację 26 projektów w łącznej kwocie 15 486,0 tys. zł⁴⁷, tj. 370% planu. Szacując plan wydatków na 2010 r. MSZ uwzględniło harmonogramy płatności sporządzone przez kontrahentów w połowie 2009 r., jednakże kontrahenci wprowadzili później zmiany zwiększające kwoty wydatków. Alokacja środków w ramach programu Transition Facility 2006 w wysokości 91 172 tys. zł została wykorzystana w 75%, co wynikało m.in. z oszczędności powstałych w trakcie realizacji projektów, z naliczania kar umownych wykonawcom oraz z pomniejszania wypłat o wartość niekwalifikowanych wydatków.

⁴⁵ PL 0012 *Wzmocnienie aktywnego udziału Polski w procesie stanowienia prawa UE* oraz PL0013 *Wdrożenie procedury transpozycji wspólnotowych aktów prawnych do polskiego porządku prawnego*.

⁴⁶ Tabela nr 2 załącznika nr 18 do ustawy budżetowej na rok 2010.

⁴⁷ Środki pochodzące z Unii Europejskiej w ramach programu Transition Facility (Środki Przejściowe) były zgromadzone na wyodrębnionym rachunku Ministerstwa Finansów. Do dysponowania nimi upoważniony był Pełnomocnik ds. Realizacji Projektu – funkcję tą pełnił Podsekretarz Stanu w MSZ.

W 2010 r. dysponent główny wykonywał obowiązek nadzoru i kontroli nad wykonaniem budżetu części 45 wynikający z art. 175 ustawy o finansach publicznych, m.in. poprzez dokonywanie ocen przebiegu realizacji dochodów i wydatków. Służby kontrolne MSZ przeprowadziły kontrole w Centrali MSZ, Zarządzie Obsługi, w 38 placówkach zagranicznych oraz przeprowadzono podróż inspekcyjną do Ambasady RP w Moskwie. Po przeprowadzonych w 2010 r. kontrolach sformułowano m.in. zalecenia dotyczące prowadzenia rachunkowości w placówkach, rozliczania delegacji służbowych, prowadzenia ksiąg inwentarzowych, przestrzegania zasad prowadzenia gospodarki samochodowej, zawierania umów cywilno-prawnych. Ustalenia kontroli NIK, w tym przeprowadzonych w placówkach zagranicznych MSZ, wskazują, że podejmowane przez dysponenta głównego działania w zakresie nadzoru i kontroli nad realizacją budżetu MSZ nie były w pełni skuteczne.

Biuro Kontroli i Audytu MSZ zrealizowało sześć spośród ośmiu zaplanowanych zadań audytowych, których przedmiotem były: nadzór nad placówkami zagranicznymi, polityka backupów, mechanizmy rozliczania dotacji, zakupy i rozdysponowanie sprzętu komputerowego w MSZ, procedury zmiany siedzib urzędów i rezydencji w placówkach, nadzór nad wykonywaniem umów. W MSZ trwały prace nad realizacją rekomendacji sformułowanych w ramach przeprowadzonych zadań audytowych.

Kontrolą NIK objęto proces likwidacji gospodarstwa pomocniczego – Zarządu Obsługi Ministerstwa Spraw Zagranicznych (ZO). Ustalono, iż z dniem 31 grudnia 2010 r. zamknięto jego rachunek bankowy, dokonano wyrejestrowania z właściwych ewidencji i rejestrów, przeprowadzono inwentaryzację mienia będącego w jego posiadaniu oraz protokolarnie przekazano to mienie do MSZ. Do dnia zakończenia kontroli, Ministerstwo nie zaewidencjonowało przejętych składników mienia oraz należności i zobowiązań ZO. Jak wyjaśniono, miało to nastąpić po przekazaniu bilansu Zarządu Obsługi, tj. do 31 marca 2011 r. Pracownicy Zarządu Obsługi zostali poinformowani o zmianach w ich stosunkach pracy wobec likwidacji gospodarstwa pomocniczego, zgodnie z art. 100 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych⁴⁸.

Zarząd Obsługi nie naliczył pracownikom likwidowanego gospodarstwa dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2010 r. uznając, że wobec zmian wprowadzonych przez ustawę - Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, pracownicy gospodarstw pomocniczych utracili w 2010 r. prawo do wypłaty takiego wynagrodzenia. NIK zwraca uwagę, że dodatkowe wynagrodzenie roczne przysługiwało pracownikom na podstawie

⁴⁸ Dz. U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.

art. 1 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej⁴⁹, zgodnie z którym prawo do takiego wynagrodzenia przysługuje pracownikom państwowych jednostek sfery budżetowej, dla których środki na wynagrodzenia są kształtowane na podstawie odrębnej ustawy. Z art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw⁵⁰ wynika, że państwowa sfera budżetowa obejmowała do końca 2010 r. m.in. gospodarstwa pomocnicze państwowych jednostek budżetowych. Z ustaleń kontroli wynika, że zamiast dodatkowego wynagrodzenia rocznego zostały wypłacone pracownikom ZO nagrody uznaniowe. Na wypłatę nagród wydatkowano kwotę netto 340,5 tys. zł⁵¹.

Ustalenia innych kontroli

1. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w okresie od 23 września do 31 grudnia 2010 r. w Ministerstwie Spraw Zagranicznych oraz w czterech placówkach zagranicznych MSZ: Ambasadach RP w Tbilisi, Erywaniu, Bangkoku i Kiszyniowie kontrolę, przedmiotem której było funkcjonowanie placówek zagranicznych MSZ, ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki finansowej (w okresie od 1 października 2009 r. do 30 czerwca 2010 r.) oraz polskiej pomocy zagranicznej udzielanej za pośrednictwem tych placówek (w okresie od 1 stycznia 2009 r. do 30 września 2010 r.). W Ambasadzie RP w Erywaniu kontrolą objęto dodatkowo wydatek inwestycyjny poniesiony w latach 2007-2008 na „Budowę zbiornika przeciwpożarowego”.

NIK pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, oceniła realizację zadań Ministra Spraw Zagranicznych. Podstawę pozytywnej oceny stanowił w szczególności fakt, że w MSZ procedura wyboru wniosków projektowych do sfinansowania w ramach polskiej pomocy zagranicznej udzielanej za pośrednictwem placówek, była zgodna z uregulowaniami wewnętrznymi. Udzielona beneficjentom projektów pomoc służyła promocji Polski w tych krajach.

NIK pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, oceniła realizację zadań Ambasad w zakresie objętym kontrolą. Pozytywną ocenę uzasadniał w szczególności fakt, że realizowane przez Ambasady dochody za wykonane czynności konsularne były pobierane zgodnie z obowiązującymi przepisami, a ponoszone w kontrolowanym okresie wydatki były

⁴⁹ Dz. U. Nr 160, poz. 1080 ze zm.

⁵⁰ W brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2010 r. (Dz. U. Nr 110, poz. 1255 ze zm.).

⁵¹ Dane przedstawione w protokole z narady pokontrolnej przeprowadzonej w dniu 20 kwietnia 2011 r.

przeznaczone na zakupy i usługi służące realizacji celów tych jednostek. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły wdrażania w kontrolowanych placówkach większości projektów finansowanych ze środków polskiej pomocy zagranicznej z naruszeniem *Wytycznych MSZ*⁵², postanowień umów zawartych na realizację tych projektów oraz przepisów ustawy Pzp i polegały m.in. na:

- wypłacie w Ambasadzie RP w Erywaniu zaliczki w łącznej kwocie 11,9 tys. EUR na poczet realizacji w 2010 r. trzech projektów⁵³, w sytuacji gdy postanowienia umów zawartych na ich realizację nie przewidywały płatności zaliczkowych. W przypadku kolejnego projektu⁵⁴, dokonano wypłaty drugiej transzy zaliczki w kwocie 1,5 tys. EUR przed datą odbioru końcowego remontu, co było niezgodne z zawartą umową, która przewidywała wypłatę drugiej transzy wynagrodzenia (60% kwoty umownej) w terminie 7 dni roboczych od daty podpisania protokołu odbioru inwestycji i przedstawienia faktur Ambasadzie;
- wypłacie w Ambasadzie RP w Bangkoku zaliczek w łącznej kwocie 45 tys. EUR na realizację trzech projektów (743/2009, 759/2009, 471/2010), na które udzielono zamówień publicznych w trybie z wolnej ręki. Było to niezgodne z pkt 10.2.6. *Wytycznych MSZ na 2009 r.* i pkt 15.2.7. *Wytycznych MSZ na 2010 r.*⁵⁵. W przypadku projektu 471/2010 (wypłata zaliczki w kwocie 20,0 tys. EUR) było to również niezgodne z art. 151a ust. 3 *ustawy Pzp* stanowiącym, że zamawiający nie może udzielić zaliczki, jeżeli wykonawca został wybrany w trybie z wolnej ręki⁵⁶. W przypadku projektu 743/2009 Ambasada dokonała zapłaty pełnej kwoty wynagrodzenia umownego (22 tys. EUR) na podstawie przesłanych przez partnera⁵⁷ pism nie stanowiących dowodów

⁵² Wytyczne dla Placówek RP ubiegających się o finansowanie projektów w ramach Programu polskiej pomocy zagranicznej udzielanej za pośrednictwem MSZ RP w roku 2009 w systemie małych grantów oraz Wytyczne dla Placówek RP ubiegających się o finansowanie projektów w ramach Programu polskiej pomocy zagranicznej udzielanej za pośrednictwem MSZ w konkursie „Małe Granty 2010”.

⁵³ Dotyczy projektów pn.: „Rekonstrukcja i uruchomienie częściowo zbudowanego obiektu i uruchomienie w nim punktu medycznego we wsi Karadzor”, „Dostęp do wody pitnej dla wsi Shikahogh”, „Montaż systemu ogrzewania i remont dwóch toalet w szkole we wsi Dsegh”.

⁵⁴ Projekt pn. „Remont podłogi sali gimnastycznej oraz zakup wyposażenia w szkole nr 3 w Wanadzorze”.

⁵⁵ Pkt 10.2.6. *Wytycznych MSZ na 2009 r.* stanowi m.in., że wszelkie płatności dot. projektu powinny być dokonywane po wykonaniu zadań. Pkt 15.2.7. *Wytycznych MSZ na 2010 r.* stanowi, że przekazanie środków w formie zaliczki nie może być stosowane w przypadku zadań zleczanych w zamówieniu publicznym.

⁵⁶ Projekty 743/2009 i 759/2009 były realizowane w 2009 r. i nie podlegały przepisowi art. 151a ust. 3 *ustawy Pzp* z uwagi na to, że został on dodany na podstawie ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych z mocą obowiązującą od 22 grudnia 2009 r. (Dz. U. Nr 206, poz. 1591).

⁵⁷ Partner - podmiot współpracujący z placówką przy realizacji projektu.

płatności, co było niezgodne z pkt. 10.2.3 *Wytycznych MSZ na 2009 r.*⁵⁸ W przypadku projektu 759/2009 Ambasada realizowała płatności za wykonanie poszczególnych etapów w kwotach niezgodnych z określonymi w umowie. Dokonywano ich także bez odbioru poprzednich etapów zadania, co było niezgodne z postanowieniami pkt 10.2.6. *Wytycznych MSZ na 2009 r.*⁵⁹;

- dokonywaniu w Ambasadzie RP w Kiszyniowie płatności w ramach pięciu projektów niezgodnie z umowami i porozumieniami zawartymi z partnerami. W projektach 1220/2009 i 919/2010 płatności w kwotach odpowiednio 11,8 tys. EUR i 7,5 tys. EUR dokonano na rzecz podwykonawców robót, pomimo że faktury stanowiące podstawę tych płatności nie zostały wystawione na Ambasadę, co było niezgodne z § 4 ust. 1 zawartych porozumień. W projekcie 1342/2009 płatności na kwotę 5,0 tys. EUR dokonano przed podpisaniem porozumienia z partnerem. W projekcie 1217/2009 płatność na kwotę 28,1 tys. EUR przekazano na konto podwykonawcy robót, pomimo że zgodnie z § 4 i § 5 ust. 4 umowy, to partner ponosił wyłączną odpowiedzialność za zapłatę wynagrodzenia należnego osobom trzecim. W projekcie 901/2010 Ambasada dokonała płatności w kwocie 9,1 tys. EUR na rzecz partnera na podstawie rachunku wystawionego przez niego w dniu podpisania umowy nie żądając przedstawienia dokumentów potwierdzających wykonanie prac, co było niezgodne z § 5 umowy;
- zaliczeniu w Ambasadzie RP w Erywanii wydatków na podróże służbowe w łącznej kwocie 0,8 tys. EUR do wydatków na realizację projektów w 2010 r., pomimo że zostały poniesione przed datą otrzymania informacji o uruchomieniu przez MSZ środków z rezerwy celowej na wdrażanie tych projektów. Było to niezgodne z *Wytycznymi MSZ*⁶⁰;
- naruszeniu we wszystkich kontrolowanych placówkach przepisów ustawy Pzp przy udzielaniu zamówień publicznych w ramach realizacji projektów pomocowych. W Ambasadzie RP w Tbilisi sześć protokołów postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadań objętych projektami pomocy zagranicznej w 2010 r.⁶¹, nie zawierało informacji o spełnieniu przez wykonawców warunków udziału w postępowaniu, co było niezgodne z § 2 pkt 10 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów

⁵⁸ Pkt. 10.2.3 *Wytycznych MSZ na 2009 r.* stanowi m.in., że płatność za wykonane w ramach projektu działania dokonywana jest na podstawie dokumentów poświadczających poniesienie wydatków (tj. faktury, rachunki, w tym rachunki do umów zlecenia).

⁵⁹ Pkt 10.2.6. *Wytycznych MSZ na 2009 r.* stanowi m.in., że wszelkie płatności dot. projektu powinny być dokonywane po wykonaniu zadań zaplanowanych w ramach projektu (całości lub części – jeśli realizacja projektu przebiega etapowo).

⁶⁰ Pkt 15.2.3. *Wytycznych MSZ na 2010 r.* stanowi m.in., że wydatki poniesione przed tą datą nie mogą być finansowane ze środków przekazanych na realizację danego projektu.

⁶¹ Dotyczy projektów: 385/2010, 799/2010, 805/2010, 810/2010, 815/2010, 938/2010.

z dnia 16 października 2008 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego⁶². W czterech z ww. protokołów⁶³ nie określono wartości zamówienia publicznego, co było niezgodne z § 2 pkt 2 ww. rozporządzenia. W jednym przypadku⁶⁴ brakowało podpisu członka komisji przetargowej na protokole z negocjacji prowadzonych w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego oraz na oświadczeniu, o którym mowa w art. 17 ust. 2 ustawy Pzp. W Ambasadzie RP w Kiszyniowie stwierdzono, że w przypadku pięciu zamówień publicznych zamawiający nie wezwał wykonawców do przedłożenia oryginałów lub potwierdzonych kserokopii aktualnych odpisów z właściwych rejestrów, pomimo że wykonawcy przystępując do negocjacji nie przedłożyli takich odpisów, a zostali do tego zobowiązani w przesłanych zaproszeniach do negocjacji. Było to niezgodne z art. 26 ust. 3 ustawy Pzp. W Ambasadzie RP w Erywaniu brak było protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wraz z załącznikami⁶⁵ (w trybie z wolnej ręki) na dostawę materiałów budowlanych na kwotę 33,9 tys. EUR⁶⁶ - co było niezgodne z art. 96 ust. 1 w zw. z art. 97 ust. 1 ustawy Pzp.

Ponadto stwierdzono:

- występowanie w Ambasadzie RP w Tbilisi, wg stanu na dzień 30 września 2010 r., salda należności od Ministerstwa Obrony Narodowej (MON) w kwocie 8,4 tys. EUR z tytułu kosztów eksploatacji pomieszczeń zajmowanych w siedzibie ambasady przez pracowników ataszatu obrony. W związku z odmienną interpretacją przez MON sposobu wyliczania wydatków wspólnych, określonego w zawartym między MSZ i MON porozumieniem w sprawie funkcjonowania ataszatów obrony w placówkach zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej⁶⁷, powyższa należność nie została uznana;
- niegospodarne wydatkowanie 43,9 tys. zł (12,5 tys. EUR)⁶⁸ na realizację w Ambasadzie RP w Erywaniu, w latach 2007-2008, zadania inwestycyjnego pn. *Budowa zbiornika przeciwpożarowego*. Zbiornik wybudowany został w piwnicy budynku wynajmowanego przez Ambasadę. Zbiornik nie spełnia swojej funkcji – nie jest napełniany wodą ze względu na zagrożenie zawilgocenia wyższych kondygnacji budynku.

⁶² Dz. U. Nr 188, poz. 1154 – utraciło moc z dniem 11 grudnia 2010 r.

⁶³ Dotyczy projektów: 805/2010, 810/2010, 815/2010, 938/2010.

⁶⁴ Dotyczy projektu 805/2010 pn. „Centrum Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych”.

⁶⁵ Dokumentacja z postępowania nie zawierała: zaproszenia do negocjacji przekazanego wykonawcy, pisemnych oświadczeń osób wykonujących czynności w postępowaniu o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z postępowania, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy Pzp, dowodu zamieszczenia ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

⁶⁶ Projekt 989/2009 „Instalacja systemu CO oraz remont toalet we wsi Kurtan”.

⁶⁷ Dz. Urz. Ministra Obrony Narodowej nr 20, poz. 226.

⁶⁸ Kwotę w EUR przeliczono na wartość w PLN wg średniego kursu NBP dla 2008 r. wynoszącego 3,5166 zł.

Badanie systemu rachunkowości i ewidencji księgowej w objętych w 2010 r. kontrolą placówkach zagranicznych wykazało, że:

- podobnie jak w latach ubiegłych 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 i nie pozwalało na bieżące ustalenie stanu zobowiązań jednostek (Ambasady RP w: Bangkoku, Erywaniu, Kiszyniowie i Tbilisi);
- w kontrolowanych placówkach nie zamieszczano na dowodach księgowych wskazania dotyczącego miesiąca księgowania oraz sposobu ujęcia w księgach rachunkowych, tj. pełnej dekretacji – wymaganych art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości (wskazywano tylko jedno konto);
- w Ambasadach RP w: Bangkoku, Erywaniu i Tbilisi dokumentowano operacje gospodarcze dokumentami źródłowymi lub zastępczymi posiadającymi braki formalne w zakresie: numerów identyfikacyjnych, określenia stron operacji oraz opisu operacji, co było niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 1 - 5 ustawy o rachunkowości);
- w Ambasadzie RP w Erywaniu, w okresie od 1 stycznia do 26 maja 2010 r. nie były prowadzone księgi rachunkowe, co było niezgodne z art. 24 ust. 1 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że księgi rachunkowe powinny być prowadzone bieżąco. Skutkowało to niesporządzeniem w wymaganym terminie sprawozdań budżetowych za I kwartał 2010 r., a tym samym niewykazaniem w łącznych sprawozdaniach budżetowych dysponenta części 45 danych o realizacji dochodów i wydatków zrealizowanych przez tę placówkę. Wynikało to z braku obsady stanowiska kierownika Referatu ds. Administracyjno – Finansowych. Dokonując od 27 maja 2010 r. zapisów księgowych operacji gospodarczych za okres od stycznia do kwietnia 2010 r. w księgach rachunkowych nierzetelnie wskazywano, że są one dokonywane w okresach zgodnych z przebiegiem operacji, zamiast wskazywać faktyczne daty dokonania tych zapisów. Było to niezgodnie z art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości;

Kontrola wykazała też, że tylko jedna z czterech kontrolowanych placówek (Ambasada RP w Kiszyniowie) posiadała aktualne zasady (politykę) rachunkowości i instrukcję obiegu dokumentów finansowo – księgowych. W Ambasadach RP w Bangkoku i Tbilisi zasady te zostały opracowane i uaktualnione w trakcie kontroli, a do Ambasady RP w Erywaniu NIK wniosowała o ich ustalenie oraz wdrożenie.

Wnioski sformułowane w wystąpieniach pokontrolnych do Ministra Spraw Zagranicznych i kierowników placówek zagranicznych⁶⁹ dotyczyły:

- wzmocnienia nadzoru nad działaniami placówek w zakresie opracowania przez nie dokumentacji opisujących zasady (politykę) rachunkowości oraz wdrożenie mechanizmów kontroli operacji finansowych i gospodarczych w celu wyeliminowania nieprawidłowości dotyczących m.in. dokumentowania i ewidencjonowania tych operacji;
- dokonywania analizy celowości realizacji, planowanych przez placówki, zadań inwestycyjnych przed podjęciem decyzji o ich finansowaniu ze środków budżetu państwa;
- wzmocnienia nadzoru nad realizacją projektów w ramach polskiej pomocy zagranicznej finansowanych poprzez placówki w celu wyeliminowania przypadków działań niezgodnych z ustaleniami wytycznych MSZ, zawartych umów i porozumień, przepisów ustawy Pzp;
- wypracowanie z MON wspólnego stanowiska w sprawie rozliczania kosztów eksploatacji pomieszczeń zajmowanych w siedzibie ambasad przez pracowników ataszatu obrony;
- dokonywania płatności za realizację projektów w ramach programów polskiej pomocy zagranicznej zgodnie z postanowieniami zawartych umów oraz zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie regulacjami prawnymi;
- sporządzanie dokumentacji dotyczącej prowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego zgodnie z przepisami Pzp.

2. W okresie od 6 września 2010 r. do 5 stycznia 2011 r. NIK przeprowadziła kontrolę pn. *Realizacja zadań w zakresie międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju*⁷⁰. Kontrolą objęto 17 jednostek⁷¹, w tym Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2008 r. do 30 czerwca 2010 r.

NIK pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, oceniła realizację przez MSZ zadań w zakresie międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju. Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności fakt, że MSZ, w ramach pozostających w dyspozycji środków budżetowych, skutecznie wspierało działania pomocowe na rzecz krajów rozwijających się. Efekty wsparcia, pomimo ograniczeń wynikających m.in. z niedomagań systemowych

⁶⁹ Po kontroli funkcjonowania placówek zagranicznych MSZ ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki finansowej oraz polskiej pomocy zagranicznej udzielanej za pośrednictwem tych placówek.

⁷⁰ (P/10/005). Projekt informacji o wynikach przedmiotowej kontroli jest w trakcie przygotowania.

⁷¹ Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Gospodarki, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministerstwo Środowiska, trzy jednostki naukowo-badawcze i szkoły wyższe, Pomorski Ośrodek Doradztwa Rolniczego w Gdańsku – Oddział w Starym Polu.

polskiej współpracy rozwojowej, korzystnie wpływają na wizerunek Polski na arenie międzynarodowej. Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały m.in. na:

- nieopracowaniu przez MSZ planu działań dotyczących osiągnięcia do 2015 r. wielkości polskiej pomocy zagranicznej na poziomie 0,33% dochodu narodowego brutto, co zaleciła Komisja Europejska;
- braku skutecznej weryfikacji przez MSZ rzetelności danych o wielkości polskiej pomocy rozwojowej. W wyniku tego, dane prezentowane przez MSZ m.in. w sprawozdaniach dla Komitetu Pomocy Rozwojowej Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (DAC OECD), nie odpowiadały stanowi faktycznemu;
- przeprowadzaniu przez MSZ konkursów na realizację zadań publicznych w zakresie pomocy rozwojowej niezgodnie z obowiązującymi przepisami oraz z naruszeniem zasady równego traktowania uczestników,
- nieterminowym i nierzetelnym rozliczaniu przez MSZ udzielonych dotacji.

W wystąpieniu pokontrolnym NIK wniosowała w szczególności o⁷²:

- przyspieszenie działań w celu utworzenia ram strategicznych i legislacyjnych w zakresie współpracy rozwojowej, które zapewnią wdrożenie systemu kompleksowego planowania, koordynacji i ewaluacji polskiej pomocy zagranicznej spójnego z systemem planowania i realizacji budżetu państwa;
- opracowanie, w porozumieniu z właściwymi dysponentami budżetu państwa, planu działania w zakresie osiągnięcia do 2015 r. wielkości polskiej pomocy zagranicznej na poziomie 0,33% dochodu narodowego brutto, o który zwróciła się do państw UE Komisja Europejska;
- rzetelne sporządzanie sprawozdań statystycznych dla DAC OECD zawierających kompletne i zweryfikowane dane w zakresie wielkości polskiej pomocy rozwojowej;
- wyeliminowanie przypadków prowadzenia konkursów na realizację zadań publicznych w zakresie pomocy rozwojowej niezgodnie z obowiązującymi przepisami oraz w sposób niezapewniający równego traktowania uczestników konkursów;
- terminowe i rzetelne rozliczanie dotacji.

3. W drugim półroczu 2010 r. NIK przeprowadziła kontrolę pn. *Realizacja zadań w ramach przygotowań organów administracji rządowej do sprawowania przez Rzeczpospolitą Polską*

⁷² W odniesieniu do dwóch pierwszych wniosków, wymienionych poniżej, MSZ zgłosiło zastrzeżenia. Uchwałą Kolegium NIK z dnia 18 maja 2011 r. zastrzeżenia zostały w całości oddalone.

przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej⁷³. Kontrolą objęto okres od 15 lipca 2008 r. do 4 października 2010 r. Została ona przeprowadzona w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwie Finansów oraz w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, w którym przeprowadzone zostały dwie kontrole. Pierwsza z nich dotyczyła zadań Ministra Spraw Zagranicznych, a druga realizacji zadań przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Przygotowania Organów Administracji Rządowej i Sprawowania przez Rzeczpospolitą Polską Przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej (Pełnomocnik Rządu).

NIK pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, oceniła realizację przez MSZ oraz przez Pełnomocnika Rządu zadań publicznych w zakresie przygotowań do sprawowania przez Rzeczpospolitą Polską przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej⁷⁴. Pozytywną ocenę uzasadniają w szczególności:

- prawidłowe zaplanowanie procesu przygotowań, ze wskazaniem: terminów realizacji zadań, podmiotów odpowiedzialnych, a także oczekiwanych efektów oraz zasad monitorowania postępu realizacji zadań;
- prawidłowe koordynowanie przez Pełnomocnika Rządu realizacji zadań administracji rządowej w ramach przygotowania do objęcia przez Polskę przewodnictwa w Radzie UE;
- monitorowanie realizacji planowanych zadań.

Stwierdzone w trakcie kontroli uchybienia w działalności Pełnomocnika Rządu dotyczyły:

- opóźnienia w udostępnieniu jednostkom komputerowego systemu fiszek projektowych w stosunku do terminu planowanego w dokumencie *Programowanie polskiej Prezydencji w Radzie UE. System fiszek: koncepcja i dane techniczne projektu*⁷⁵;
- opóźnień w rozpoczęciu realizacji zadań: wynegocjowania i podpisania umów najmu obiektów konferencyjnych, wynegocjowania i podpisania umów partnerskich, a także w procesie wyboru firmy zarządzającej flotą transportową oraz firmy do kompleksowej obsługi spotkań i konferencji w trakcie polskiego przewodnictwa w Radzie UE, w stosunku do terminów planowanych w dokumencie *Weryfikacja stanu przygotowań administracji publicznej do objęcia Prezydencji w Radzie Unii Europejskiej w II połowie 2011 r.*⁷⁶;

⁷³ KAP 4114/2010; I/10/002/KAP

⁷⁴ Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia, pomimo stwierdzonych uchybień, realizację zadań w zakresie przygotowań do Prezydencji przez cztery skontrolowane podmioty, tj. Pełnomocnika Rządu, MSZ, MSWiA, MF. Uchybień nie stwierdzono w działalności Szefa KPRM.

⁷⁵ Dokument przyjęty przez KSE w dniu 13 lipca 2010 r.

⁷⁶ Dokument został przyjęty przez KERM w dniu 24 listopada 2009 r.

- nieprzekazywania Radzie Ministrów w 2009 r. przez Pełnomocnika Rządu kwartalnych sprawozdań z działalności, do czego obligował § 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 lipca 2008 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do Spraw Przygotowania Organów Administracji Rządowej i Sprawowania przez Rzeczpospolitą Polską Przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej;
- nieegzekwowania przez Pełnomocnika Rządu od resortów kwartalnych sprawozdań z realizacji przygotowań, do przedkładania których zobowiązywały zapisy rozdziału „Monitoring” *Programu Przygotowań Rzeczypospolitej Polskiej do Objęcia i Sprawowania Przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej*⁷⁷;
- nieterminowego sporządzenia sprawozdań dla Komitetu Rady Ministrów za I i II kwartał 2010 r. z realizacji *Programu wieloletniego*.

W MSZ stwierdzono uchybienia polegające na ujęciu w księgach rachunkowych dysponenta III stopnia – jednostki budżetowej Centrala MSZ - wydatków Pełnomocnika Rządu⁷⁸ w kwocie 476,3 tys. zł, które powinny być ewidencjonowane w księgach rachunkowych dysponenta głównego, co było niezgodne z zasadami określonymi w § 7 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa.

W wystąpieniu pokontrolnym wnioskowano o podjęcie przez Pełnomocnika Rządu następujących działań:

- pełne wdrożenie komputerowego systemu fiszek, który ma zapewnić polskim przedstawicielom w trakcie Prezydencji szybkie dotarcie do niezbędnych informacji, dotyczących spraw będących przedmiotem obrad poszczególnych gremiów Rady UE;
- wypracowanie i upowszechnienie wśród podmiotów zaangażowanych w proces przygotowań założeń systemu motywacyjno-łojalnościowego, tj. rozwiązań ograniczających ryzyko odejścia z Korpusu Prezydencji przygotowanej i przeszkolonej kadry;
- dalsze szczegółowe monitorowanie realizacji *Programu wieloletniego*, w szczególności w celu zapewnienia pełnej realizacji zadań.

Do Ministra Spraw Zagranicznych, NIK wnioskowała m.in. o wydzielenie w ewidencji księgowej Ministerstwa wydatków ponoszonych w ramach puli centralnej i resortowej *Programu wieloletniego*.

⁷⁷ Program przygotowań został przyjęty w dniu 28 października 2008 r. przez KERM i 13 stycznia 2009 r. przez RM.

⁷⁸ Przeznaczonych na sfinansowanie przygotowań ogólnokrajowych do Prezydencji, niebędących wydatkami własnymi MSZ.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

Protokoły

Protokół kontroli wykonania w 2010 r. budżetu państwa części 45 został podpisany, z upoważnienia Ministra Spraw Zagranicznych, przez Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej w dniu 11 kwietnia 2011 r. bez zastrzeżeń. Również bez zastrzeżeń podpisane zostały protokoły kontroli pn. *Funkcjonowanie placówek zagranicznych Ministerstwa Spraw Zagranicznych ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki finansowej oraz polskiej pomocy zagranicznej udzielanej za pośrednictwem tych placówek* przez kierowników czterech placówek zagranicznych i przez Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej (z upoważnienia Ministra Spraw Zagranicznych).

Wystąpienia pokontrolne

Wystąpienie pokontrolne, po kontroli wykonania budżetu państwa w 2010 r. w części 45, skierowano do Ministra Spraw Zagranicznych w dniu 21 kwietnia 2011 r. Wnioski sformułowane w wystąpieniu pokontrolnym przedstawiono w podrozdziale „Uwagi i wnioski”.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne, z upoważnienia Ministra Spraw Zagranicznych, Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej poinformował o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych. W odniesieniu do wniosku o rzetelne planowanie przewidzianych do realizacji zadań inwestycyjnych z uwzględnieniem aktualnych przepisów regulujących sposób i tryb finansowania inwestycji z budżetu państwa, wyjaśniono m.in., iż przyjęty został plan wieloletni zadań inwestycyjnych, który zakłada pięcioletni cykl wykonalności inwestycji i stanowi inwentaryzację potrzeb i planów resortu w tym zakresie. Poinformowano, że dołożone zostaną należyte starania w celu wyeliminowania przypadków opóźnień w przekazywaniu dokumentów księgowych przez komórki organizacyjne Ministerstwa do komórek właściwych do spraw finansowych oraz przypadki ujmowania w księgach rachunkowych danych odnośnie daty i treści operacji oraz daty dowodu niezgodnie z treścią dowodów księgowych. Jak podano, przejęte po zlikwidowanym gospodarstwie pomocniczym zobowiązania zostały uregulowane, a ewentualne nie ujawnione dotychczas zobowiązania, będą regulowane na bieżąco.

Po kontroli funkcjonowania placówek zagranicznych MSZ ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki finansowej oraz polskiej pomocy zagranicznej udzielanej za pośrednictwem tych placówek, wystąpienia pokontrolne skierowano do Ministra Spraw

Zagranicznych i kierowników kontrolowanych placówek zagranicznych. Nie zgłoszono zastrzeżeń do ocen i wniosków przedstawionych w wystąpieniach pokontrolnych. W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne Minister Spraw Zagranicznych i kierownicy kontrolowanych placówek poinformowali o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych.

Finansowe rezultaty kontroli

Finansowe rezultaty kontroli stanowi kwota 31,1 tys. zł - odpowiadająca potencjalnym sprawozdawczym skutkom nieprawidłowości, polegającej na niewłaściwym ujęciu w księgach rachunkowych zwrotu wydatku jako dochód, zamiast jako zmniejszenie wykonania wydatków (nieprawidłowość skorygowana po zakończeniu kontroli NIK).

5. Załączniki

Załącznik nr 1

Dochody budżetowe

L.p.	Wyszczególnienie	2009	2010*		5:4
		Wykonanie	Ustawa	Wykonanie	
		tys. zł			
1	2	3	4	5	6
	Ogółem cz. 45, z tego:	147 008,6	118 033,0	136 461,1	115,6
1.	Dział 750 - Administracja publiczna	146 848,0	117 868,0	136 376,3	115,7
1.1.1	Rozdział 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	5 220,2	160,0	3 038,6	1 899,1
1.1.2	Rozdział 75057 - Placówki zagraniczne	141 619,0	116 500,0	133 267,3	114,4
1.1.3	Rozdział 75095 - Pozostała działalność	-	1 200,0	69,9	5,8
1.1.4	Rozdział 75097 - Gospodarstwa pomocnicze	8,8	8,0	0,5	6,3
2.	Dział 801 - Oświata i wychowanie	160,6	165,0	84,7	51,4
2.1.	Rozdział 80144 - Inne formy kształcenia osobno niewymienione	160,6	165,0	84,7	51,4

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

* *Dochody zrealizowane w 2010 r. są nieporównywalne z wykonaniem 2009 r. z uwagi na połączenie od 2010 r. części 45- Sprawy zagraniczne i części 23- Integracja Europejska w jedną część 45- Sprawy zagraniczne i członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej.*

Załącznik nr 2

Wydatki budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2009		2010 [*]		6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach	Wykonanie		
		tys. zł					
1	2	3	4	5	6	7	8
	Ogółem cz. 45, w tym:	1 280 493,2	1 556 340,0	1 649 816,3	1 579 241,2	101,5	95,7
1.	Dział 750 - Administracja publiczna	1 245 149,3	1 519 688,0	1 613 013,2	1 543 469,2	101,6	95,7
1.1	Rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	200 869,8	300 676,0	295 670,6	283 579,3	94,3	95,9
1.2	Rozdział 75051 – Wybory Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej	-	-	1 157,0	1 108,2	-	95,8
	Rozdział 75055 – Wybory do Parlamentu Europejskiego	437,3	-	-	-	-	-
1.3	Rozdział 75057 - Placówki zagraniczne	787 269,2	942 813,0	914 604,2	873 495,1	92,6	95,5
1.4	Rozdział 75058 - Działalność informacyjna i kulturalna prowadzona za granicą	46 773,7	46 617,0	50 406,0	49 359,1	105,9	97,9
1.5	Rozdział 75060 - Pomoc zagraniczna	71 229,8	322,0	68 145,9	62 247,7	19 331,6	91,3
1.6	Rozdział 75062 - Polski Instytut Spraw Międzynarodowych	7 327,0	9 107,0	9 107,0	8 357,0	91,8	91,8
1.7	Rozdział 75063 - Polski Komitet do spraw UNESCO	1 227,9	1 228,0	1 228,0	1 228,0	100,0	100,0
1.8	Rozdział 75076 - Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej	-	6 970,0	7 146,7	4 429,2	63,5	62,0
1.9	Rozdział 75095 - Pozostała działalność	130 014,5	211 955,0	265 547,8	259 665,6	122,5	97,8
2.	Dział 752 - Obrona narodowa	684,1	620,0	620,0	619,9	100,0	100,0
2.1	Rozdział 75212 - Pozostałe wydatki obronne	684,1	620,0	620,0	619,9	100,0	100,0
3.	Dział 801 - Oświata i wychowanie	5 084,0	5 632,0	5 633,1	5 241,5	93,1	93,0
3.1	Rozdział 80135 - Szkolnictwo polskie za granicą	3 866,4	4 405,0	4 405,0	4 217,9	95,8	95,8
3.2	Rozdział 80144 - Inne formy kształcenia osobno niewymienione ⁴⁾	1 215,5	1 225,0	1 226,1	1 023,7	83,6	83,5
3.3	Rozdział 80146 - Doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli	2,1	2,0	2,0	-	-	-
4.	Dział 853 – Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	3 306,3	3 542,0	3 692,0	3 316,5	93,6	89,8
4.1.	Rozdział 85330 - Opieka i pomoc dla Polonii i Polaków za granicą	3 306,3	3 542,0	3 692,0	3 316,5	93,6	89,8
5.	Dział 854 - Edukacyjna opieka wychowawcza	401,8	614,0	614,0	430,3	70,1	70,1

5.1	Rozdział 85413 - Kolonie i obozy dla młodzieży polonijnej w kraju	401,8	614,0	614,0	430,3	70,1	70,1
6.	Dział 921 - Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	25 867,7	26 244,0	26 244,0	26 163,8	99,7	99,7
6.1	Rozdział 92104 - Działalność radiowa i telewizyjna	21 815,0	21 815,0	21 815,0	21 815,0	100,0	100,0
6.2	Rozdział 92195 - Pozostała działalność	4 052,7	4 429,0	4 429,0	4 348,8	98,2	98,2

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

- * *Wydatki 2010 r. są nieporównywalne z wykonaniem 2009 r. z uwagi na wyodrębnienie budżetu środków europejskich oraz połączenie od 2010 r. części 45- Sprawy zagraniczne i części 23- Integracja Europejska w jedną część 45- Sprawy zagraniczne i członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej.*

Załącznik nr 3

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2009			Wykonanie 2010*			
		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
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem cz. 45 wg statusu zatrudnienia, w tym:	3377	240 767,4	5 941,4	3 644	287 473,3	6 574,1	110,7
	01	18	687,7	3 183,9	31	1 529,9	4 112,7	129,2
	02	6	879,4	12 213,3	8	1 089,03	11 344,06	92,9
	03	2 356	191 445,3	6 745,8	2 722	248 162,63	7 597,4	112,6
	10	21	2 156,9	8 559,1	18	1 820,59	8 428,7	98,5
	13***	897	32 263,7	2 997,4	862	34 626,48	3 347,5	111,7
	14	5	243,68	4 061,3	3	244,6	6 794,4	167,3
	16	74	13 090,7	14 741,8	-	-	-	-
1.	dział 750 – Administracja Publiczna	3 357	240 155,7	5 961,6	3 630	286 852,35	6 585,2	110,5
	rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	1 026	90 299,2	7 334,2	1 406	129 284,4	7 662,7	104,5
1.1	01	3	319,73	8 881,4	20	1 153,6	4 806,8	54,1
	02	6	879,36	12 213,3	8	1 089,0	11 344,1	92,9
	03	996	85 008,12	7 112,5	1 377	126 861,7	7 677,4	107,9
	10	4	413,62	8 617,1	1	180,1	15 007,5	174,2
	16	17	3 678,33	18 031,0	-	-	-	-
	rozdział 75057 – Placówki zagraniczne	2 331	149 856,56	5 357,4	2 224	157 567,9	5 904,1	110,2
1.2	03	1 360	106 437,23	6 521,9	1 345	121 300,9	7 515,6	115,2
	10	17	1 743,27	8 545,4	17	1 640,5	8 041,7	94,1
	13	897	32 263,69	2 997,4	862	34 626,5	3 347,5	111,7
	16	57	9 412,37	13 760,8	-	-	-	-
2.	dział 801 - Oświata i wychowanie	20	611,68	2 548,7	14	620,92	3 695,95	145,0
	rozdział 80144 - Inne formy kształcenia osobno niewymienione	20	611,68	2 548,7	14	620,92	3 695,95	145,0
2.1	01	15	368,00	2 044,4	11	376,32	2 850,91	139,5
	14	5	243,68	4 061,33	3	244,6	6 794,44	167,3

- *Wydatki 2010 r. są nieporównywalne z wykonaniem 2009 r. z uwagi na połączenie od 2010 r. części 45-Sprawy zagraniczne i części 23- Integracja Europejska w jedną część 45- Sprawy zagraniczne i członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej.*
- ** *Zgodnie z przepisami rozdziału 12 § 20 pkt 11 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).*
- *** *Wynagrodzenie pracowników w statusie zatrudnienia 13 (określonym w § 19 ust. 5 załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej) było ujęte w 2009 r. w wynagrodzeniu pracowników w statusie zatrudnienia 15 (określonym w § 29 ust 5 załącznika nr 33 do poprzednio obowiązującego rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej).*

Załącznik nr 4

Kalkulacja oceny końcowej część 45 – Sprawy zagraniczne i członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Oceny wykonania budżetu części 45 – *Sprawy zagraniczne i członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej* dokonano stosując kryteria⁷⁹ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2010 roku.

Dochody: 136 461,1 tys. zł

Wydatki (wydatki budżetu krajowego): 1 579 241,2 tys. zł

Łączna kwota G : 1 715 702,3 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków krajowych)

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = 1\,579\,241,2 \text{ tys. zł} : 1\,715\,702,3 \text{ tys. zł} = 0,9205$.

Waga dochodów w łącznej kwocie $Wd = 136\,461,1 \text{ tys. zł} : 1\,715\,702,3 \text{ tys. zł} = 0,0795$.

Nieprawidłowości w dochodach: 31,1 tys. zł tj. 0,02% dochodów ogółem - błędne ujęcie w księgach rachunkowych zwrotu wydatku jako dochodu, zamiast na zmniejszenie wykonania wydatków, co miało wpływ na sprawozdawczość roczną.

Ocena cząstkowa dochodów: pozytywna (5)

Nieprawidłowości w wydatkach: kwota 202,9 tys. zł (50,8 tys. EUR)⁸⁰ wydatków ocenionych jako dokonane z naruszeniem prawa w wyniku kontroli placówek zagranicznych MSZ⁸¹, tj. 0,01% wydatków części 45 ogółem,:

- kwota 3,2 tys. zł (0,8 tys. EUR) stanowiąca wydatki Ambasady RP w Erywanii na podróże służbowe, zaliczona do wydatków na realizację projektów w 2010 r. niezgodnie z *Wytycznymi MSZ na 2010 r.*⁸²;
- kwota 53,5 tys. zł (13,4 tys. EUR) zaliczek wypłaconych przez Ambasadę RP w Erywanii na realizację projektów w 2010 r., niezgodnie z postanowieniami zawartych umów;
- kwota 79,9 tys. zł (20,0 tys. EUR) zaliczki wypłaconej przez Ambasadę RP w Bangkoku na realizację projektu w 2010 r., niezgodnie z art. 151a ust. 3 ustawy Pzp i *Wytycznymi MSZ na 2010 r.*;
- kwota 29,9 tys. zł (7,5 tys. EUR) wypłacona przez Ambasadę RP w Kiszyniowie na rzecz podwykonawcy robót, pomimo że faktury stanowiące podstawę tych płatności nie zostały wystawione na Ambasadę, co było niezgodne z postanowieniami zawartego porozumienia;
- kwota 36,4 tys. zł (9,1 tys. EUR) wypłacona przez Ambasadę RP w Kiszyniowie na realizację projektu w 2010 r. na podstawie rachunku wystawionego w dniu podpisania umowy, bez żądania dokumentów potwierdzających wykonanie prac, co było niezgodne z postanowieniami zawartej umowy.

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna (5)

⁷⁹ <http://www.nik.gov.pl/kontrolle/standardy-kontroli-nik/>

⁸⁰ Kwotę EUR przeliczono na wartość w PLN według średniego kursu NBP dla 2010 r. wynoszącego 3,9946 zł.

⁸¹ Kontrola funkcjonowania placówek zagranicznych MSZ ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki finansowej oraz polskiej pomocy zagranicznej udzielanej za pośrednictwem tych placówek - I/10/006.

⁸² Wytyczne dla Placówek RP ubiegających się o finansowanie projektów w ramach Programu polskiej pomocy zagranicznej udzielanej za pośrednictwem MSZ w konkursie „Małe Granty 2010” (zwane „Wytycznymi MSZ na 2010 r.”).

Z uwagi na:

- nienaliczenie dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla pracowników zlikwidowanego gospodarstwa pomocniczego pn. Zarząd Obsługi MSZ w szacunkowej kwocie brutto 488,6 tys. zł (netto 340,5 tys. zł)⁸³;
- nieprawidłowości przy udzieleniu przez MSZ dwóch zamówień publicznych na łączną kwotę 19 180,6 tys. zł⁸⁴;
- błędy formalne zapisów w dzienniku dotyczące daty operacji gospodarczej i daty dowodu (30 zapisów na łączną kwotę 10 349,9 tys. zł) i brak opisu operacji (trzy zapisy księgowe na kwotę 783,7 tys. zł);
- niezrealizowanie przez Ministerstwo dwóch wniosków sformułowanych przez NIK po kontroli wykonania części 45 budżetu państwa w latach poprzednich, tj. wniosków o:
 - a) rzetelne planowanie przewidzianych do realizacji zadań inwestycyjnych z uwzględnieniem aktualnych przepisów regulujących sposób i tryb finansowania inwestycji z budżetu państwa;
 - b) podjęcie działań w celu wyeliminowania opóźnień w przekazywaniu do komórki właściwej w sprawach finansowych sprawdzonych pod względem merytorycznym dowodów księgowych przez komórki organizacyjne Ministerstwa;
- nieujmowanie przez wszystkie kontrolowane placówki (Ambasady RP w: Bangkoku, Erywaniu, Kiszyniowie i Tbilisi) operacji gospodarczych dotyczących powstania zobowiązań na kontach rozrachunkowych, co było niezgodne z zasadą memoriału określoną w art. 6 ust 1 ustawy o rachunkowości;
- dokumentowanie, przez wszystkie kontrolowane placówki, niektórych operacji gospodarczych dowodami księgowymi, które nie spełniały wymogów ustawy o rachunkowości oraz ewidencjonowanie dowodów z naruszeniem przepisów tej ustawy;
- nieprzewodzenie w Ambasadzie RP w Erywaniu, w okresie od 1 stycznia do 26 maja 2010 r. ksiąg rachunkowych, co było niezgodne z art. 24 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Skutkowało to niesporządzeniem w wymaganym terminie sprawozdań budżetowych za I kwartał 2010 r., a tym samym niewykazaniem w łącznych sprawozdaniach budżetowych dysponenta części 45 danych o realizacji dochodów i wydatków zrealizowanych przez tę placówkę;
- naruszeniu we wszystkich kontrolowanych placówkach przepisów ustawy Pzp przy udzielaniu zamówień publicznych w ramach realizacji projektów pomocowych

obniża się ocenę cząstkową wydatków o dwa punkty, tj. do oceny pozytywnej z zastrzeżeniami (3).

Wynik końcowy Wk = $5 \times 0,0795 + 3 \times 0,9205 = 3,1590$

Ocena końcowa wykonania budżetu – pozytywna z zastrzeżeniami

⁸³ Kwota oszacowana przez NIK na podstawie danych dotyczących wysokości nagród uznaniowych, wypłaconych zamiast dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

⁸⁴ W tym: zamówienie pn. „Zaprojektowanie, wykonanie, zainstalowanie, uruchomienie i wdrożenie Systemu Elektronicznego Obiegu Dokumentów MSZ” na kwotę 15 032,6 tys. zł (w 2010 r. wydatkowano 5 279,5 tys. zł), zamówienie pn. „Konsolidacja środowiska macierzowego” na kwotę 4 148,0 tys. zł.

Załącznik nr 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. Komisja Finansów Publicznych
6. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
7. Komisja Spraw Zagranicznych
8. Komisja do Spraw Unii Europejskiej
9. Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej
10. Minister Finansów
11. Minister Spraw Zagranicznych
12. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
13. Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego.

