

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

---

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

KAP.430.007.2017

Nr ewid. 54/2017/P/17/001/KAP

Informacja  
o wynikach kontroli  
wykonania budżetu państwa w 2016 r.  
w części 45 – Sprawy zagraniczne

Warszawa czerwiec 2017 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 budżetu państwa w 2016 r.  
w części 45 – Sprawy zagraniczne**

---

Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej



Bogdan Skwarka

---

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes  
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 07.06. 2017 r.

---

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

## **Spis treści**

<b>I. Wprowadzenie.....</b>	<b>4</b>
<b>II. Ocena kontrolowanej działalności .....</b>	<b>6</b>
1. Ocena ogólna .....	6
2. Uwagi i wnioski.....	7
<b>III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa.....</b>	<b>8</b>
1. Dochody budżetowe .....	8
2. Wydatki budżetu państwa.....	8
3. Sprawozdania.....	17
4. Realizacja wniosków pokontrolnych .....	18
<b>IV. Ustalenia innych kontroli .....</b>	<b>19</b>
<b>V. Informacje dodatkowe.....</b>	<b>21</b>
<b>Załączniki .....</b>	<b>22</b>

## I. Wprowadzenie

Minister Spraw Zagranicznych (dalej: Minister SZ) kieruje dwoma działami administracji rządowej: działem Sprawy zagraniczne i działem Członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej. Dysponentem części budżetowej 45 – Sprawy zagraniczne jest Minister SZ, będący jednocześnie dysponentem środków budżetowych III stopnia.

W 2016 r. w części 45 funkcjonowało 161 jednostek budżetowych podległych dysponentowi głównemu, których kierownicy pełnili funkcję dysponentów III stopnia:

- trzy w kraju: Ministerstwo Spraw Zagranicznych (jako jednostka obsługująca dysponenta części 45 budżetu państwa oraz jako centrala MSZ realizująca bezpośrednio dochody i wydatki na poziomie dysponenta III stopnia), Przychodnia Lekarska Służby Zagranicznej oraz Polski Instytut Dyplomacji im. I. Paderewskiego (zlikwidowany z dniem 30 września 2016 r.);
- 158 placówek zagranicznych – 89 ambasad, 7 stałych przedstawicielstw przy organizacjach międzynarodowych, 33 konsulaty generalne, 24 instytuty polskie, dwie agencje konsularne, jeden konsulat, Biuro Przedstawiciela RP przy Palestyńskiej Władzy Narodowej w Ramallah oraz Warszawskie Biuro Handlowe w Tajpej.

W ramach części 45 finansowano zadania z zakresu polityki zagranicznej, w szczególności: rozwijanie dwu- i wielostronnej współpracy politycznej i gospodarczej, koordynację działań administracji rządowej w zakresie polityki zagranicznej, umacnianie bezpieczeństwa zewnętrznego RP (politycznego, wojskowego, ekonomicznego, energetycznego i ekologicznego), udział Polski w międzynarodowej współpracy rozwojowej i pomocy humanitarnej, reprezentowanie i ochrona interesów RP przed międzynarodowymi organami ochrony praw człowieka, wspieranie Polonii i Polaków za granicą oraz kształtowanie polityki RP w Unii Europejskiej. Dysponent części 45 realizował budżet w układzie zadaniowym w ramach dwóch funkcji państwa, czterech zadań i 10 podzadań<sup>1</sup>.

Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2016<sup>2</sup> (dalej: ustawa budżetowa) w części 45 – Sprawy zagraniczne.

Zakres kontroli obejmował:

- analizę porównawczą danych ujętych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych za lata 2015 i 2016,
- wykonanie wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,

<sup>1</sup> Funkcja 11. *Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic* (zadanie 11.4. *Gotowość struktur administracyjno-gospodarczych kraju do obrony państwa*, podzadanie 11.4.2. *Pozamilitarne przygotowania obronne*) oraz funkcja 15. *Polityka zagraniczna*:

- zadanie: 15.1. *Polityka zagraniczna w wymiarze dwustronnym i wielostronnym* (podzadania: 15.1.1. *Stosunki dwustronne i wielostronne w wymiarze politycznym i gospodarczym*, 15.1.2. *Kształtowanie i koordynacja polityki Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej*, 15.1.3. *Umacnianie bezpieczeństwa zewnętrznego Rzeczypospolitej Polskiej*),
- zadanie 15.2. *Kształtowanie międzynarodowego wizerunku Rzeczypospolitej Polskiej, wspieranie rozwoju, demokracji i praw człowieka* (podzadania: 15.2.1. *Kształtowanie pozytywnego wizerunku Rzeczypospolitej Polskiej za granicą*, 15.2.2. *Wspieranie rozwoju demokracji, promocja praw człowieka oraz udział we współpracy rozwojowej i międzynarodowej pomocy humanitarnej*, 15.2.3. *Upowszechnianie wiedzy o Polsce oraz informowanie o polityce zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej*),
- zadanie 15.3. *Reprezentowanie i ochrona interesów Rzeczypospolitej Polskiej i Polaków za granicą oraz obsługa cudzoziemców* (podzadania: 15.3.1. *Opieka i obsługa konsularna*, 15.3.2. *Reprezentowanie i ochrona interesów Rzeczypospolitej Polskiej przed międzynarodowymi organami ochrony praw człowieka*, 15.3.3. *Wspieranie Polonii i Polaków za granicą*).

<sup>2</sup> Ustawa budżetowa na 2016 rok z dnia 25 lutego 2016 r. (Dz. U. poz. 278, ze zm.).

- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2016 oraz sprawozdań za IV kwartał 2016 r. w zakresie operacji finansowych,
- realizację wniosków pokontrolnych sformułowanych po poprzedniej kontroli budżetowej,
- nadzór i kontrolę sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>3</sup>.

W 2016 r. w części 45 dochody wyniosły 246 217,4 tys. zł, w tym 611,5 tys. zł (tj. 0,3% dochodów w części) stanowiły dochody zrealizowane przez kontrolowaną jednostkę. Wydatki budżetu państwa zrealizowano w wysokości 2 067 083,7 tys. zł, w tym 285 552,6 tys. zł (tj. 13,81% wydatków w części) stanowiły wydatki kontrolowanej jednostki.

Udział dochodów i wydatków części 45 w budżecie państwa ogółem na 2016 r. wyniósł odpowiednio 0,08% i 0,57%.

W części 45 budżetu państwa nie planowano i nie realizowano wydatków na projekty finansowane w ramach budżetu środków europejskich.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Dz.U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### 1. Ocena ogólna<sup>5</sup>

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, na podstawie kontroli 3,2% zrealizowanych w części 45 wydatków budżetu państwa, że w części 45 – Sprawy zagraniczne w ramach wykonywania budżetu państwa w 2016 r. zbadane wydatki budżetowe zrealizowano z zachowaniem (poza przypadkami opisanymi poniżej) zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. W rezultacie osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w układzie zadaniowym wydatków.

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

- nierzetelnym działaniu, skutkującym długotrwałym procesem zatwierdzenia rozliczenia dwóch z 22 zbadanych umów dotacji, z przekroczeniem terminów wynikających z ustawy o finansach publicznych i zarządzenia nr 38 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 21 października 2015 r. w sprawie zasad udzielania, rozliczania i kontroli wykonania dotacji celowych<sup>6</sup> (zwanego dalej: zarządzeniem nr 38 z 21 października 2015 r.) oraz długotrwałym procesem egzekwowania kwoty 4,3 tys. zł z odsetkami z tytułu dotacji wykorzystanej niezgodnie z warunkami umownymi;
- nierzetelnym nadzorze nad przygotowaniem i realizacją inwestycji krajowych, wskutek czego stan ich realizacji znacząco odbiegał od zaplanowanego na 2016 r.;
- nieuprawnionym zastosowaniu w trzech z dziewięciu badanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego przesłanek wyłączenia stosowania ustawy, określonych w art. 4 pkt 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>7</sup> (zwanej dalej: ustawą Prawo zamówień publicznych);
- naruszeniu wymogów dotyczących treści umów cywilnoprawnych, określonych w zarządzeniu nr 13 Ministra SZ z dnia 23 kwietnia 2010 r. w sprawie umów cywilnoprawnych zawieranych na potrzeby MSZ oraz placówek zagranicznych<sup>8</sup> (zwanym dalej: zarządzeniem nr 13 z 23 kwietnia 2010 r.), w związku ze złożeniem zlecenia wykonania dostawy publikacji drogą e-mailową;
- niezachowaniu należytej staranności przy zawieraniu umowy dotyczącej realizacji i emisji dwóch spotów filmowych z wykonawcą, który był reprezentowany przez osoby działające z przekroczeniem pełnomocnictwa;
- nieokreśleniu, podobnie jak w latach poprzednich, mierników wykonania zadań, podzadań i działań dla poszczególnych jednostek w części 45, w tym dla centrali MSZ jako dysponenta III stopnia, co uniemożliwiało dokonanie rzetelnej oceny efektywności i skuteczności realizacji planów na poziomie tych jednostek;
- nierzetelnym określeniu docelowego poziomu miernika realizacji celu podzadania 15.1.1. *Stosunki dwustronne i wielostronne w wymiarze politycznym i gospodarczym*.

W ocenie NIK powyższe nieprawidłowości świadczą o nieskutecznym nadzorze i kontroli dysponenta części 45 nad wykonywaniem budżetu państwa w części 45, sprawowanym na podstawie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z kryteriami opisanymi w załączniku nr 4 do niniejszej informacji, nie zostały spełnione warunki dla przyznania oceny pozytywnej, w związku z czym została sformułowana ocena opisowa. Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części 45 – Sprawy zagraniczne przedstawiona została w załączniku nr 4 do informacji.

<sup>5</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla oceny negatywnej, stosuje się ocenę opisową.

<sup>6</sup> Dz. Urz. MSZ, poz. 40.

<sup>7</sup> Dz.U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.

<sup>8</sup> Dz. Urz. MSZ Nr 2, poz. 22.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość sporządzania rocznych łącznych sprawozdań budżetowych za 2016 r. oraz jednostkowych Ministerstwa (dysponenta III stopnia i dysponenta głównego):

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1)

oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2016 r., tj. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 45 na podstawie sprawozdań jednostkowych. Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań. Kontrolowane sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

## **2. Uwagi i wnioski**

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

- terminowe rozliczanie udzielonych dotacji oraz niezwłoczne egzekwowanie należności od beneficjentów dotacji;
- rzetelny nadzór nad przygotowaniem i realizacją inwestycji krajowych;
- zapewnienie mechanizmów skutecznego nadzoru i kontroli nad efektywnością realizacji planów w układzie zadaniowym;
- wyeliminowanie przypadków nieprawidłowego stosowania przesłanek określonych w art. 4 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych.

### III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa

#### 1. Dochody budżetowe

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r., kontrola dochodów budżetowych w części 45 – Członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

W ustawie budżetowej dochody budżetu państwa w części 45 zostały zaplanowane w kwocie 220 715,0 tys. zł. Zrealizowano dochody w kwocie 246 217,4 tys. zł, tj. 111,6% kwoty planowanej, głównie z wyższych niż planowano wpływów z tytułu opłat paszportowych oraz za wykonane czynności konsularne (236 744,0 tys. zł). W porównaniu do 2015 r. wykonane dochody były wyższe o 3,6%.

Na koniec 2016 r. w części 45 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 13 720,4 tys. zł, w tym zaległości stanowiły kwotę 13 522,8 tys. zł. W porównaniu do 2015 r. należności ogółem były niższe o 2 284,9 tys. zł, a zaległości niższe o 2 365,5 tys. zł. Zaległościami były głównie należności z tytułu pomocy konsularnej udzielanej przez konsulów, odsetki od niezwróconych dotacji powstałych po zlikwidowanym Urzędzie Komitetu ds. Integracji Europejskiej oraz dotacji udzielonych przez MSZ. Kwota zaległości była niższa niż w 2015 r. m.in. ze względu na zmniejszenie należności z tytułu udzielonej pomocy konsularnej.

W wyniku kontroli doraźnej nr I/16/002/KAP – *Udzielanie pomocy konsularnej*, Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła m.in. niepodjęcie bądź przewlekłe prowadzenie działań zmierzających do wyegzekwowania należności z tytułu udzielonej pomocy finansowej (opis w pkt 1 w rozdziale IV. *Ustalenia innych kontroli*).

Zestawienie dochodów budżetowych w 2016 r. według klasyfikacji budżetowej przedstawiono w załączniku nr 1 do niniejszej informacji.

#### 2. Wydatki budżetu państwa

Wydatki budżetu państwa w części 45 zostały zrealizowane w 2016 r. w kwocie 2 067 083,7 tys. zł, co stanowiło 98,6% planu po zmianach (2 095 480,5 tys. zł). W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2015 r. (1 820 646,2 tys. zł) wydatki wzrosły o 246 437,6 tys. zł, tj. o 13,5%. Wzrost wydatków w 2016 r. wynikał przede wszystkim ze wzrostu wartości niezbędnych do opłacenia w trakcie roku składek do organizacji międzynarodowych<sup>9</sup>, realizacji zadań związanych z organizacją Światowych Dni Młodzieży, Szczytu NATO, obchodów 1050 rocznicy Chrztu Polski oraz 25-lecia powstania Grupy Wyszehradzkiej.

W trakcie roku plan wydatków w części 45 zwiększono łącznie o kwotę 356 382,5 tys. zł, z tego: 328 369,1 tys. zł z rezerw celowych budżetu państwa oraz 28 013,4 tys. zł z rezerwy ogólnej budżetu państwa. Niepełne wykorzystanie środków z rezerw (352 784,7 tys. zł, tj. 99,0%) wynikało przede wszystkim z różnic kursowych oraz zwrotów z rozliczenia umów dotacji celowych.

W wyniku badania próby 35 335,3 tys. zł środków przeniesionych do części 45 z rezerwy celowej *Implementacja polskiego programu współpracy na rzecz rozwoju oraz wsparcie międzynarodowej współpracy na rzecz demokracji i społeczeństwa obywatelskiego* ustalono, że środki w kwocie 35 332,5 tys. zł zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, na finansowanie wpłat na rzecz organizacji międzynarodowych, kosztów produkcji i emisji programów telewizyjnych i radiowych na rzecz Białorusi, finansowanie siedmiu projektów dotacyjnych wyłonionych ramach postępowania dotacyjnego „Pomoc humanitarna na Bliskim Wschodzie i Ukrainie 2016”. Środki przeniesione do części

<sup>9</sup> Wzrost składki do Europejskiego Funduszu Rozwoju, przystąpienie RP do Unijnego Instrumentu Pomocy dla Uchodźców w Turcji.



45 z rezerwy ogólnej zostały wykorzystane w kwocie 27 858,0 tys. zł (99,4% środków przeniesionych z rezerwy) zgodnie z przeznaczeniem, na finansowanie pomocy zagranicznej i zwiększonych wydatków na świadczenie pomocy rzeczowej i materialnej dla osób polskiego pochodzenia zamieszkujących w regionach północnego Kazachstanu, objętych powodziami. Wpływ na niższe wykorzystanie środków z rezerwy ogólnej wynikało przede wszystkim z różnic kursowych przy realizacji wpłat w ramach finansowania pomocy zagranicznej.

W 2016 r. na podstawie art. 171 ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych dysponent części 45 wydał trzy decyzje w sprawie blokady środków na łączną kwotę 2 131,7 tys. zł. Blokad wynikały z nadwyżki środków powstałych w wyniku rozliczenia organizacji Szczytu NATO, niewyłonienia w postępowaniu przetargowym generalnego wykonawcy Ambasady RP w Berlinie, niezrealizowania pełnego harmonogramu zaplanowanych na 2016 r. prac w Ambasadzie RP w Kopenhadze oraz różnic kursowych w związku z finansowaniem projektów za pośrednictwem polskich placówek zagranicznych (w walutach obcych). Blokad dokonano niezwłocznie po oszacowaniu nadmiaru posiadanych środków budżetowych i zaistnieniu przesłanek uzasadniających zablokowanie środków.

Zestawienie wydatków budżetowych w 2016 r. według klasyfikacji budżetowej przedstawiono w załączniku nr 2 do niniejszej informacji.

W układzie rodzajowym (grup paragrafów wydatków) wydatki w części 45 przedstawiały się następująco:

**Wydatki na dotacje** wyniosły 127 436,3 tys. zł (6,2% wydatków w części), co stanowiło 98,9% planu po zmianach (128 874,4 tys. zł), w tym:

- na dotacje podmiotowe dla Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych i Polskiego Komitetu ds. UNESCO wydatkowano 9 474,0 tys. zł, tj. 98,1% planu po zmianach (9 656,0 tys. zł);
- na dotacje celowe wydatkowano 64 717,6 tys. zł, tj. 98,8% planu po zmianach (65 528,3 tys. zł);
- na pomoc zagraniczną wydatkowano 53 244,7 tys. zł, tj. 99,2% planu po zmianach (53 690,1 tys. zł).

W porównaniu do 2015 r. wydatki te były niższe o 24 550,3 tys. zł, tj. o 16,2%. Zmniejszenie wydatków w stosunku do 2015 r. wynikało przede wszystkim z przekazania części zadań (udzielanie dotacji) z zakresu współpracy z Polonią i Polakami za granicą do Senatu RP i z zakresu doskonalenia zawodowego nauczycieli do Ministerstwa Edukacji Narodowej.

W 2016 r. dotacje celowe zostały przekazane łącznie 130 podmiotom w ramach 10 otwartych konkursów ofert:

- Wolontariat Polska Pomoc 2016,
- Edukacja globalna 2016,
- Pomoc humanitarna na Bliskim Wschodzie 2016,
- Pomoc humanitarna na Bliskim Wschodzie i Ukrainie 2016,
- Polska Pomoc Rozwojowa 2016,
- Współpraca w dziedzinie dyplomacji publicznej 2016,
- Wsparcie wymiaru samorządowego i obywatelskiego polskiej polityki zagranicznej 2016,
- Forum Polsko-Czeskie na rzecz zbliżenia społeczeństw, pogłębionej współpracy i dobrego sąsiedztwa 2016,
- Regionalny Ośrodek Debaty Międzynarodowej 2016-2018,
- Dodatkowe wsparcie szkolnictwa polskiego na Litwie i Łotwie w 2016 r.

Badanie próby 20 umów dotacji na łączną kwotę 24 599,3 tys. zł (19,3% wydatków na dotacje) wykazało, że przekazanie dotacji następowało na podstawie umów sporządzonych zgodnie z wymogami określonymi w art. 150 i 151 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Zatwierdzenie rozliczenia 17 z 20 zbadanych umów o dotację celową nastąpiło zgodnie z warunkami i w terminach

określonych w umowach oraz w art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. W przypadku trzech umów beneficjenci zostali wezwani do uzupełnień dokumentacji i wyjaśnienia stwierdzonych nieprawidłowości.

Ponadto, w związku ze skargą złożoną do NIK 4 stycznia 2017 r., dotyczącą niedotrzymania przez MSZ terminów rozliczania dotacji, badaniem kontrolnym objęto dwie umowy dotacji na łączną kwotę 120,0 tys. zł, zawarte z Fundacją „Usłyszeć Afrykę” w 2015 r. i rozliczane w 2016 r. Ustalono, że proces zatwierdzenia rozliczenia sprawozdań z realizacji tych umów, dla których sprawozdania złożono z końcem stycznia 2016 r. przebiegał długotrwanie. Opóźnienia w weryfikacji sprawozdań spowodowały niedotrzymanie wynikającego z art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych 60-dniowego terminu na zatwierdzenie rozliczenia dotacji, który został przekroczony o 64 dni w przypadku umowy 794/WPP/2015/NGO i 26 dni w przypadku umowy 796/WPP/2015/NGO<sup>10</sup>. Oznaczało to również naruszenie terminów określonych w § 15 ust. 6 i 9 zarządzenia nr 38 z 21 października 2015 r. Według wyjaśnień przyczyną opóźnień były m.in. spiętrzenie zadań w komórkach organizacyjnych odpowiedzialnych za kontrolę sprawozdań i błędy w sprawozdaniach. Nie usprawiedliwia to jednak niezachowania ustawowych terminów zatwierdzenia rozliczeń udzielonych dotacji, zwłaszcza, że wymiar opóźnień NIK obliczyła z uwzględnieniem czasu potrzebnego na wyegzekwowanie od beneficjentów kompletnych sprawozdań.

Stwierdzono również przewlekłość postępowania prowadzonego w celu wyegzekwowania od beneficjenta kwoty 4,3 tys. zł wraz z odsetkami z tytułu dotacji wykorzystanej niezgodnie z warunkami powyższych dwóch umów dotacji (przekazanie sprawy do Biura Dyrektora Generalnego w celu wyegzekwowania kwoty dotacji nastąpiło 14 lipca 2016 r., natomiast pozew do sądu o zwrot środków dotacji został złożony 5 kwietnia 2017 r.). Według wyjaśnień, było to spowodowane wątpliwościami dotyczącymi sposobu dochodzenia należności oraz oczekiwaniem na wyrok w toczącej się równolegle podobnej sprawie w sądzie odwoławczym. W ocenie NIK oczekiwanie na rozstrzygnięcie sądu nie uzasadniało zwłoki w podjęciu działań w celu wyegzekwowania zwrotu.

**Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych** wyniosły 256 344,1 tys. zł (12,4% wydatków w części), co stanowiło 97,6% planu po zmianach (262 740,4 tys. zł). W porównaniu do 2015 r. wydatki te były wyższe o 6 763,6 tys. zł, tj. o 2,7%. Środki wydatkowano m.in. na:

- wypłaty zasiłków adaptacyjnych,
- pokrycie kosztów leczenia,
- wypłaty dodatków zagranicznych członków służby zagranicznej i dodatków walutowych dla pracowników krajowych,
- wypłaty jednorazowych bezzwrotnych zapomóg finansowych dla Polaków stale zamieszkujących za granicą i znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej i życiowej.

Niższe wykonanie wydatków wynikało m.in. z różnicy pomiędzy kursem po jakim środki budżetowe zostały przekazane placówkom zagranicznym a średnioważonym kursem walut za cały rok ustalany przez NBP do sprawozdawczości, a także mniejszym zapotrzebowaniem na ubiory służbowe dla pracowników Służby Ochrony i Kontraktu.

**Wydatki bieżące jednostek budżetowych** wyniosły 1 621 930,6 tys. zł (78,5% wydatków w części), co stanowiło 98,9% planu po zmianach (1 639 626,6 tys. zł). Były one wyższe niż w 2015 r. o 269 621,1 tys. zł, tj. o 19,9%. Środki zostały wydatkowane głównie na:

- składki do organizacji międzynarodowych – 662 955,8 tys. zł, co stanowiło prawie 100% planu po zmianach (662 955,9 tys. zł);
- zakup towarów i usług – 451 934,7 tys. zł, co stanowiło 96,7% planu po zmianach (467 478,5 tys. zł);

<sup>10</sup> Do terminów przekroczeń nie wliczono okresu oczekiwania na wprowadzenie przez beneficjenta poprawek i uzupełnień do sprawozdań.

- wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń – 421 647,3 tys. zł, co stanowiło 99,6% planu po zmianach (423 252,0 tys. zł).

Niższe niż planowane wykonanie wydatków wynikało m.in. z: przesunięcia środków do części 23 – Członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej na wydatki administracyjno-techniczne wspólne dla obu części budżetowych (np. zakup paliwa, naprawy samochodów, prace gospodarcze, sprzątanie, zakupy artykułów biurowych, prasy, zakupy teleinformatyczne, media), niższych kosztów zakupu usługi narodowego nadawcy medialnego podczas Szczytu NATO, zmniejszenia wydatków z tytułu opłat (energia elektryczna, usługi telekomunikacyjne, sieci internetowe), oszczędności przy zakupie towarów i usług.

Według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach, od początku roku do końca IV kwartału 2016 r. przeciętne zatrudnienie w 2016 r. w części 45 w przeliczeniu na pełne etaty wyniosło 3 456 osób i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2015 r. o 69 osób. Zmniejszenie wynikało z przeniesienia etatów do realizacji zadań z zakresu członkostwa RP w UE w ramach części 23, a także z likwidacji Polskiego Instytutu Dyplomacji. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w części 45 w 2016 r. wyniosło 7 428,19 zł<sup>11</sup> i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2015 r. było wyższe o 261,46 zł, tj. o 3,6%.

Dane o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w 2016 r. przedstawiono w załączniku nr 3 do niniejszej informacji.

**Wydatki majątkowe** zrealizowano w kwocie 61 372,7 tys. zł, co stanowiło 95,5% planu po zmianach (64 239,0 tys. zł) oraz 2,9% wydatków ogółem zrealizowanych w 2016 r. w części 45. W porównaniu do 2015 r. wydatki te były niższe o 5 397,0 tys. zł, tj. o 8,1%.

W planie według ustawy budżetowej na 2016 r., w ramach wydatków na inwestycje przewidziano:

- 2 272,0 tys. zł na kontynuowanie trzech zadań inwestycyjnych w Ministerstwie (dysponent III stopnia), tj. budowę nowego budynku na potrzeby MSZ na działce przy al. Armii Ludowej 3/5 w Warszawie – 850,0 tys. zł oraz Centrum Konferencyjnego w Warszawie przy ul. Bagatela 5 – 850,0 tys. zł, a także dostosowanie budynków MSZ do obowiązujących przepisów techniczno-budowlanych i przeciwpożarowych – 572,0 tys. zł;
- 31 752,0 tys. zł na realizację ośmiu zadań inwestycyjnych w placówkach zagranicznych:
  - Ambasada RP w Abudży – Rozbudowa Systemu Telewizji Dozorowej, Systemu Sygnalizacji Włamania i Napadu oraz Systemu Kontroli Dostępu – 535,4 tys. zł;
  - Ambasada RP w Bangkoku – Adaptacja nowej siedziby Ambasady w Bangkoku – 4 827,6 tys. zł;
  - Ambasada RP w Kairze – Modernizacja Ambasady RP i pawilonu konsularnego oraz budowa dyżurki w Kairze – 445,5 tys. zł;
  - Ambasada RP w Kopenhadze – Modernizacja budynku Ambasady RP w Kopenhadze – 12 754,7 tys. zł;
  - Ambasada RP w Lizbonie – Modernizacja i przebudowa ogrodzenia Ambasady RP w Lizbonie – 254,8 tys. zł;
  - Ambasada RP w Nairobi – Adaptacja obiektów Ambasady RP w Republice Kenii do obowiązujących wymogów bezpieczeństwa – 583,7 tys. zł;
  - Ambasada RP w Nowym Delhi – Przebudowa (modernizacja) Ambasady RP w Indiach w Nowym Delhi – 13,5 tys. zł;
  - Ambasada RP w Tbilisi – Adaptacja budynku przy Oniashvili 24 na potrzeby siedziby urzędu Ambasady RP w Tbilisi – 12 336,8 tys. zł;

<sup>11</sup> Według sprawozdania Rb-70.

- 776,0 tys. zł na wydatki towarzyszące inwestycjom krajowym i zagranicznym (opłaty, delegacje, ekspertyzy i tłumaczenia).

Na inwestycje wydatkowano łącznie 32 891,9 tys. zł, co stanowiło 94,5% planu po zmianach (34 800,0 tys. zł), z czego 86,2 tys. zł na trzy zadania w Ministerstwie (wprowadzone do planu w trakcie roku) i 32 805,7 tys. zł na 23 zadania w placówkach zagranicznych (w tym 15 wprowadzonych do planu w trakcie roku).

W ramach wydatków na zakupy inwestycyjne zaplanowano 29 290,0 tys. zł na zakupy sprzętu i urządzeń systemów zabezpieczenia technicznego, wyposażenia (klimatyzatory, agregaty, sprzęt AGD), sprzętu teleinformatycznego (w tym: komputery, skanery, drukarki, infrastruktura serwerowa), oprogramowania, licencji, subskrypcji. Wydatkowano 28 480,8 tys. zł, co stanowiło 96,7% planu po zmianach (29 439,0 tys. zł).

Realizacja wydatków majątkowych w kwocie niższej niż zaplanowana wynikała m.in. z opóźnień w realizacji inwestycji zagranicznych (Ambasady RP w: Kopenhadze i Pjongjang), i zaniechania inwestycji krajowych (budowa nowego budynku przy al. Armii Ludowej 3/5 oraz Centrum Konferencyjnego w przy ul. Bagatela 5 w Warszawie), przeniesienia części zakupów sprzętu teleinformatycznego na 2017 r., oszczędności i upustów przy zakupach wyposażenia i samochodów, różnic kursowych.

**Zobowiązania** w części 45 na koniec 2016 r. wyniosły 205 728,7 tys. zł i były wyższe o 323,3% niż kwota zobowiązań na koniec 2015 r. (48 605,6 tys. zł). W kwocie zobowiązań 15 765,8 tys. zł stanowiły zobowiązania wymagalne powstałe z powodu niezapłacenia składek na rzecz Konwencji Ottawskiej i operacji pokojowych ONZ (15 696,3 tys. zł). Wśród zobowiązań niewymagalnych największy udział miały składki do organizacji międzynarodowych (167 360,8 tys. zł) i dodatkowe wynagrodzenie roczne wraz z pochodnymi (20 653,4 tys. zł). Przyczyną powstania zobowiązań wymagalnych było nieotrzymanie dodatkowych środków na opłacenie wszystkich składek do organizacji międzynarodowych, pomimo skierowania do Ministra Finansów wniosków o ich przyznanie. Zobowiązania wymagalne, które wystąpiły na koniec 2016 r. zostały uregulowane w lutym 2017 r.

**Szczegółowym badaniem** objęto prawidłowość realizacji wydatków bieżących i majątkowych (w tym prawidłowość wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz stosowania wyłączeń ustawy Prawo zamówień publicznych) budżetu państwa w kwocie 32 455,5 tys. zł, na podstawie próby<sup>12</sup> wydatków poniesionych w 2016 r. w Ministerstwie (dysponent III stopnia), która stanowiła 1,6% wydatków budżetu państwa w części 45 oraz 11,4% wydatków Ministerstwa.

W ramach powyższej próby badaniem objęto prawidłowość stosowania procedur określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych w odniesieniu do dziewięciu postępowań o zamówienia publiczne o łącznej wartości 15 262,6 tys. zł udzielonych przez Ministerstwo w trybie przetargu nieograniczonego, zamówienia z wolnej ręki, zamówień, do których nie stosowano ustawy na podstawie art. 4 pkt 5 i 8 ustawy Prawo zamówień publicznych, oraz zamówienia zrealizowanego na podstawie art. 1 ustawy z dnia 16 marca 2016 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z organizacją Szczytu Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w Rzeczypospolitej Polskiej w Warszawie w 2016 roku<sup>13</sup>.

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że za wyjątkiem opisanych niżej przypadków, wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym oraz umowami, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Badanie prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych, nie wykazało nieprawidłowości, poza opisanymi niżej przypadkami nieuprawnionego

<sup>12</sup> Próba dotyczyła wydatków wylosowanych za pomocą programu Pomocnik kontrolera v. 5.5 w wysokości 27 480,3 tys. zł i dobranych celowo według osądu kontrolera w wysokości 4 975,1 tys. zł.

<sup>13</sup> Dz.U. poz. 379, ze zm.

powołania się na istotny interes bezpieczeństwa państwa jako przesłanki wyłączenia stosowania ustawy na podstawie art. 4 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Wydatki poddane badaniom w czasie kontroli były realizowane w zadaniach:

- Zadanie 15.1. – *Polityka zagraniczna w wymiarze dwustronnym i wielostronnym* – 29 853,9 tys. zł (w tym dotacje: 6 969,0 tys. zł),
- Zadanie 15.2. – *Kształtowanie międzynarodowego wizerunku RP, wspieranie rozwoju, demokracji i praw człowieka* – 32 756,1 tys. zł (w tym dotacje: 25 786,4 tys. zł),
- Zadanie 15.3. – *Reprezentowanie i ochrona interesów RP i Polaków za granicą oraz obsługa cudzoziemców* – 4 100,8 tys. zł (w tym dotacje: 1 499,9 tys. zł).

W planowaniu i realizacji wydatków stwierdzono następujące, opisane poniżej nieprawidłowości:

1. Wydatki w łącznej kwocie 739,0 tys. zł, dotyczące realizacji dwóch zadań inwestycyjnych (*Dostosowanie budynków MSZ do obowiązujących przepisów techniczno-budowlanych i przeciwpożarowych* i *Adaptacja obiektów Ambasady RP w Republice Południowej Afryki do obowiązujących wymogów bezpieczeństwa i użytkowych*), zostały ujęte w materiałach planistycznych do budżetu części 45 na 2016 r. na podstawie niezaktualizowanych programów inwestycji<sup>14</sup>. Było to niezgodne z § 6 ust. 1 pkt 1) lit. a) i d) rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa<sup>15</sup>. W ocenie NIK planowanie środków na inwestycje powinno odbywać się na podstawie aktualnych informacji dotyczących okresu realizacji inwestycji oraz zakresu rzeczowo-finansowego, w celu zapewnienia racjonalnego dysponowania środkami inwestycyjnymi i nadzoru nad stanem realizacji tych inwestycji.
2. Dyrektor Generalny SZ nie zapewnił rzetelnego nadzoru nad przygotowaniem i realizacją inwestycji budowlanych w obiektach krajowych Ministerstwa, w wyniku czego stan realizacji tych inwestycji w 2016 r. znacząco odbiegał od zaplanowanego. Trzy zadania ujęte w planie na 2016 r. nie były realizowane, a kwota 2 513,8 tys. zł z zaplanowanych 2 600,0 tys. zł została przesunięta na realizację inwestycji w placówkach zagranicznych. Budowy budynku MSZ przy al. Armii Ludowej 3/5 nie rozpoczęto z powodu niezgodności wariantów realizacji inwestycji z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. W przypadku centrum konferencyjnego przy ul. Bagatela 5 zmieniono koncepcję inwestycji. Natomiast dostosowanie budynków MSZ do obowiązujących przepisów techniczno-budowlanych i przeciwpożarowych zostało przesunięte z uwagi na, jak wyjaśniono, zmieniające się plany co do zakresu rzeczowego zadania, wynikające m.in. z koncepcji przebudowy i modernizacji budynków MSZ przy al. Szucha 23 i ul. Litewskiej 2/4. NIK zwróciła uwagę na konieczność pilnego wypracowania koncepcji zagospodarowania nieruchomości krajowych, gdyż w związku z ich niezagospodarowaniem MSZ ponosi dodatkowe koszty wynajmu dodatkowych powierzchni (łącznie koszt wynajmu powierzchni na potrzeby działalności MSZ w 2016 r. wyniósł 5 460,0 tys. zł). Natomiast dostosowanie budynków do przepisów techniczno-budowlanych i przeciwpożarowych jest kluczowe z punktu widzenia zapewnienia właściwego poziomu bezpieczeństwa mienia i osób.
3. W trzech badanych postępowaniach<sup>16</sup> o łącznej wartości 11 155,2 tys. zł (w 2016 r. wydatkowano 3 062,1 tys. zł) w sposób nieuprawniony zastosowano przesłanki wyłączenia stosowania ustawy określone w art. 4 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym ustawy nie stosuje się, jeżeli wymaga tego istotny interes bezpieczeństwa państwa lub ochrona bezpieczeństwa

<sup>14</sup> W przypadku programów inwestycji dla tych zadań, termin zakończenia rzeczowo-finansowego określono na 2015 r., bez wskazania kontynuacji zadania w latach następnych.

<sup>15</sup> Dz. U. Nr 238, poz. 1579.

<sup>16</sup> Rozbudowa i wsparcie w ramach Kompleksowej Cybernetycznej Tarczy Obronnej (BiT-1231/2016), Wsparcie techniczne i usługi serwisowe dla urządzeń szyfrujących oraz urządzeń serwerowych (BIT-1065/2016), Rozbudowa i wsparcie w ramach Kompleksowej Cybernetycznej Tarczy Obronnej (BIT.WRNIK.22.2015).

publicznego. W uzasadnieniu wskazano m.in., że zastosowanie procedur przewidzianych przepisami Prawo zamówień publicznych nie zapewni pożądanego poziomu ochrony istotnego interesu państwa, ze względu na konieczność podania do publicznej wiadomości informacji o przedmiocie zamówienia i wykonawcy. Jak wyjaśniano, wiedza taka mogłaby zostać wykorzystana do ominięcia wdrożonych systemów lub ich unieruchomienia, a organizacja systemu łączności niejawniej nakłada na MSZ obowiązek ochrony informacji niejawnych, zarówno przetwarzanych w systemie, jak i danych identyfikujących sam system.

W opinii NIK w postępowaniach tych nie zachodziła potrzeba ochrony istotnego interesu bezpieczeństwa państwa o takim charakterze, który uzasadniałby wyłączenie stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych, m.in. ze względu na to, że:

- ochrona interesu publicznego w ramach jawnych postępowań w sprawie zamówień może zostać zapewniona poprzez wybór odpowiedniego trybu postępowania i odpowiednie ukształtowanie warunków udziału w postępowaniu,
  - Ministerstwo w innych, jawnych postępowaniach dotyczących dostaw lub usług związanych z bezpieczeństwem teleinformatycznym upubliczniło informacje na temat urządzeń i oprogramowania używanych w Polsce i regionalnych węzłach teleinformatycznych, na przykład:
    - w zamówieniu na zakup licencji oraz subskrypcji na licencje oprogramowania antywirusowego Symantec podano nazwy stosowanych serwerów zarządzających i aplikacji klienckich firmy Symantec,
    - w zamówieniu na zakup urządzeń infrastruktury sieciowej podnoszących niezawodność i bezpieczeństwo przesyłanych danych zostały podane modele modułów dla systemu sieciowego i urządzeń odpowiedzialnych za bezpieczeństwo sieci,
    - w zamówieniu na wsparcie techniczne dla systemów wideokonferencyjnych centrali i placówek zagranicznych oraz urządzeń sieci LAN/WAN centrali MSZ i placówek zagranicznych upubliczniono wykaz sprzętu i oprogramowania (nazwę i numer seryjny), w tym odpowiedzialnego za bezpieczeństwo, wraz z określeniem miejsca, w którym są one użytkowane,
  - w odniesieniu do zamówień dotyczących Rozbudowy i wsparcia w ramach Kompleksowej Cybernetycznej Tarczy Obronnej dostawy dotyczą rozwiązań gotowych, dostępnych powszechnie na rynku (nie są to rozwiązania opracowane dla MSZ),
  - dla zamówienia na wsparcie techniczne i usługi serwisowe dla urządzeń szyfrujących oraz urządzeń, wsparcie i usługi dotyczą sprzętu nabytego w jawnych postępowaniach, a ponadto w systemach służących ochronie informacji niejawnych mogą być wykorzystywane jedynie certyfikowane urządzenia, których wykaz jest jawny i obejmuje rodziny rozwiązań jedynie dwóch producentów.
4. Naruszono wymogi dotyczące zawierania umów cywilnoprawnych, określone w zarządzeniu nr 13 z 23 kwietnia 2010 r., w związku ze złożeniem zlecenia wykonania publikacji „O polskim chlebie” o wartości 101,8 tys. zł drogą e-mailową. Złożone zlecenie nie zawierało postanowień dotyczących terminów wykonania umowy czy kar umownych, precyzyjnego opisu przedmiotu umowy, sposobu, miejsca i formy odbioru przedmiotu umowy.
5. Nie zachowano należytej staranności przy zawieraniu umowy dotyczącej realizacji i emisji dwóch spotów filmowych z wykonawcą, który był reprezentowany przez osoby działające z przekroczeniem pełnomocnictwa. Umowę<sup>17</sup> zawarto z wykonawcą, którego reprezentowały osoby nie posiadające skutecznego pełnomocnictwa do podpisywania tej umowy. Zdaniem NIK,

<sup>17</sup> Nr BDG-585/2016 z dnia 4 lipca 2016 r.

mimo że świadczenie objęte ww. umową zostało w całości spełnione przez wykonawcę i przyjęte przez zamawiającego, nie powinno dochodzić do sytuacji, w której jako reprezentant strony umowy występują osoby niewłaściwie umocowane.

### **Efekty rzeczowe prowadzonej działalności**

Badanie realizowanych w części 45 zadania 15.1. *Polityka zagraniczna w wymiarze dwustronnym i wielostronnym*<sup>18</sup> i trzech podzadań 15.1.1. *Stosunki wielostronne w wymiarze politycznym i gospodarczym*, 15.1.2. *Kształtowanie i koordynacja polityki RP w Unii Europejskiej* i 15.1.3. *Umacnianie bezpieczeństwa zewnętrznego RP* pod względem prawidłowości określenia celów i mierników ich realizacji, rzetelności monitoringu mierników oraz stopnia osiągnięcia zaplanowanych celów wykazało, że cele oraz mierniki realizacji celów zostały określone zgodnie z wymaganiami noty budżetowej<sup>19</sup>. Monitoring mierników prowadzony był przez właściwe merytorycznie komórki organizacyjne MSZ na podstawie rzetelnych źródeł danych (wykazu jednostek podległych i nadzorowanych przez Ministra SZ oraz decyzji Ministra SZ dotyczących powołania lub likwidacji takich jednostek, kalendarzy spotkań kierownictwa MSZ, wewnętrznych baz danych i rejestrów, bazy danych ekonomicznych iBiz), a wnioski z jego prowadzenia stanowiły podstawę do sporządzania co kwartał informacji dla Ministra SZ na temat stopnia realizacji celów ujętych w budżecie zadaniowym.

Na koniec 2016 r. osiągnięto następujące wartości mierników realizacji celów:

- w zadaniu 15.1. MSZ, w ramach realizacji celu: *Rozwój dwustronnych i wielostronnych stosunków gospodarczych i politycznych* zorganizowało 92 konsultacji politycznych i ekonomicznych (109,5% planowanej wartości), a ramach celu: *Zapewnienie adekwatnej do celów polskiej polityki zagranicznej reprezentacji dyplomatycznej na świecie* posiadało 96 przedstawicielstw dyplomatycznych (98,0% planowanej wartości);
  - w podzadaniu 15.1.1. w ramach realizacji celu: *Współpraca i zapewnienie wsparcia dla rozwoju obecności polskich przedsiębiorstw na rynkach zagranicznych* przeprowadzono 723 skuteczne interwencje w przypadku dyskryminacji lub naruszania praw polskich przedsiębiorców za granicą (241,0% planowanej wartości), a w ramach celu: *Zapewnienie udziału i ochrony interesów Polski na forum organizacji systemu Narodów Zjednoczonych i innych organizacji międzynarodowych* dokonano 22 wystąpień i prezentacji stanowiska RP na forum organizacji systemu Narodów Zjednoczonych oraz innych organizacji międzynarodowych (183,3% planowanej wartości);
  - w podzadaniu 15.1.2. w ramach realizacji celu: *Zapewnienie spójnej i sprawnej realizacji zadań związanych ze współpracą międzynarodową organów administracji rządowej w odniesieniu do spraw członkostwa Polski w UE* zrealizowano 88% zadań przewidzianych dla członków Komitetu do spraw Europejskich (110,0% planowanej wartości), a w ramach celu: *Rozwój dwustronnych i wielostronnych stosunków gospodarczych i politycznych z państwami członkowskimi i współpracy z instytucjami UE* przeprowadzono 38 konsultacji politycznych i ekonomicznych organizowanych przez MSZ w zakresie polityki RP w Unii Europejskiej (95,0% wartości planowanej);
  - w podzadaniu 15.1.3. w ramach realizacji celu: *Zapewnienie wysokiego poziomu usług teleinformatycznych zabezpieczającego sieć przed atakami hakerskimi, wyciekiem danych i innymi zagrożeniami* odparto 100% ataków cybernetycznych (100,0% planowanej wartości), a w ramach celu: *Zapewnienie bezpieczeństwa politycznego i wojskowego RP* wykonano 100% zadań zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa politycznego i wojskowego państwa (100,0% planowanej wartości).

<sup>18</sup> W ramach funkcji państwa 15. *Polityka zagraniczna w układzie zadaniowym*.

<sup>19</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2016 (Dz. U. poz. 955, ze zm.).

W części 45 w efekcie zrealizowania wydatków majątkowych w kwocie 61 372,7 tys. zł:

- w ramach wydatków na inwestycje (32 891,9 tys. zł) w MSZ m.in.: opracowano dokumentację projektową na przebudowę części piętra w budynku przy ul. Tanecznej 67b w Warszawie, wykonano przesuwającą ściankę działową w gmachu przy ul. Litewskiej 2/4 w Warszawie. W placówkach zagranicznych zrealizowano 10 zadań, które obejmowały m.in. adaptację nowej siedziby Ambasady w Bangkoku, adaptację nowo najętej dodatkowej powierzchni Ambasady w Singapurze, rozbudowę systemów zabezpieczeń w Ambasadzie w Abudży, Nairobi i Lizbonie oraz Konsulatach Generalnych w Charkowie i Ostrawie;
- w ramach wydatków na zakupy inwestycyjne (28 480,8 tys. zł) m.in.: zakupiono wyposażenie i urządzenia zabezpieczenia technicznego obiektów krajowych i placówek zagranicznych, urządzenia do zapewnienia bezpieczeństwa teleinformatycznego, a także rozbudowano i zmodernizowano infrastrukturę serwerowo-macierzową i infrastrukturę służącą prowadzeniu Centralnego Rejestru Karty Polaka.

W wyniku kontroli NIK stwierdziła, że podobnie jak w latach poprzednich nie zostały określone mierniki wykonania zadań, podzadań i działań dla poszczególnych jednostek w części 45, w tym dla centrali MSZ jako dysponenta III stopnia. Jak wyjaśniano, zgodnie ze stanowiskiem Ministerstwa Finansów<sup>20</sup> przepisy ustawy o finansach publicznych oraz rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym<sup>21</sup> nie nakładają obowiązku definiowania przez dysponenta części budżetowej odrębnych celów i mierników dla wszystkich dysponentów jemu podległych. Ponadto według wyjaśnień wdrożone w MSZ narzędzia i mechanizmy realizacji nadzoru nad działalnością placówek zagranicznych (dysponentów III stopnia) pozwalają na ocenę, sprawności, wydajności, skuteczności i efektywności funkcjonowania jednostek podległych w stopniu wykraczającym poza możliwości stwarzane przez budżet zadaniowy, w jego obecnym kształcie.

NIK zauważa, że zgodnie z § 3 ust. 2 ww. rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym, sprawozdania w zakresie budżetu zadaniowego sporządzają dysponenci środków budżetu państwa wszystkich stopni. Zdaniem NIK, poszczególni dysponenci trzeciego stopnia w różny sposób przyczyniają się do realizacji celów zadań i podzadań budżetowych. Dla umożliwienia wykorzystania funkcji zarządczych układu zadaniowego niezbędne jest takie ukształtowanie przez MSZ struktury budżetu zadaniowego, aby uwzględniając specyfikę działalności służby zagranicznej, pozwolił na ocenę stopnia osiągnięcia celów przez podległe jednostki, a także efektywności (nie tylko skuteczności) tych jednostek poprzez porównanie efektów ich działalności z poniesionymi na ten cel wydatkami.

Ponadto, zdaniem Najwyższej Izby Kontroli docelowy poziom miernika (*Nie mniej niż 300 skutecznych interwencji w przypadku dyskryminacji lub naruszania praw polskich przedsiębiorców za granicą*) realizacji celu podzadania 15.1.1. został określony w sposób nierzetelny, na poziomie minimalnym znacznie poniżej faktycznego wykonania i możliwości finansowania zadania. W trakcie roku podwyższono jego przewidywane wykonanie dwukrotnie tj. do „nie mniej niż 600 skutecznych interwencji w przypadku dyskryminacji lub naruszania praw polskich przedsiębiorców za granicą”. Miernik na koniec roku osiągnął wartość 732 tj. 241,0% pierwotnego planu. Według ustawy budżetowej na podzadanie 15.1.1. planowano wydatkować 606 462,0 tys. zł, a w ciągu roku podwyższono planowane wydatki łącznie o 150 640,6 tys. zł, tj. o 18,9%. Wydatki zrealizowano w kwocie 746 723,1 tys. zł, tj. 98,6% planu po zmianach i 123,1% planu według ustawy budżetowej.

<sup>20</sup> Stanowisko zaprezentowane w piśmie Dyrektora Departamentu Polityki Wydatkowej w Ministerstwie Finansów z 9 czerwca 2016 r. (znak PW3.400.4.2016).

<sup>21</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).



NIK przyjmując argumentację Dyrektora Generalnego SZ o małej przewidywalności liczby interwencji uznała jednak, że miernik dla podzadania 15.1.1. powinien zostać określony z większą precyzją, a przede wszystkim z uwzględnieniem rzetelnie wyliczonych kosztów. Plan, który zakłada, że za podobną kwotę można zorganizować 300, jak i 600 konsultacji nie jest przydatny jako narzędzie do zarządzania efektywnością wydatków.

NIK zwróciła także uwagę na nieprawidłowość polegającą na braku spójności dwóch dokumentów: Planu działalności Ministra Spraw Zagranicznych na 2016 r. i dokumentacji przyjętej dla realizacji budżetu w układzie zadaniowym na 2016 r., w których wartość docelową miernika (*Liczba przedstawicielstw dyplomatycznych RP*) zadania 15.1. określono na poziomie odpowiednio 97 i 98. Plan działalności określa zadania do wykonania w danym roku, a budżet w układzie zadaniowym określa środki na realizację zadań, zatem mierniki określające stopień wykonania celów powinny być określone w obydwóch dokumentach na tym samym poziomie. Brak spójności tych dokumentów ogranicza ich przydatność jako narzędzi systemu kontroli zarządczej i świadczy o niezachowaniu należytej staranności.

### 3. Sprawozdania

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez dysponenta części 45 łącznych rocznych sprawozdań budżetowych za 2016 r. oraz sprawozdań jednostkowych Ministerstwa (dysponenta III stopnia i dysponenta głównego):

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1)

oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2016 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 45 na podstawie sprawozdań jednostkowych (dysponenta III stopnia i jednostkowego dysponenta głównego). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Ministerstwa (dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym<sup>22</sup>.

Sporządzone zostały korekty rocznych i za IV kwartał 2016 r. jednostkowych sprawozdań dysponenta głównego i dysponenta III stopnia oraz sprawozdań łącznych dla części 45 (Rb-27, Rb-28, Rb-N w zakresie należności, Rb-Z, Rb-BZ1 w zakresie zobowiązań)<sup>23</sup>. Korekty wynikały z weryfikacji i aktualizacji sald oraz wpływu dokumentów księgowych, które należało ująć w księgach rachunkowych dotyczących 2016 r.

<sup>22</sup> Rozporządzenia Ministra Finansów: z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.), z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773), z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

<sup>23</sup> Sprawozdania zostały skorygowane w dniu 3 kwietnia 2017 r., z wyjątkiem sprawozdania Rb-BZ1, które zostało skorygowane 5 kwietnia 2017 r.

#### 4. Realizacja wniosków pokontrolnych

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 22 kwietnia 2016 r. nr KAP.410.001.08.2016, skierowanym do Ministra Spraw Zagranicznych po kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r., NIK sformułowała siedem wniosków pokontrolnych dotyczących obszaru wydatków budżetu państwa:

1. *Zapewnienie rzetelnego nadzoru nad przygotowaniem i realizacją inwestycji krajowych.* Wniosek nie został zrealizowany – ustalono że realizacja w 2016 r. wydatków na inwestycje w Ministerstwie (dysponent III stopnia) odbiegała znacząco od wielkości planowanych w ustawie budżetowej oraz nie realizowano żadnego z zaplanowanych pierwotnie trzech zadań inwestycyjnych.
2. *Niedokonywanie zakupu nieruchomości z dochodów placówek, o których mowa w art. 163 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.* Wniosek został zrealizowany – ustalono, że w 2016 r. nie dokonywano zakupu nieruchomości z dochodów placówek.
3. *Przedkładanie planów pozyskiwania nieruchomości do zatwierdzenia Ministrowi Spraw Zagranicznych, zgodnie z obowiązującymi w MSZ uregulowaniami wewnętrznymi.* Wniosek został zrealizowany – ustalono, że plan pozyskiwania nieruchomości na 2016 r. został zatwierdzony przez Ministra SZ.
4. *Zapewnienie rzetelnego nadzoru nad prowadzoną przez Ambasadora RP w Rabacie sprawą wystąpienia o odszkodowanie za odstąpienie strony polskiej od sprzedaży nieruchomości w celu maksymalnego ograniczenia skutków finansowych dla budżetu państwa.* Wniosek w 2016 r. był w trakcie realizacji – w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne z 15 czerwca 2016 r. Dyrektor Generalny SZ poinformował, że nieruchomość stanowiąca własność Skarbu Państwa po zlikwidowanej Ambasadzie RP w Dakarze zostanie sprzedana nabywcy, wyłonionemu na podstawie postępowania przeprowadzonego w 2014 r. Nieruchomość ta nie została sprzedana w 2016 r. Na dzień zakończenia kontroli NIK, nabywca uzależniał zakup nieruchomości od obniżenia ustalonej ceny sprzedaży o 10%.
5. *Wyeliminowanie przypadków nieuzasadniania racjonalności wydatków przy realizacji zamówień publicznych oraz przypadków ponoszenia wydatków niecelowych.* Wniosek został zrealizowany – na podstawie zbadanej próby wydatków (zarówno w części 23, jak i w części 45) ustalono, że były sporządzane uzasadnienia celowości udzielenia zamówień zgodnie z przepisami zarządzenia nr 6 Dyrektora Generalnego SZ z dnia 8 czerwca 2015 r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych w MSZ. Nie stwierdzono wydatków niecelowych.
6. *Rzetelne weryfikowanie, na etapie podpisywania umów, spełniania przez wykonawców wymogów w zakresie wykonywania prac w ramach zamówień publicznych.* Wniosek został zrealizowany – ustalono, że zamawiający rzetelnie weryfikował spełnianie przez wykonawców wymogów w zakresie wykonywania prac w ramach zamówień publicznych.
7. *Zapewnienie mechanizmów skutecznego nadzoru i kontroli nad efektywnością realizacji planów w układzie zadaniowym.* Wniosek nie został wykonany. W 2016 r. podobnie jak w latach poprzednich, dysponent części 45 nie określił mierników wykonania zadań, podzadań i działań dla poszczególnych jednostek podległych, w tym dla centrali MSZ jako dysponenta III stopnia, co uniemożliwiało dokonanie rzetelnej oceny efektywności i skuteczności realizacji planów na poziomie tych jednostek.

## IV. Ustalenia innych kontroli

1. W 2016 r. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła u dysponenta części 45 kontrolę *Udzielanie pomocy konsularnej*<sup>24</sup>.

Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie wypełnianie przez Ministra SZ obowiązków związanych z nadzorem nad realizacją zadań dotyczących udzielania przez konsulów pomocy obywatelom polskim za granicą. NIK natomiast negatywnie oceniła działania Ministra SZ w zakresie nadzoru nad egzekwowaniem zwrotów udzielonej pomocy finansowej, ze względu na skalę i rodzaj stwierdzonych nieprawidłowości. Polegały one w szczególności na:

- niepodejmowaniu bądź przewlekłym prowadzeniu działań zmierzających do wyegzekwowania należności z tytułu udzielonej pomocy finansowej;
- pozostawieniu bez rozpatrzenia wniosków dłużników o rozłożenie na raty lub umorzenie zobowiązań z tytułu udzielonej pomocy finansowej, co było niezgodne z art. 35 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>25</sup> albo z art. 139 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa<sup>26</sup>;
- opieszalym rozpatrywaniu wniosków o umorzenie i rozłożenie na raty spłaty należności wynoszącym nawet do 141 dni oraz nieinformowaniu wnioskodawców o konieczności przedłużenia terminu rozpatrzenia wniosku, co było niezgodne z art. 35 § 1 w zw. z 35 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego albo z art. 139 § 1 ustawy Ordynacja Podatkowa;
- nienaliczeniu opłaty prolongacyjnej w decyzjach dotyczących rozłożenia płatności należności z tytułu udzielonej pomocy finansowej na raty, co było niezgodne z art. 57 § 1 ustawy Ordynacja Podatkowa;
- ujęciu zdarzeń gospodarczych dotyczących pomocy finansowej w niewłaściwym okresie sprawozdawczym, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>27</sup>; nierzetelnym naliczeniu i zaewidencjonowaniu w księgach rachunkowych odsetek od należności z tytułu pomocy finansowej, co było niezgodne z art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości.

NIK wnioskowała o:

- podjęcie działań w celu zwiększenia skuteczności i efektywności procesu windykacji należności z tytułu udzielanej pomocy finansowej m.in. poprzez:
  - analizę zasobów kadrowych pod kątem ich ewentualnego wzmocnienia, podziału zadań oraz przepływu informacji pomiędzy poszczególnymi pracownikami;
  - dostosowanie funkcjonalności narzędzi informatycznych do potrzeb związanych z monitorowaniem rozrachunków z dłużnikami i windykacją zwrotu należności MSZ;
  - wzmocnienie nadzoru nad realizacją zadań w zakresie windykacji;
  - zintensyfikowanie windykacji należności w celu niedopuszczenia do ich przedawnienia.
- wyeliminowanie stwierdzonych błędów w wydanych decyzjach;
- zapewnienie prawidłowości i rzetelności prowadzonych postępowań dotyczących udzielania ulg w spłacie należności oraz wydawanych decyzji o umorzeniu, rozłożeniu na raty oraz odroczeniu terminu spłaty należności z tytułu udzielonej pomocy finansowej;

<sup>24</sup> I/16/002/KAP.

<sup>25</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 23, ze zm.

<sup>26</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 201, ze zm.

<sup>27</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1047, ze zm.

- zapewnienie rzetelności ewidencji księgowej w zakresie pomocy finansowej oraz prawidłowego stanu należności w sprawozdaniach budżetowych.
2. W 2016 r. w Ministerstwie Spraw Zagranicznych NIK przeprowadziła kontrolę *Ochrona polskiego dziedzictwa narodowego za granicą*<sup>28</sup>.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Minister SZ realizował zadania na rzecz ochrony polskiego dziedzictwa narodowego za granicą i w tym celu m.in. uwzględniał je w dokumentach strategicznych (w tym *Priorytetach polskiej polityki zagranicznej 2012 – 2016*), w zadaniach konkursowych w ramach corocznych konkursów *Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą* oraz w działalności placówek dyplomatycznych. Podejmował także – przy udziale placówek dyplomatycznych – inicjatywy dotyczące koordynacji wsparcia udzielanego ze środków publicznych dla polskich instytucji archiwalnych i bibliotecznych znajdujących się poza granicami kraju oraz działania na rzecz identyfikowania obiektów polskiego dziedzictwa narodowego za granicą. Najwyższa Izba Kontroli zauważyła podjętą przez MSZ inicjatywę zmierzającą do skonsolidowania, usystematyzowania i bieżącej aktualizacji zasobów informacyjnych o takich obiektach. NIK zwróciła jednak uwagę, że działania w tym zakresie powinny być prowadzone we współpracy z innymi organami, w szczególności z ministrem właściwym do spraw ochrony dziedzictwa narodowego. Minister SZ zlecając zadania na rzecz ochrony polskiego dziedzictwa narodowego za granicą dotrzymywał procedur określonych w regulaminach konkursowych, jednak umowy na realizację zadań, zawierano ze zwłoką, co było niezgodne z art. 15 ust. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie<sup>29</sup>.

NIK wniosowała o:

- kontynuację, we współpracy z właściwymi instytucjami, działań na rzecz utworzenia i aktualizacji spójnej jednolitej bazy danych (ewidencji) o liczbie i stanie obiektów polskiego dziedzictwa narodowego za granicą;
  - monitorowanie egzekwowania przez Złeceniobiorcę – Marszałka Województwa Podkarpackiego – usunięcia usterek ujawnionych po wykonaniu prac zabezpieczających fundamenty Bazyliki pw. Wniebowzięcia NMP w Kaczycach.
3. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w 2016 r. w Ministerstwie Spraw Zagranicznych kontrolę *Odzyskiwanie utraconych dzieł sztuki*.

NIK oceniła, że proces odzyskiwania utraconych dóbr kultury został w MSZ zorganizowany w sposób, który zapewniał skuteczną realizację działań dotyczących problematyki restytucyjnej. W latach 2011-2016 (I połowa) MSZ brało udział w odzyskaniu 15 obiektów o wartości 31 355,4 tys. zł. Kontrola nie wykazała, aby przypadki nieodzyskania dóbr kultury wynikały z przyczyn leżących po stronie MSZ. Pozytywnie NIK oceniła pozyskiwanie przez MSZ lub wspomaganie pozyskiwania dóbr kultury dla innych instytucji publicznych. MSZ współpracowało z innymi instytucjami, w tym z Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego, w celu odzyskania utraconych dóbr kultury. Dzięki tej współpracy MSZ pozyskiwało dokumentację niezbędną do doprowadzenia do zwrotu dóbr kultury, a wspólne działania przyczyniły się do odzyskania konkretnych dóbr. Istnieje jednak potrzeba uzgodnienia z Ministerstwem Kultury i Dziedzictwa Narodowego zasad bieżącej wymiany informacji i koordynacji podejmowanych działań restytucyjnych.

W trakcie kontroli stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieaktualizowaniu umieszczonego na stronie MSZ spisu poszukiwanych obiektów, które zostały zagrabione na obecnym terytorium Polski w latach 1939-1945. Sformułowany po kontroli wniosek NIK dotyczył zaktualizowania tego spisu.

<sup>28</sup> P/16/022.

<sup>29</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1817, ze zm.

## V. Informacje dodatkowe

Wystąpienie pokontrolne po kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. w części 45 i 23 zostało skierowane do Ministra Spraw Zagranicznych w dniu 28 kwietnia 2017 r. W wystąpieniu sformułowano wnioski pokontrolne dotyczące:

- zapewnienia terminowego rozliczania udzielonych dotacji;
- zapewnienia niezwłocznego egzekwowania należności od beneficjentów dotacji;
- planowania przewidzianych do realizacji zadań inwestycyjnych na podstawie aktualnych programów inwestycji;
- zapewnienia rzetelnego nadzoru nad przygotowaniem i realizacją inwestycji krajowych;
- zapewnienia mechanizmów skutecznego nadzoru i kontroli nad efektywnością realizacji planów w układzie zadaniowym;
- wyeliminowania przypadków nieprawidłowego stosowania przesłanek określonych w art. 4 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych;
- zapewnienia mechanizmów gwarantujących ujmowanie w zawieranych umowach elementów określonych w zarządzeniu Ministra SZ nr 13 z 23 kwietnia 2010 r.;
- wyeliminowania przypadków nierzetelnego weryfikowania pełnomocnictw do zawierania umów w imieniu wykonawcy.

Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej pismem z dnia 19 maja 2017 r. wniósł zastrzeżenie do wystąpienia pokontrolnego w zakresie wniosku pokontrolnego dotyczącego wyeliminowania przypadków nieprawidłowego stosowania przesłanek określonych w art. 4 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Kolegium NIK uchwałą z dnia 2 czerwca 2017 r. oddaliło zastrzeżenie w całości.

## Załączniki

### Załącznik 1. Dochody budżetowe w części 45 – Sprawy zagraniczne<sup>30</sup>

Lp.	Wyszczególnienie	2015	2016		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa <sup>1)</sup>	Wykonanie		
		tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
	<b>Ogółem cz. 45, w tym:</b>	<b>237 756,0</b>	<b>220 715,0</b>	<b>246 217,4</b>	<b>103,6%</b>	<b>111,6%</b>
1.	750 Administracja publiczna	237 756,0	220 715,0	246 217,4	103,6%	111,6%
1.1.	75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	644,5	195,0	611,5	94,9%	313,6%
1.2.	75057 Placówki zagraniczne	236 342,1	220 500,0	245 193,7	103,7%	111,2%
1.3.	75058 Działalność informacyjna i kulturalna prowadzona za granicą	260,4	0,0	65,7	25,2%	-
1.4.	75079 Pomoc zagraniczna	97,7	0,0	107,3	109,8%	-
1.5.	75095 Pozostała działalność	411,3	20,0	239,1	58,1%	1195,0%

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

<sup>1)</sup> Ustawa budżetowa na rok 2016 znowelizowana 20 października 2016 r. i 15 grudnia 2016 r.

<sup>30</sup> Suma kwot z poszczególnych pozycji tabeli może różnić się od kwot ogółem, co wynika z zastosowanych zaokrągleń.

Załącznik 2. Wydatki budżetu państwa w części 45 – Sprawy zagraniczne<sup>31</sup>

Lp.	Wyszczególnienie	2015	2016		6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie	Ustawa <sup>1)</sup>	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł				%		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	<b>Ogółem część 45, w tym:</b>	<b>1 820 646,2</b>	<b>1 742 075,0</b>	<b>2 095 480,5</b>	<b>2 067 083,7</b>	<b>113,5%</b>	<b>118,7%</b>	<b>98,6%</b>
1.	750 Administracja publiczna	1 777 294,8	1 690 494,0	2 043 774,0	2 019 586,0	113,6%	119,5%	98,8%
1.1.	75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	271 988,7	287 232,0	267 626,3	266 312,8	97,9%	92,7%	99,5%
1.2.	75051 Wybory Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej	3 286,3	0,0	0,0	0,0	0,0%	-	-
1.3.	75052 Wybory do Sejmu i Senatu	2 712,5	0,0	0,0	0,0	0,0%	-	-
1.4.	75054 Referenda ogólnokrajowe i konstytucyjne	679,8	0,0	0,0	0,0	0,0%	-	-
1.5.	75055 Wybory do Parlamentu Europejskiego	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-	-
1.6.	75057 Placówki zagraniczne	843 521,6	952 419,0	888 929,2	869 533,7	103,1%	91,3%	97,8%
1.7.	75058 Działalność informacyjna i kulturalna prowadzona za granicą	39 348,1	40 416,0	41 707,3	40 644,2	103,3%	100,6%	97,5%
1.8.	75062 Polski Instytut Spraw Międzynarodowych	8 093,5	8 384,0	8 384,0	8 202,0	101,3%	97,8%	97,8%
1.9.	75063 Polski Komitet do spraw UNESCO	1 228,0	1 272,0	1 272,0	1 272,0	103,6%	100,0%	100,0%
1.10.	75069 Zadania realizowane w placówkach zagranicznych przez przedstawicieli organów administracji państwowej	23 246,3	0,0	23 956,5	22 987,9	98,9%	-	96,0%
1.11.	75074 Rada do Spraw Polaków na Wschodzie	0,0	0,0	30,0	29,5	-	-	98,3%
1.12.	75079 Pomoc zagraniczna	101 996,8	780,0	130 818,8	129 693,1	127,2%	16627,3%	99,1%
1.13.	75080 Działalność badawczo-rozwojowa	5 000,0	5 000,0	5 000,0	5 000,0	100,0%	100,0%	100,0%
1.14.	75095 Pozostała działalność	476 193,3	394 991,0	676 050,0	675 910,9	141,9%	171,1%	100,0%
2.	752 Obrona narodowa	1 160,0	9 012,0	9 012,0	7 280,7	627,6%	80,8%	80,8%
2.1.	75212 Pozostałe wydatki obronne	1 160,0	1 160,0	1 160,0	1 160,0	100,0%	100,0%	100,0%
2.2.	75295 Pozostała działalność	0,0	7 852,0	7 852,0	6 120,7	-	78,0%	78,0%
3.	801 Oświata i wychowanie	4 929,8	5 700,0	5 700,0	5 005,6	101,5%	87,8%	87,8%
3.1.	80135 Szkolnictwo polskie za granicą	4 929,8	5 700,0	5 700,0	5 005,6	101,5%	87,8%	87,8%
4.	853 Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	3 715,7	2 985,0	3 110,4	2 480,6	66,8%	83,1%	79,8%
4.1.	85330 Opieka i pomoc dla Polonii i Polaków za granicą	3 701,9	2 985,0	3 030,4	2 461,0	66,5%	82,4%	81,2%
4.2.	85334 Pomoc dla repatriantów	13,8	0,0	80,0	19,6	142,3%	-	24,6%
5.	854 Edukacyjna opieka wychowawcza	441,7	500,0	500,0	477,5	108,1%	95,5%	95,5%
5.1.	85413 Kolonie i obozy dla młodzieży polonijnej w kraju	441,7	500,0	500,0	477,5	108,1%	95,5%	95,5%
6.	921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	33 104,2	33 384,0	33 384,0	32 253,2	97,4%	96,6%	96,6%
6.1.	92104 Działalność radiowa i telewizyjna	20 715,0	20 715,0	20 715,0	20 715,0	100,0%	100,0%	100,0%
6.2.	92195 Pozostała działalność	12 389,2	12 669,0	12 669,0	11 538,2	93,1%	91,1%	91,1%

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

<sup>1)</sup> Ustawa budżetowa rok 2016 znowelizowana 20 października 2016 r. i 15 grudnia 2016 r.

<sup>31</sup> Suma kwot z poszczególnych pozycji tabeli może różnić się od kwot ogółem, co wynika z zastosowanych zaokrągleń.

## Załącznik 3. Zatrudnienie i wynagrodzenia w części 45 – Sprawy zagraniczne

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2015 r.			Wykonanie 2016 r.			
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70 <sup>1)</sup>	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełno-zatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełno-zatrudnionego	8:5
		osób <sup>2)</sup>	tys. zł	zł	osób <sup>2)</sup>	tys. zł	Zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem część 45 wg statusu zatrudnienia <sup>3)</sup> w tym:	3 525	303 152,5	7 166,7	3 456	308 062,0	7 428,2	103,7
1.	Dział 750 – Administracja publiczna	3 535	303 152,5	7 166,7	3 456	308 062,0	7 428,2	103,7
1.1.	Rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	1 557	149 161,0	7 983,6	1 519	149 198,7	8 185,1	102,5
	01 osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	279	14 875,0	4 442,9	300	16 969,9	4 713,9	106,1
	02 osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	7	988,2	11 764,6	6	868,1	12 056,9	102,5
	03 członkowie korpusu służby cywilnej	1 271	133 297,8	8 739,7	1 213	131 360,6	9 024,5	103,3
1.2.	Rozdział 75057 – Placówki zagraniczne	1 869	140 940,6	6 507,1	1 864	152 609,6	6 822,7	104,9
	03 członkowie korpusu służby cywilnej	1 183	117 020,8	8 243,2	1 192	123 309,9	8 620,7	104,6
	10 żołnierze i funkcjonariusze	14	1 497,9	8 915,9	13	1 457,9	9 345,6	104,8
	13 członkowie służby zagranicznej niebędący członkami korpusu służby cywilnej	672	27 421,9	3 400,5	659	27 841,8	3 520,7	103,5
1.3.	Rozdział 75069 – Zadania realizowane w placówkach zagranicznych przez przedstawicieli organów administracji państwowej	62	4 976,9	6 689,3	59	5 183,7	7 321,7	109,5
	03 członkowie korpusu służby cywilnej	62	4 976,9	6 689,3	59	5 183,7	7 321,7	109,5
1.4.	Rozdział 75095 – Pozostała działalność	37	3 074,0	6 923,4	14	1 070,0	6 369,1	92,0
	01 osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	37	3 074,0	6 923,4	14	1 070,0	6 369,1	92,0

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

2) W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.

3) Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.



#### Załącznik 4. Kalkulacja oceny ogólnej w części 45 – Sprawy zagraniczne

Oceny wykonania budżetu w części 45 dokonano stosując kryteria<sup>32</sup> oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2016 roku<sup>33</sup>.

Dochody: 246 217,4 tys. zł. Zgodnie z założeniami kontroli budżetowej planowanie i realizacja dochodów w tej części nie były objęte szczegółowym badaniem. W związku z powyższym nie uwzględnia się dochodów przy ustaleniu wartości G.

Wydatki (łącznie z wydatkami budżetu środków europejskich): 2 067 083,7 tys. zł

Łączna kwota G : 2 067 083,7 tys. zł (kwota wydatków)

Waga wydatków w łącznej kwocie:  $Ww = W : G = 1$

Ocena cząstkowa dochodów: odstąpiono od dokonania oceny

Nieprawidłowości w wydatkach na kwotę: 4 022,9 tys. zł (0,2% wydatków ogółem):

- nieuprawnione zastosowanie w trzech badanych postępowaniach przesłanek wyłączenia stosowania ustawy określonych w art. 4 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych – w 2016 r. wydatkowano 3 062,1 tys. zł;
- naruszenie § 6 ust. 1 pkt 1) lit. a) i d) rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa poprzez zaplanowanie na 2016 r. wydatków dwóch inwestycji w łącznej kwocie 739,0 tys. zł na podstawie niezaktualizowanych programów inwestycji;
- naruszenie wymogów dotyczących zawierania umów cywilnoprawnych, określonych w zarządzeniu nr 13 z 23 kwietnia 2010 r., w związku ze złożeniem zlecenia wykonania publikacji „O polskim chlebie” drogą e-mailową – wartość zamówienia: 101,8 tys. zł;
- zawarcie umowy na realizację i emisję spotów z wykonawcą, którego reprezentowały osoby działające z przekroczeniem udzielonego upoważnienia: o wartości 120,0 tys. zł.

Ocena cząstkowa wydatków: 5. Kwota nieprawidłowości w zakresie wydatków mieściła się w dopuszczalnych granicach dla oceny pozytywnej (do 0,25% wydatków ogółem). Kwota wydatków dokonanych z naruszeniem prawa, w tym w przypadku zamówień publicznych mieściła się w dopuszczalnych granicach dla oceny pozytywnej (do 0,75% wydatków ogółem).

Ze względu na inne nieprawidłowości stwierdzone w trakcie kontroli, tj. m.in.:

- nierzetelny nadzór nad przygotowaniem i realizacją inwestycji krajowych, wskutek czego stan ich realizacji znacząco odbiegał od zaplanowanego na 2016 r.,
- nieokreślenie, podobnie jak w 2013, 2014 i 2015 r., mierników wykonania zadań, podzadań i działań dla poszczególnych jednostek w części 45, w tym dla Centrali MSZ jako dysponenta III stopnia, co uniemożliwiało dokonanie oceny efektywności i skuteczności realizacji planów na poziomie tych jednostek,

ocenę cząstkową wydatków obniża się o 2 punkty.

Ocena cząstkowa wydatków: nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej (3), dlatego też zastosowano ocenę opisową.

Wynik końcowy Wk:  $3 \times 1 = 3$  – nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej (3), dlatego też zastosowano ocenę opisową.

<sup>32</sup> <http://www.nik.gov.pl/kontrola/standardy-kontroli-nik/>

<sup>33</sup> Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrola/analiza-budzetu-panstwa/>

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

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