

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

KAP.430.009.2018

Nr ewid. 64/2018/P/18/001/KAP

Informacja
o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2017 r.
w części 45 – Sprawy zagraniczne

Warszawa, maj 2018 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 2017 r.
w części 45 – Sprawy zagraniczne**

Dyrektor Departamentu Administracji
Publicznej



Bogdan Skwarka

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 28. V. 2018 r.

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

Spis treści

I. Wprowadzenie.....	4
II. Ocena kontrolowanej działalności	6
1. Ocena ogólna	6
2. Wnioski	7
III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa.....	8
1. Dochody budżetowe	8
2. Wydatki budżetu państwa.....	8
3. Sprawozdawczość.....	18
4. Księgi rachunkowe.....	19
5. Realizacja wniosków pokontrolnych.....	19
IV. Ustalenia innych kontroli	21
V. Informacje dodatkowe.....	24
Załączniki	25

I. Wprowadzenie

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

W 2017 r. w części 45 funkcjonowały 164 jednostki budżetowe podległe dysponentowi głównemu, których kierownicy pełnili funkcję dysponentów III stopnia:

- dwie w kraju, tj.: 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) i Przychodnia Lekarska Służby Zagranicznej;
- 162 placówki zagraniczne, tj. 91 ambasad, 7 stałych przedstawicielstw przy organizacjach międzynarodowych, 35 konsulatów generalnych, 24 instytuty polskie, dwie agencje konsularne, jeden konsulat, Biuro Przedstawiciela RP przy Palestyńskiej Władzy Narodowej w Ramallah oraz Warszawskie Biuro Handlowe w Tajpej.

W 2017 r. zostały uruchomione cztery nowe placówki zagraniczne w Belfaście, Dar es Salaam, Houston i Panamie.

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.

Tabela 1. Budżet w części 45 w układzie zadaniowym

Funkcja	Zadanie	Podzadanie
11 – Bezpieczeństwo wewnętrzne i nienaruszalność granic	11.4 – Gotowość struktur administracyjno-gospodarczych kraju do obrony państwa	11.4.2 – Pozamilitarne przygotowania obronne
15 – Polityka zagraniczna	15.1 – Polityka zagraniczna w wymiarze dwustronnym i wielostronnym	15.1.1 – Stosunki dwustronne i wielostronne w wymiarze politycznym i gospodarczym
		15.1.2 – Kształtowanie i koordynacja polityki RP w Unii Europejskiej
		15.1.3 – Umacnianie bezpieczeństwa zewnętrznego RP
	15.2 – Kształtowanie międzynarodowego wizerunku RP, wspieranie rozwoju, demokracji i praw człowieka	15.2.1 – Kształtowanie pozytywnego wizerunku RP za granicą
		15.2.2 – Wspieranie rozwoju demokracji, promocja praw człowieka oraz udział w międzynarodowej współpracy rozwojowej
		15.2.3 – Upowszechnianie wiedzy o Polsce oraz informowanie o polityce zagranicznej RP
	15.3 – Reprezentowanie i ochrona interesów RP i Polaków za granicą oraz obsługa cudzoziemców	15.3.1 – Pomoc i obsługa konsulama
		15.3.2 – Reprezentowanie i ochrona interesów RP przed międzynarodowymi organami ochrony praw człowieka
		15.3.3 – Wspieranie Polonii i Polaków za granicą

Wydatki wspólne dla części budżetowych 23 i 45 realizowanych przez MSZ (m.in. z tytułu zakupu energii, materiałów) zostały uwzględnione w części 45 zgodnie z zasadami podziału tych wydatków określonymi w Instrukcji w sprawie zasad (polityki) rachunkowości w Ministerstwie Spraw Zagranicznych dla dysponenta części 23 i 45 budżetu państwa, stanowiącej załącznik do zarządzenia nr 46 Ministra

Spraw Zagranicznych z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie zasad (polityki) rachunkowości w Ministerstwie Spraw Zagranicznych¹.

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2017, pod względem legalności, celowości, gospodarności i rzetelności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 45 – Sprawy zagraniczne.

Zakres kontroli obejmował:

- analizę porównawczą danych ujętych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych za lata 2016 i 2017;
- realizację wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych;
- prawidłowość i rzetelność sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych;
- prawidłowość prowadzenia ksiąg rachunkowych w Ministerstwie jako dysponencie III stopnia;
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań;
- 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 publicznych² (dalej: ufp lub ustawa o finansach publicznych);
- realizację wniosków sformułowanych po kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r.

W 2017 r. w części 45 dochody wyniosły 248 883,7 tys. zł, w tym 1 616,8 tys. zł (tj. 0,6% dochodów w części) stanowiły dochody zrealizowane przez Ministerstwo jako dysponenta III stopnia. Wydatki budżetu państwa zrealizowano w wysokości 2 452 623,6 tys. zł, w tym 285 639,1 tys. zł (tj. 11,6% wydatków w części) stanowiły wydatki Ministerstwa jako dysponenta III stopnia. Udział dochodów i wydatków tej części w budżecie państwa ogółem na 2017 r. wyniósł 0,07% i 0,65%.

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 Kontroli³.

¹ Dz. Urz. MSZ poz. 78.

² Dz. U. z 2017 r. poz. 2077.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

II. Ocena kontrolowanej działalności

1. Ocena ogólna⁴

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, na podstawie kontroli 11,9% wydatków zrealizowanych w części 45 w 2017 r., że zbadane wydatki budżetowe zostały poniesione z zachowaniem (poza stwierdzonymi nieprawidłowościami) 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 w części 45 polegały na:

- 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 utrudniało dokonanie rzetelnej oceny efektywności i skuteczności realizacji planów na poziomie tych jednostek;
- niejednorodnym określeniu wartości docelowej ośmiu mierników stopnia realizacji celów obowiązujących w planie działalności Ministra Spraw Zagranicznych na 2017 r. i w planie wydatków w układzie zadaniowym na 2017 r., co świadczy o niezachowaniu należytej staranności;
- nieuwjęciu w planie działalności Ministra Spraw Zagranicznych na rok 2017 podzadań budżetowych, co jest wymagane na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 września 2010 r. w sprawie planu działalności i sprawozdania z jego wykonania⁵;
- nierzetelnym obliczeniu osiągniętej w 2017 r. wartości miernika dla zadania 15.2 *Ocena oddziaływania MSZ i placówek zagranicznych na wizerunek Polski za granicą*;
- nierzetelnym wypełnieniu dziewięciu kart oceny merytorycznej, sporządzonych przez ekspertów w ramach konkursu dotacyjnego *Pomoc humanitarna na Bliskim Wschodzie i Ukrainie 2017*;
- nierzetelnym sporządzeniu opisów pięciu dokumentów księgowych dotyczących udzielonych dotacji;
- nieegzekwowaniu od dwóch beneficjentów obowiązku informowania o źródle pochodzenia polskiej pomocy humanitarnej;
- nierzetelnym sprawowaniu nadzoru nad rozliczaniem trzech dotacji;
- niesporządzeniu rocznego planu pozyskiwania nieruchomości na 2017 r., co było niezgodne z § 4 ust. 1 pkt 1 zarządzenia nr 33 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 11 października 2010 r. w sprawie zasad i trybu pozyskiwania nieruchomości⁶;
- ujęciu w materiałach planistycznych do budżetu części 45 na 2017 r. zadania inwestycyjnego *Modernizacja Ambasady RP w Indiach w New Delhi* na podstawie niezaktualizowanego programu inwestycji, co było 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 państwa⁷.

Ponadto stwierdzono dwie nieprawidłowości w zakresie sprawozdawczości, opisane w części oceny, dotyczącej sprawozdań.

Powyższe nieprawidłowości – zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny – spowodowały obniżenie oceny kontrolowanej działalności do opisowej oraz, w ocenie NIK, świadczą o nieskutecznym nadzorze i kontroli dysponenta części 45 nad wykonywaniem budżetu państwa, sprawowanym na podstawie art. 175 ust. 1 i 2 ufp.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość sporządzania rocznych łącznych sprawozdań budżetowych za 2017 r. oraz jednostkowych Ministerstwa (dysponenta III stopnia i dysponenta głównego):

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 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.

⁵ Dz. U. Nr 187, poz. 1254.

⁶ Dz. Urz. MSZ Nr 4, poz. 52, ze zm.

⁷ Dz. U. Nr 238, poz. 1579.

- 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 2017 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 (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Ministerstwa (dysponenta III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i (z wyjątkiem sprawozdania Rb-27) prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał prawidłowość i rzetelność sporządzanych sprawozdań. W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości, polegające na:

- niezaktualizowaniu *Instrukcji w sprawie zasad sporządzania i kontroli sprawozdań budżetowych w Ministerstwie Spraw Zagranicznych dla dysponenta części budżetowej i dla dysponentów III stopnia środków budżetowych, działających w kraju*, stanowiącej załącznik do zarządzenia Ministra SZ z dnia 18 grudnia 2014 r. w sprawie zasad sporządzania i kontroli sprawozdań budżetowych w Ministerstwie Spraw Zagranicznych dla dysponenta części budżetowej i dla dysponentów III stopnia środków budżetowych, działających w kraju⁸ (nieprawidłowość dotycząca części 23 i 45);
- ujęciu w rocznym sprawozdaniu Rb-27 łącznym i Ministerstwa jako dysponenta III stopnia części 45 należności w kwocie 38,6 tys. zł, która nie mogła być egzekwowana, jako *zaległości netto*. Ujęcie przedmiotowej należności jako zaległości netto było niezgodne z § 9 ust. 2 pkt 5 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych, stanowiącej załącznik do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁹.

Zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny, nieprawidłowości te nie skutkowały obniżeniem ogólnej oceny sprawozdań.

Na podstawie przeprowadzonej kontroli ksiąg rachunkowych, stanowiących podstawę sporządzenia wyżej wymienionych sprawozdań, nie zidentyfikowano nieprawidłowości, które wskazywałyby, że księgi te obejmujące zapisy dotyczące dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań prowadzone były nieprawidłowo.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części 45 – Sprawy zagraniczne przedstawiona została w załączniku nr 4 do informacji.

2. Wnioski

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

- zapewnienie mechanizmów skutecznego nadzoru i kontroli nad efektywnością realizacji planów w układzie zadaniowym,
- zapewnienie spójności w zakresie treści sporządzanych dokumentów zarządczych (tj. planu działalności i dokumentacji dotyczącej budżetu w układzie zadaniowym),
- zapewnienie rzetelnego nadzoru nad dokumentacją prowadzonych postępowań dotacyjnych,
- zapewnienie rzetelnego nadzoru nad rozliczaniem dotacji,
- sporządzanie i przedkładanie do zatwierdzenia Ministrowi Spraw Zagranicznych planów pozyskiwania nieruchomości.

⁸ Dz. Urz. MSZ poz. 35.

⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.

III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa

1. Dochody budżetowe

W ustawie budżetowej¹⁰ dochody budżetu państwa w części 45 zostały zaplanowane w kwocie 206 412,0 tys. zł. Zrealizowano dochody w kwocie 248 883,7 tys. zł, tj. 120,6% kwoty planowanej, głównie w związku z osiągnięciem wyższych niż planowano wpływów z tytułu opłat za wykonane czynności konsularne, zwrotów wydatków z lat ubiegłych, kar umownych. W porównaniu do 2016 r. wykonane dochody były wyższe o 1,1%.

Na koniec 2017 r., według sprawozdania Rb-27¹¹, w części 45 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 13 128,1 tys. zł, w tym zaległości stanowiły kwotę 13 062,8 tys. zł. W porównaniu do 2016 r. należności ogółem były niższe o 592,3 tys. zł (o 4,3%), a zaległości niższe o 460,0 tys. zł (3,4%), co wynikało m.in. z zakończenia postępowań sądowych i spłaty należności przez dłużników oraz ze wzrostu skuteczności windykacji należności. Zaległości dotyczyły głównie niezwróconych kwot należności z tytułu finansowej pomocy udzielanej przez konsulów oraz z tytułu dotacji z lat ubiegłych, wydatkowanych niezgodnie z warunkami umów.

Zestawienie dochodów budżetowych w 2017 r. według klasyfikacji budżetowej przedstawiono w załączniku nr 1 do niniejszej informacji.

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r., kontrola dochodów budżetowych w części 45 – Sprawy zagraniczne została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

2. Wydatki budżetu państwa

Wydatki budżetu państwa w części 45 zostały zrealizowane w 2017 r. w kwocie 2 452 623,6 tys. zł, co stanowiło 97,3% planu po zmianach (2 521 082,1 tys. zł). W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2016 r. (2 067 083,7 tys. zł) wydatki wzrosły o 385 539,9 tys. zł, tj. o 18,7%.

W 2017 r. w części 45 wydatkowano 386 471,9 tys. zł, tj. 97,7% środków przeniesionych z rezerw ogólnej i celowych budżetu państwa (395 385,0 tys. zł) na sfinansowanie:

- konkursów dotacyjnych;
- projektów realizowanych w systemie małych grantów;
- dotacji dla Fundacji Solidarności Międzynarodowej;
- pomocy zagranicznej (wpłat m.in. na program Europejskiego Banku Inwestycyjnego *Inicjatywa Wzmocnienia Gospodarczego*¹² i na rzecz Regionalnego Funduszu Powierniczego UE na rzecz stabilizacji i przeciwdziałania nielegalnej emigracji ludności w Afryce);
- zobowiązań Skarbu Państwa w związku z decyzjami i wyrokami Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, działalności TV Belsat, dodatków służby cywilnej;
- świadczeń na rzecz repatriantów, działalności charytatywnej i socjalnej na Wschodzie.

Niepełne wykorzystanie środków z rezerw wynikało przede wszystkim z korzystnych różnic kursowych powstałych przy realizacji płatności.

W 2017 r. dysponent części 45 wydał, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 2 upf pięć decyzji w sprawie blokady środków na łączną kwotę 22 201,5 tys. zł. Blokady wynikały z nadwyżki środków powstałych w wyniku:

¹⁰ Ustawa budżetowa na rok 2017 z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 108, ze zm.).

¹¹ Korekta rocznego sprawozdania łącznego Rb-27 z 26 marca 2018 r.

¹² Inicjatywa ukierunkowana na wsparcie gospodarek państw Południowego Sąsiedztwa UE (tj. Algieria, Egipt, Jordania, Liban, Syria, Libia) oraz Bałkanów Zachodnich, dotkniętych kryzysem uchodźczym.

- niesfinalizowania w 2017 r. zakupu nieruchomości na potrzeby rezydencji ambasadora Stałego Przedstawicielstwa RP przy UE w Brukseli,
- oszczędności przy zakupie siedziby ambasady RP w Tbilisi,
- różnic kursowych, powstałych w związku z wpłatami w walutach obcych na rzecz inicjatyw organizacji międzynarodowych (np. Europejski Bank Inwestycyjny, UNICEF) i finansowaniem projektów za pośrednictwem polskich placówek zagranicznych.

Blokad dokonano niezwłocznie po oszacowaniu nadmiaru posiadanych środków budżetowych i zaistnieniu przesłanek uzasadniających zablokowanie środków.

Zestawienie wydatków budżetowych w 2017 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 392 665,9 tys. zł (16,0% wydatków w części), co stanowiło 97,7% planu po zmianach (402 036,6 tys. zł). W porównaniu do 2016 r. wydatki te były trzykrotnie wyższe (o 265 229,6 tys. zł), co wynikało przede wszystkim z ujęcia w rozdziale 75079 – Pomoc zagraniczna środków przeniesionych z rezerw celowych w kwocie 260 000,0 tys. zł na sfinansowanie wpłat do Europejskiego Banku Inwestycyjnego i na rzecz Regionalnego Funduszu Powierniczego UE na rzecz stabilizacji i przeciwdziałania nielegalnej emigracji ludności w Afryce (na powyższy cel wydatkowano 252 865,0 tys. zł).

W 2017 r. w ramach konkursów przyznano dotacje dla 110 podmiotów. Ponadto dwa podmioty, tj. Krajowa Szkoła Administracji Publicznej oraz Fundacja Solidarności Międzynarodowej otrzymały dotacje w trybie pozakonkursowym (na podstawie *Porozumienia o współpracy w zakresie realizacji inicjatyw służących promocji i umacnianiu demokracji w krajach będących na etapie procesu transformacji systemowej pomiędzy MSZ a KSAP oraz ustawy z dnia 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej*¹³).

W 2017 r. przekazywano dotacje w ramach następujących konkursów:

1. Edukacja Globalna 2016,
2. Edukacja Globalna 2017,
3. Pomoc humanitarna na Bliskim Wschodzie i Ukrainie 2016,
4. Pomoc humanitarna na Bliskim Wschodzie i Ukrainie 2017,
5. Polska Pomoc Rozwojowa 2016,
6. Polska Pomoc Rozwojowa 2017,
7. Pomoc humanitarna na Bliskim Wschodzie w zakresie przygotowania ludności do zimy 2017,
8. Dyplomacja Publiczna 2017 komponent I – Współpraca w dziedzinie dyplomacji publicznej 2017,
9. Dyplomacja Publiczna 2017 komponent II – Wymiar wschodni polskiej polityki zagranicznej 2017,
10. Dyplomacja Publiczna 2017 komponent III – Wsparcie wymiaru samorządowego i obywatelskiego polskiej polityki zagranicznej 2017,
11. Forum Polsko-Czeskie na rzecz zbliżenia społeczeństw, pogłębionej współpracy i dobrego sąsiedztwa 2017,
12. Regionalny Ośrodek Debaty Międzynarodowej 2016-2018,
13. Regionalny Ośrodek Debaty Międzynarodowej 2017-2018,
14. Regionalny Ośrodek Debaty Międzynarodowej 2017-2018 – uzupełnienie.

Badanie wydatków w próbie składającej się z 16 umów dotacji na łączną kwotę wydatków 13 533,0 tys. zł, stanowiącej 17,0% wartości wszystkich zawartych umów dotacji (79 787,3 tys. zł) 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

¹³ Dz. U. z 2017 r. poz. 2098.

rozliczenia 15 z 16 zbadanych umów o dotację celową nastąpiło w terminach określonych w umowach oraz w art. 152 ust. 2 ufp. Do dnia zakończenia kontroli NIK, tj. 4 kwietnia 2018 r., trwało rozliczenie jednej umowy dotacji zawartej z Caritas Polska. W związku z rozliczeniem tej dotacji, 28 marca 2018 r. MSZ wystąpiło do beneficjenta o dodatkowe wyjaśnienia dotyczące wydatków poniesionych w projekcie.

Ponadto w wyniku badania wydatków poniesionych na pomoc zagraniczną w kwocie 252 865,0 tys. zł ustalono, że zostały one poniesione zgodnie z przeznaczeniem na wpłaty do Europejskiego Banku Inwestycyjnego i Regionalnego Funduszu Powierniczego UE na rzecz stabilizacji i przeciwdziałania nielegalnej emigracji ludności w Afryce.

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 245 664,4 tys. zł (10,0% wydatków w części), co stanowiło 96,8% planu po zmianach (253 700,2 tys. zł). W porównaniu do 2016 r. wydatki te były niższe o 10 679,7 tys. zł, tj. o 4,2%. Środki wydatkowano m.in. na:

- wypłaty zasiłków adaptacyjnych,
- pokrycie kosztów leczenia,
- wypłaty dodatków zagranicznych należnych członkom 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 w stosunku do planu po zmianach oraz w stosunku do 2016 r. wynikało m.in. z rotacji pracowników w placówkach zagranicznych, występujących wakatów w placówkach, różnic pomiędzy kursem, po jakim środki budżetowe zostały przekazane placówkom zagranicznym a średnioważonym kursem walut za cały rok, ustalonym przez NBP dla celów sprawozdawczych.

Wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 1 736 779,5 tys. zł (70,8% wydatków w części), co stanowiło 98,0% planu po zmianach (1 772 217,8 tys. zł). Były one wyższe niż w 2016 r. o 114 848,9 tys. zł, tj. o 7,1%, w szczególności w związku z koniecznością opłaty zwiększonych składek do organizacji międzynarodowych, większą liczbą odpraw emerytalnych w związku z rozwiązaniem stosunku pracy i wypłatą nagród. Środki zostały wydatkowane głównie na:

- składki do organizacji międzynarodowych – 781 909,6 tys. zł, co stanowiło 98,5% planu po zmianach (793 972,9 tys. zł);
- wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń – 442 517,5 tys. zł, co stanowiło 99,2% planu po zmianach (446 291,6 tys. zł);
- zakup towarów i usług – 415 819,5 tys. zł, co stanowiło 95,1% planu po zmianach (437 407,8 tys. zł).

W trakcie prac nad budżetem na 2017 r. Minister SZ wnioskował do Ministra Finansów o zwiększenie limitu wydatków m.in. na opłacenie składek do organizacji międzynarodowych. Przyznany w ustawie budżetowej limit wydatków w tym zakresie był mniejszy niż wnioskowany. W trakcie roku MSZ monitorowało stan niedoborów środków na opłacenie składek i były podejmowane działania służące pozyskaniu dodatkowych środków budżetowych na powyższy cel. Na podstawie ustawy z dnia 9 listopada 2017 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2017¹⁴ budżet części 45 został zwiększony o 190 341,0 tys. zł w celu opłacenia w 2017 r. składek m.in. do Organizacji Narodów Zjednoczonych, Sojuszu Północnoatlantyckiego, Europejskiego Funduszu Rozwoju.

Niższe niż planowane wykonanie wydatków wynikało m.in. z: korzystnych różnic kursowych przy realizacji płatności składek, oszczędności przy zakupach towarów, środków dydaktycznych i usług, rezygnacji z części zaplanowanych przez placówki zadań, przesunięcia części prac remontowych na 2018 r. oraz zmniejszenia liczby podróży służbowych.

Według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach przeciętne zatrudnienie w 2017 r. w części 45 w przeliczeniu na pełne etaty wyniosło 3 422 osoby. Było ono niższe w porównaniu do

¹⁴ Dz. U. poz. 2162.

przeciętnego zatrudnienia w 2016 r. o 34 osoby, co wynikało z niepełnej obsady stanowisk, głównie w placówkach zagranicznych, a także przejścia części pracowników na emeryturę w związku z wejściem w życie z dniem 1 października 2017 r. zmiany ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych¹⁵. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w części 45 w 2017 r. wyniosło 7 775,65 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2016 r. było wyższe o 347,46 zł, tj. o 4,7%.

Dane o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w 2017 r. przedstawiono w załączniku nr 3 do niniejszej informacji.

Wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 77 513,8 tys. zł (3,2% wydatków w części), co stanowiło 83,2% planu po zmianach (93 127,5 tys. zł). W porównaniu do 2016 r. wydatki te były wyższe o 16 141,1 tys. zł, tj. o 26,3%, w związku ze zwiększonymi inwestycjami w placówkach zagranicznych i zakupami na ich rzecz. W planie według ustawy budżetowej na 2017 r., w ramach wydatków na inwestycje przewidziano:

- 1) 912,0 tys. zł na kontynuację przebudowy części pierwszego piętra wraz ze zmianą sposobu użytkowania budynku MSZ przy ul. Tanecznej 67b;
- 2) 43 541,2 tys. zł na realizację zadań inwestycyjnych w placówkach zagranicznych; środki te przeznaczono na 16 zadań:
 - 3 585,7 tys. zł na budowę pawilonu pierwszego kontaktu i obsługi konsularnej na terenie kompleksu ambasady RP w Ankarze;
 - 2 698,5 tys. zł na adaptację nowej siedziby konsulatu generalnego RP w Belfaście;
 - 985,6 tys. zł na budowę siedziby ambasady RP w Berlinie;
 - 3 856,9 tys. zł na adaptację nieruchomości pod potrzeby nowo tworzonej ambasady RP w Dar es Salaam;
 - 148,2 tys. zł na adaptację i przebudowę pomieszczeń mieszkalnych na biurowe ambasady RP w Dosze;
 - 9,0 tys. zł na przebudowę wejścia w ambasadzie RP w Hadze;
 - 2 919,7 tys. zł na adaptację nowej siedziby konsulatu generalnego w Houston;
 - 1 541,0 tys. zł na modernizację i przebudowę budynków ambasady i konsulatu RP w Kopenhadze;
 - 2 257,1 tys. zł na przebudowę dyżurki Służby Ochrony i Kontakt, wejścia głównego, pomieszczenia eksperta do spraw bezpieczeństwa konsulatu generalnego RP we Lwowie;
 - 11 885,3 tys. zł na budowę siedziby ambasady RP w Mińsku;
 - 314,3 tys. zł na termomodernizację budynku mieszkalnego w kompleksie obiektów ambasady RP w Moskwie;
 - 801,5 tys. zł na adaptację ambasady RP w Nikozji w celu podniesienia bezpieczeństwa placówki;
 - 1 242,2 tys. zł na modernizację, wzmocnienie konstrukcji oraz odnowienie muru otaczającego teren kompleksu ambasady RP w Oslo;
 - 3 676,2 tys. zł na adaptację nowej siedziby ambasady RP w Panamie;
 - 269,4 tys. zł na adaptację pomieszczeń przeznaczonych dla Instytutu Polskiego w Sankt Petersburgu;
 - 7 350,6 tys. zł na adaptację budynku przy ul. Oniashvili 24 na potrzeby siedziby ambasady RP w Tbilisi.
- 3) 18 002,8 tys. zł na wydatki towarzyszące inwestycjom (m.in. delegacje, przygotowanie inwestycji oczekujących na realizację) i na instalację systemów zabezpieczenia technicznego.

¹⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 1383, ze zm.

Na inwestycje wydatkowano łącznie 36 866,7 tys. zł, co stanowiło 95,8% planu po zmianach (38 481,0 tys. zł), na dwa zadania realizowane w Ministerstwie i 21 zadań realizowanych w placówkach zagranicznych, w tym wprowadzonych do planu w trakcie roku zadań w:

- ambasadach RP w Atenach, Nowym Delhi, Pjongjangu, Wilnie i Zagrzebiu;
- konsulatach generalnych RP w Irkucku i Montrealu,
- Stałym Przedstawicielstwie RP przy UE w Brukseli.

Realizacja wydatków na inwestycje w kwocie niższej niż zaplanowana wynikała m.in. z opóźnień w realizacji inwestycji zagranicznych (dotyczących ambasad RP w Ankarze, Dar es Salaam, Panamie oraz konsulatów generalnych RP w Belfaście, Houston, Lwowie).

W ramach wydatków na zakupy inwestycyjne zaplanowano 30 649,0 tys. zł na zakupy: sprzętu i urządzeń zabezpieczenia technicznego, wyposażenia (klimatyzatory, sprzęt AGD, zasilanie awaryjne), samochodów, sprzętu teleinformatycznego (sprzęt serwerowy, macierze dyskowe, urządzenia sieciowe, komputery i akcesoria) i licencji na oprogramowanie. W trakcie roku kwota została zwiększona do 54 646,4 tys. zł m.in. w związku z przesunięciem środków z planowanych inwestycji na zakup nieruchomości – siedziby ambasady RP w Tbilisi oraz siedziby ambasadora przy Stałym Przedstawicielstwie RP przy UE w Brukseli. Wydatkowano łącznie 40 647,1 tys. zł, tj. 74,4% planu po zmianach, co było spowodowane w szczególności odstąpieniem od zakupu w 2017 r. nieruchomości na rzecz Stałego Przedstawicielstwa RP przy UE w Brukseli, a także występującymi różnicami kursowymi.

Zobowiązania w części 45 na koniec 2017 r., według skorygowanego rocznego sprawozdania łącznego Rb-28 z 26 marca 2018 r., wyniosły 35 238,3 tys. zł i były niższe o 82,9% niż kwota zobowiązań na koniec 2016 r. (205 728,7 tys. zł). Największy udział miały zobowiązania z tytułu: wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego z pochodnymi, zakupu towarów i usług oraz płatności składek do organizacji międzynarodowych (33 155,0 tys. zł). Zobowiązania wymagalne na koniec 2017 r. wyniosły 0,1 tys. zł z tytułu zaliczki na podatek dochodowy od prac zleconych i wynikały z opóźnienia przekazania przez ambasadę RP w Tbilisi do Biura Spraw Osobowych MSZ dokumentacji rozliczenia jednej umowy cywilnoprawnej. Zobowiązanie zostało uregulowane w lutym 2018 r.

Szczegółowym badaniem objęto prawidłowość realizacji wydatków (w tym prawidłowość wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz stosowania wyłączeń ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁶ – dalej: ustawa Pzp) budżetu państwa w kwocie 26 268,0 tys. zł, na podstawie próby wydatków poniesionych w 2017 r. w Ministerstwie (dysponent III stopnia), która stanowiła 9,2% wydatków Ministerstwa i 1,1% wydatków budżetu państwa w części 45. Próba wydatków została wylosowana za pomocą programu *Pomocnik kontrolera v.5.5* i została uzupełniona wydatkami dobranymi celowo według profesjonalnego osądu kontrolera.

W ramach powyższej próby badaniem objęto prawidłowość stosowania procedur określonych w ustawie Pzp w odniesieniu do trzech postępowań o zamówienia publiczne o łącznej wartości 6 265,7 tys. zł udzielonych przez Ministerstwo w trybie przetargu nieograniczonego, zamówienia z wolnej ręki i zamówienia, do którego nie stosowano ustawy na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy Pzp:

- *Świadczenie usług dostosowawczych i serwisowych dla systemu kadrowo-płacowego PERSON* (znak: BDG.741.028.2016),
- *Usługi dostosowawcze i asysty technicznej systemu finansowo-księgowego Ministerstwa Spraw Zagranicznych – system FK MSZ* (znak sprawy BDG.741.043.2016),
- *Usługi dostosowawcze i asysty technicznej systemu finansowo-księgowego Ministerstwa Spraw Zagranicznych – system FK MSZ – umowa przejściowa* (znak sprawy: BDG.741.043.2016).

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym oraz umowami, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie

¹⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm.

z obowiązującymi przepisami. Badanie prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy Pzp nie wykazało nieprawidłowości.

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

1. Nierzetelnie wypełniono dziewięć z 30 zbadanych kart oceny merytorycznej, sporządzonych przez ekspertów w ramach konkursów dotacyjnych: *Pomoc humanitarna na Bliskim Wschodzie i Ukrainie 2017* oraz *Pomoc humanitarna na Bliskim Wschodzie w zakresie przygotowania ludności do zimy 2017*. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na: błędach w obliczaniu punktacji, niewpisywaniu danych osób, które sporządzały karty, niewypełnianiu obowiązkowych pól podsumowania oceny projektu, obowiązkowych komentarzy, niepodawaniu informacji o przyznanych punktach. NIK zwróciła uwagę, że karty oceny merytorycznej są dokumentami potwierdzającymi proces wyboru projektów do realizacji i ich rzetelne wypełnienie jest konieczne do zachowania należytej ścieżki audytu. Powyższe nieprawidłowości świadczą o nierzetelnym nadzorze nad prowadzeniem postępowań konkursowych.
2. Pięć z 32 objętych kontrolą dowodów księgowych, dokumentujących przekazywanie dotacji, zostało nierzetelnie sporządzonych. Na dwóch przelewach błędnie wskazano klasyfikację budżetową, a na trzech dekretacjach, dotyczących wypłaty transz dotacji błędnie określono miesiąc ujęcia wydatku w księgach rachunkowych / rejestrach. W ocenie NIK błędy w opisach przelewów i dekretacjach powyższych dokumentów świadczą o nierzetelnym nadzorze Biura Finansów nad sporządzaniem dokumentów księgowych.
3. W dwóch z ośmiu zbadanych dotacji dotyczących pomocy humanitarnej, na stronach internetowych partnerów beneficjenta projektu nierzetelnie informowano o źródle pochodzenia polskiej pomocy humanitarnej, a MSZ nie wyegzekwowało przestrzegania *Wytycznych oznakowania projektów realizowanych w ramach polskiej pomocy* w tym zakresie. Na stronach internetowych partnerów Polskiej Misji Medycznej (organizacje arche noVa¹⁷ i Terre des Hommes Italy¹⁸), wśród sponsorów nie wskazano MSZ RP, a także nie zamieszczono znaku graficznego *polaska pomoc*, co było niezgodne z przywołanymi *Wytycznymi*. Ponadto w wersji anglojęzycznej serwisu organizacji arche noVa nie wskazano, iż partnerem jest Polska Misja Medyczna.
4. Departament Współpracy Rozwojowej (dalej: DWR) nierzetelnie sprawował nadzór nad rozliczaniem trzech dotacji¹⁹ przekazanych Fundacji Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej (dalej: PCPM). Stwierdzono nieproporcjonalne rozliczenie kosztów wspólnego szkolenia dla dziennikarzy jadących do Libanu²⁰. Ponadto tylko w jednym projekcie rozliczono koszt rocznego przeglądu samochodu²¹, który był wykorzystywany także w innych projektach. Powyższe działania były niezgodne z umową podpisaną z dotowanym. Zdaniem NIK, przy rozliczaniu powyższych projektów PCPM nie zachowało zasady proporcjonalności, a DWR zatwierdzając rzeczony wydatki nierzetelnie sprawował nadzór nad rozliczeniem dotacji. Nieproporcjonalne rozliczanie kosztów w projektach utrudnia zweryfikowanie, czy cel zadania został zrealizowany ze środków przekazanej dotacji oraz czy został wniesiony przewidziany w umowie wkład własny. NIK zwraca uwagę, że niewniesienie wkładu własnego może skutkować, tak jak miało to miejsce w przypadku realizowanego przez Polską Akcję Humanitarną projektu *Polski Zespół Pomocy Natychmiastowej w Kurdystanie*, zwrotem dotacji pobranej w nadmiernej wysokości. W związku z rozliczeniem powyższego projektu, MSZ

¹⁷ <https://arche-nova.org/en/project/fled-violence-people-need-water-toilets-and-health-care> (wersja DE) z dnia 2 marca 2018 r.

¹⁸ <http://www.terredeshommesitalyjo.com/what-we-do/health.html> z dnia 2 marca 2018 r.

¹⁹ PH/W/2017/2L, PH/W/2017/3L i PHBWiU/2017/8/L/M1.

²⁰ Całkowity koszt szkolenia wyniósł 2 985,00 zł, w projektach PH/W/2017/2L i PH/W/2017/3L rozliczono wydatki w wysokości 331,32 zł na projekt, natomiast w projekcie PHBWiU/2017/8/L/M1 kwotę 2 322,36 zł, w tym 1 500,00 zł wkładu własnego.

²¹ Kwota 1,3 tys. zł, rozliczona w projekcie PHBWiU/2017/8/L/M1.

zakwestionowało koszty (wynagrodzeń i zakupu zestawów zimowych i higienicznych), które zostały poniesione i opłacone po terminie wskazanym w umowie dotacji. Środki dotacji w kwocie 336,4 tys. zł zostały uznane za wykorzystane niezgodnie z warunkami umowy, a koszty w ramach wkładu własnego w kwocie 34,0 tys. zł za niekwalifikowane. Powyższe nieprawidłowości wpłynęły na niezapewnienie wymaganego umową wkładu własnego, co spowodowało uznanie przez MSZ kwoty 663,6 tys. zł dotacji za pobraną w nadmiernej wysokości. W związku z powyższym, dotowany został zobowiązany do zwrotu całości przyznanego dofinansowania. Zdaniem NIK, konieczne jest wzmocnienie nadzoru nad rozliczeniem dotacji w przypadkach, gdy beneficjent realizuje kilka projektów. Ponadto wskazane jest monitorowanie wysokości wniesionego wkładu własnego przez beneficjenta przed zakończeniem realizacji projektu, w celu uniknięcia problemów z rozliczeniem dotacji.

5. Dyrektor Biura Infrastruktury nie sporządził rocznego planu pozyskiwania nieruchomości na 2017 r., co było niezgodne z § 4 ust. 1 pkt 1 zarządzenia nr 33 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 11 października 2010 r. w sprawie zasad i trybu pozyskiwania nieruchomości. Zgodnie z przywołanym zarządzeniem, dyrektor komórki organizacyjnej właściwej w sprawach infrastruktury sporządza roczne plany pozyskania nieruchomości do dnia 30 czerwca poprzedniego roku. Zdaniem NIK, sporządzanie takich planów jest celowe, gdyż porządkuje proces pozyskiwania nieruchomości i pozwala na weryfikację efektywności działań w tym zakresie.
6. Wydatki w kwocie 3 143,0 tys. zł, przeznaczone na realizację pierwszego etapu zadania inwestycyjnego *Modernizacja Ambasady RP w Indiach w New Delhi*, zostały ujęte w materiałach planistycznych do budżetu części 45 na 2017 r. na podstawie niezaktualizowanego programu inwestycji (wskazano w nim, że zakończenie realizacji rzeczowej nastąpi we wrześniu 2016 r.). 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. W ocenie NIK planowanie środków na inwestycje powinno odbywać się na podstawie aktualnych informacji dotyczących okresu realizacji inwestycji, w celu zapewnienia właściwego nadzoru nad jej realizacją. Zdaniem NIK w sytuacji braku danych umożliwiających zaplanowanie dalszej realizacji inwestycji, zadanie nie powinno być planowane do realizacji na dany rok.

NIK zwróciła uwagę, że w MSZ brak było racjonalnej polityki w zakresie pozyskiwania i wykorzystania nabywanych/ wynajmowanych na potrzeby placówek zagranicznych nieruchomości, co stwarza ryzyko ponoszenia przez Skarb Państwa znacznych wydatków. Nieskuteczny nadzór służb Ministerstwa nad procesem pozyskiwania nieruchomości na potrzeby placówek zagranicznych prowadził do nieprawidłowości, ujawnianych zarówno przez NIK, jak i MSZ. Przykładowo, w wyniku kontroli wykonania budżetu w 2015 r. NIK wskazała na decyzję MSZ o sprzedaży nieruchomości po zlikwidowanej ambasadzie w Dakarze (Senegal), z której następnie się wycofano (decyzja o reaktywowaniu placówki) narażając Skarb Państwa na ryzyko wypłaty odszkodowania dla niedoszłego nabywcy. Próby polubownego rozwiązania sprawy w 2017 r. okazały się nieskuteczne, a niedoszły nabywca złożył do sądu pozew, w którym wnosił o nakazanie zawarcia umowy sprzedaży nieruchomości pod karą pieniężną i zasądzenie odszkodowania²². W przypadku pozyskiwania nieruchomości na potrzeby przedstawicielstwa dyplomatycznego w Gruzji MSZ poniosło koszty zakupu / utrzymania trzech nieruchomości, tj.:

- nabytej w 2017 r. za 3 000,0 tys. USD, wynajmowanej od października 2015 r. i adaptowanej ze środków publicznych w okresie 2016-2017 nieruchomości w Tbilisi przy ul. Oniashvili 24;
- nabytej w 2008 r. za 3 550,0 tys. USD nieruchomości Villa Berika przy ul. Dzotsenidze 9, z pierwotnym przeznaczeniem na siedzibę ambasady, a od 2013 r. na siedzibę ambasadora, która

²² Nakazanie zawarcia umowy sprzedaży nieruchomości pod karą pieniężną 5,0 mln franków CFA (równowartość 31,7 tys. zł, według kursu średniego NBP z 4 kwietnia 2018 r.) za każdy dzień zwłoki i zasądzenie odszkodowania w wysokości 100,0 mln franków CFA (równowartość 637,3 tys. zł).

do końca 2017 r. nie została zaadaptowana i pozostawała niewykorzystywana (w 2017 r. zostały podjęte prace koncepcyjno-projektowe w celu jej przebudowy na rezydencję ambasadora);

- wynajmowanej od sierpnia 2012 r. na potrzeby siedziby ambasadora nieruchomości przy ul. Sairma Hill w Tbilisi.

Dyrektor Generalny SZ skierował w 2017 r. do prokuratury okręgowej w Warszawie zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa przy procesie wynajmu i adaptacji nieruchomości przy ul. Oniashvili 24 oraz *podejmowania błędnych decyzji gospodarczych skutkujących ponoszeniem nieuzasadnionych wydatków równocześnie na utrzymanie przez MSZ 3 nieruchomości w Gruzji*. Zarówno cena nabycia nieruchomości przy ul. Oniashvili, jak i poniesione koszty adaptacji nieruchomości, tj. 2 509,4 tys. euro przekroczyły oszacowaną w 2015 r. i 2017 r. rynkową wartość nieruchomości (ponad 1 800,0 tys. USD). Przyjęty mechanizm wynajmu powodował, że od marca 2016 r. do sierpnia 2017 r. ponoszono czynsz w pełnej wysokości, mimo braku możliwości wykorzystywania nieruchomości na cele biurowe (szacunkowa wysokość czynszu – 242,0 tys. USD). Koszt utrzymania nieruchomości Villa Berika w 2017 r. wyniósł 15,0 tys. zł. Koszty najmu dodatkowej nieruchomości na potrzeby siedziby ambasadora (ul. Sairma Hill) do końca 2017 r. wyniosły 320,0 tys. USD.

Ponadto, NIK zwróciła uwagę na konieczność zintensyfikowania nadzoru MSZ nad działalnością Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych (dalej: PISM), na co wskazywały:

- poważne nieprawidłowości stwierdzone podczas kontroli MSZ w PISM w latach 2015 i 2016;
- ograniczony nadzór w okresie od 30 listopada 2016 r. do 19 lipca 2017 r., gdy w MSZ nie było wyznaczonego departamentu odpowiedzialnego za całościowy nadzór nad PISM;
- fakt nieprzekazywania przez PISM do Biura Finansów w 2017 r. kwartalnych informacji dotyczących wykonania planu finansowego.

Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Wydatki w części 45 zostały poniesione na realizację stałych zadań MSZ związanych z prowadzeniem polityki zagranicznej, a także na wydatki na pomoc humanitarną na rzecz uchodźców i osób wewnątrznie przesiedlonych w regionie Bliskiego Wschodu, wpłaty na rzecz funduszy i programów w zakresie pomocy zagranicznej oraz na płatność łącznie 113 składek do organizacji międzynarodowych, w tym 107 składek z terminem płatności w 2017 r. na kwotę 766 760,9 tys. zł i sześć składek z terminem płatności w 2016 r. na kwotę 15 148,7 tys. zł.

Na podstawie dokumentacji rozliczeniowej dotacji objętych szczegółową kontrolą ustalono, że w efekcie poniesionych wydatków zrealizowano określone w umowach zadania, m.in.:

- zapewniono pomoc socjalną, medyczną i materialną dla uchodźców i ludności lokalnej na terenie Libanu, Jordanii i Iraku;
- dofinansowano i wyposażono szpital i dwie kliniki na terenach zamieszkiwanych przez uchodźców;
- zrealizowano osiem projektów, w ramach których zatrudniano uchodźców syryjskich oraz ludność libańską przy realizacji m.in. prac budowlanych i porządkowych;
- prowadzono osiem Regionalnych Ośrodków Debaty Międzynarodowej.

W ramach wydatków na inwestycje (36 866,7 tys. zł) w MSZ opracowano dokumentację projektową w związku z przebudową części pierwszego piętra przy ul. Tanecznej 67b oraz wykonano instalację gazową w budynku przy ul. Karmazynowej 1A w Warszawie. W placówkach zagranicznych zrealizowano dziesięć zadań, polegających na przebudowie lub adaptacji pomieszczeń w: Atenach, Brukseli, Dosze, Hadze, Montrealu, Nikozji, Pjongjangu, Sankt Petersburgu, Tbilisi i Zagrzebiu.

W ramach wydatków na zakupy inwestycyjne (40 647,1 tys. zł) zakupiono m.in.: nieruchomości w Tbilisi na siedzibę ambasady RP, wyposażenie (agregaty prądotwórcze, sprzęt RTV i AGD, klimatyzatory, urządzenia UPS), samochody, urządzenia zabezpieczenia technicznego, sprzęt teleinformatyczny, licencje na oprogramowanie, wyposażenie do punktów obsługi dokumentów niejawnych w placówkach zagranicznych, sprzęt na potrzeby funkcjonowania Przychodni Lekarskiej Służby Zagranicznej, usługi

w zakresie utrzymania i dostosowania systemów informatycznych *Wiza-Konsul* i centralnego rejestru Kart Polaka.

Wydatki poddane badaniom w czasie kontroli w części 45 były realizowane w:

- zadaniu 15.1 – *Polityka zagraniczna w wymiarze dwustronnym i wielostronnym* (22 909,7 tys. zł);
- zadaniu 15.2 – *Kształtowanie międzynarodowego wizerunku RP, wspieranie rozwoju, demokracji i praw człowieka* (269 591,7 tys. zł);
- zadaniu 15.3 – *Reprezentowanie i ochrona interesów RP i Polaków za granicą oraz obsługa cudzoziemców* (164,6 tys. zł).

Szczegółowym badaniem objęto realizowane w części 45 dwa zadania, tj. 15.2 i 15.3 i trzy podzadania, tj. 15.1.1, 15.2.2 i 15.3.1, pod względem prawidłowości określenia celów i mierników ich realizacji, rzetelności monitoringu mierników oraz stopnia osiągnięcia zaplanowanych celów. Kontrola objęła także badanie dobranych celowo trzech mierników pod kątem spełniania przez nie wymogów określonych w załączniku nr 49 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2017.²³

Badanie wykazało, że:

- cele oraz mierniki realizacji celów, za wyjątkiem przypadków opisanych w części dotyczącej ustalonych nieprawidłowości, zostały określone zgodnie z wymaganiami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2017;
- monitoring mierników prowadzony był przez właściwe merytorycznie komórki organizacyjne MSZ na podstawie rzetelnych źródeł danych (z wyjątkiem miernika: *Ocena oddziaływania MSZ i placówek zagranicznych na wizerunek Polski w mediach za granicą* w zadaniu 15.2), 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 2017 r. osiągnięto wartości mierników realizacji celów na poziomie równym lub wyższym od planowanego w planie wydatków w układzie zadaniowym:
 - w zadaniu 15.2 MSZ osiągnęło poziom 101,5% zrealizowanych przedsięwzięć rozwojowych oraz promujących demokrację i prawa człowieka (planowano osiągnąć poziom 50%), a także oceniło oddziaływanie MSZ i placówek zagranicznych na wizerunek Polski w mediach za granicą na poziomie 4, tj. bardzo dobrym (przy założonym w ustawie budżetowej poziomie: 3, tj. dobrym);
 - w zadaniu 15.3 MSZ osiągnęło relację liczby postępowań przed międzynarodowymi organami ochrony praw człowieka, w których Pełnomocnik Ministra SZ zapewnił reprezentację RP i w których podjęto działanie w imieniu Rządu RP, do liczby wszystkich postępowań przed międzynarodowymi organami praw człowieka, które leżą w kompetencji Pełnomocnika Ministra SZ na poziomie 100% (planowano taką samą wartość) i utrzymywało 128 urzędów konsularnych RP (planowano funkcjonowanie 124 takich urzędów);
 - w podzadaniu 15.1.1 Ministerstwo SZ zrealizowało dziewięć krajowych działań wspierających polskich przedsiębiorców za granicą (planowano osiem takich działań) oraz przeprowadziło 20 wystąpień i prezentacji stanowiska RP na forum organizacji systemu Narodów Zjednoczonych i innych organizacji międzynarodowych (planowano taką samą liczbę wystąpień);
 - w podzadaniu 15.2.2 MSZ zrealizowało 548 przedsięwzięć promujących demokrację i prawa człowieka (planowano 530 takich przedsięwzięć) i zrealizowało 100% przedsięwzięć ujętych w rocznym Planie współpracy rozwojowej (planowano 0% ze względu na finansowanie przedsięwzięć z rezerwy celowej budżetu państwa);

²³ Dz. U. poz. 735.

- w podzadaniu 15.3.1 zarejestrowano 2 390,6 tys. czynności konsularnych (planowano zrealizować 1 998,0 tys. takich czynności) i utrzymywano 128 urzędów konsularnych RP (planowano utrzymywanie 124 takich urzędów).

W związku z badaniem osiągania efektów rzeczowych działalności stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nie określono, 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 utrudniało dokonanie rzetelnej oceny efektywności i skuteczności realizacji planów na poziomie tych jednostek. W ramach realizacji wniosku sformułowanego po kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. w MSZ w 2017 r. zostały opracowane i zatwierdzone nowe formularze, dotyczące planowania i sprawozdawczości z uwzględnieniem układu zadaniowego dla ambasady RP w Bukareszcie.
2. Niejednolicie określono wartości docelowe ośmiu mierników stopnia realizacji celów obowiązujących w Planie działalności Ministra Spraw Zagranicznych na 2017 r. i w planie wydatków w układzie zadaniowym na 2017 r., co świadczy o niezachowaniu należytej staranności. Jak wyjaśniono, na brak spójności między poziomem jednego z mierników w Planie działalności i w planie wydatków w układzie zadaniowym NIK zwróciła uwagę w związku z kontrolą wykonania budżetu państwa w 2016 r., kiedy Plan działalności Ministra Spraw Zagranicznych na 2017 r. i wartości mierników w układzie zadaniowym na 2017 r. były już zatwierdzone. Według wyjaśnień MSZ spowodowało to, że możliwość poprawy spójności zapisów w tym obszarze pojawiła się dopiero w procesie planowania na 2018 r. MSZ zwróciło także uwagę, że w okresie między określeniem wartości mierników w planie działalności i określeniem ich na potrzeby budżetu zadaniowego może zaistnieć konieczność zmiany ich planowanego poziomu ze względu na zmieniające się otoczenie międzynarodowe Polski. Zdaniem NIK plan działalności określa zadania do wykonania w danym roku, a budżet w układzie zadaniowym uwzględnia finansowanie tych zadań, zatem mierniki określające stopień wykonania celów powinny być określone w obydwóch dokumentach na tym samym poziomie i mieć taki sam zakres przedmiotowy. Brak spójności tych dokumentów ogranicza ich przydatność jako narzędzi systemu kontroli zarządczej.
3. Nie ujęto w Planie działalności Ministra Spraw Zagranicznych na rok 2017 podzadań budżetowych, co jest wymagane na podstawie § 2 i 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 września 2010 r. w sprawie planu działalności i sprawozdania z jego wykonania. Zgodnie z art. 70 ust. 2 ustawy o finansach publicznych plan działalności dla działów administracji rządowej zawiera m.in. wskazanie podzadań służących osiągnięciu celów. Ponieważ cele i mierniki wymienione w Planie działalności Ministra Spraw Zagranicznych na 2017 r. odpowiadają tym przyjętym w budżecie w układzie zadaniowym (z zastrzeżeniem niezgodności opisanych związku z nieprawidłowością nr 2), należało ująć podzadania budżetowe służące realizacji tych celów w Planie działalności na 2017 r.
4. Nierzetelnie obliczono osiągniętą w 2017 r. wartość miernika dla zadania 15.2 pn. *Ocena oddziaływania MSZ i placówek zagranicznych na wizerunek Polski za granicą*, ponieważ:
 - obliczenie nie uwzględniało działalności wszystkich placówek zagranicznych (sprawozdań nie przekazało 21 ambasad, ponadto w jednym sprawozdaniu nie podano wartości miernika);
 - w przekazywanych do MSZ sprawozdaniach dotyczących wizerunku Polski w środkach masowego przekazu placówki różnie interpretowały sposób liczenia poszczególnych elementów wzoru (np. według wzoru placówka mogła dodać do wartości miernika jeden punkt w przypadku zrealizowania trzech publikacji promujących wizerunek Polski w najbardziej wpływowych mediach w kraju przyjmującym, a placówki przyjmowały wartość większą od jeden dodając sobie punkty za każde trzy publikacje), co miało wpływ na dużą rozpiętość wartości wykazywanych mierników.

Jak wyjaśniono, do placówek wysyłane są pod koniec każdego kwartału informacje (przypomnienia) o obowiązku złożenia sprawozdań, a w razie wątpliwości co do danych zawartych w sprawozdaniach Departament Dyplomacji Publicznej i Kulturalnej MSZ zwraca się do placówek z prośbą o stosowne wyjaśnienia. MSZ poinformowało, że planowana jest zmiana sposobu definiowania miernika służącego ocenie oddziaływania MSZ i placówek zagranicznych na wizerunek Polski za granicą.

5. Sposób obliczania jednego z mierników zadania 15.2 (*Stopień realizacji przedsięwzięć rozwojowych oraz promujących demokrację i prawa człowieka*) i miernika podzadania 15.2.2 (*Stopień realizacji przedsięwzięć rozwojowych ujętych w rocznym Planie współpracy rozwojowej*) nie spełniał wymagania określonego dla miernika w ust. 64 pkt 1 załącznika nr 49 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2017, zgodnie z którym cele i mierniki służą rzetelnemu pomiarowi i obiektywnej ocenie efektywności lub skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym. Miernik dla zadania 15.2. w 2017 r. uwzględniał dwie wartości, z których każdej przypisano wagę 50%:
- stosunek liczby zrealizowanych do planowanych na 2017 r. przedsięwzięć promujących demokrację i prawa człowieka,
 - stosunek liczby zrealizowanych zadań do zadań ujętych w Planie współpracy rozwojowej na 2017 r. (analogicznie jak w mierniku dla podzadania 15.2.2).

W odniesieniu do miernika podzadania 15.2.2 i części miernika zadania 15.2 związanej z realizacją Planu współpracy rozwojowej NIK zauważa, że zakres zadań ujętych w tym Planie zmieniał się (dodawano nowe zadania, rezygnowano z zadań). Zdaniem NIK, odniesienie się przy obliczaniu wartości miernika m.in. do stopnia realizacji Planu współpracy rozwojowej powoduje, że miernik nie odzwierciedla postępu w jego realizacji, ponieważ modyfikacje Planu powodują, że nie ma porównania między stanem z początku i końca okresu sprawozdawczego.

3. Sprawozdawczość

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez dysponenta części 45 rocznych łącznych sprawozdań budżetowych za 2017 r. oraz sprawozdań jednostkowych Ministerstwa jako 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 2017 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 (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Ministerstwa (dysponenta III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i (z wyjątkiem sprawozdania Rb-27) stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁴, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym²⁵ oraz przekazują prawdziwy obraz dochodów i wydatków, należności a także zobowiązań. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał prawidłowość i rzetelność sporządzanych sprawozdań. Sporządzone zostały korekty rocznych

²⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

²⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766, ze zm.).

i za IV kwartał 2017 r. jednostkowych sprawozdań Ministerstwa jako dysponenta III stopnia oraz sprawozdań łącznych dla części 45 (Rb-27 i Rb-N w zakresie należności, Rb-28 i Rb-BZ1 w zakresie zobowiązań). Korekty wynikały z weryfikacji i aktualizacji sald kont w związku z wpływem dokumentów księgowych, które należało ująć w księgach rachunkowych dotyczących 2017 r.

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawozdawczości, oprócz odnoszącej się zarówno do części 23 – Członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, jak i części 45 nieprawidłowości, polegającej na niezaktualizowaniu *Instrukcji w sprawie zasad sporządzania i kontroli sprawozdań budżetowych w Ministerstwie Spraw Zagranicznych dla dysponenta części budżetowej i dla dysponentów III stopnia środków budżetowych, działających w kraju*, stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na ujęciu w rocznym sprawozdaniu Rb-27 łącznym i Ministerstwa jako dysponenta III stopnia należności w kwocie 38,6 tys. zł która nie mogła być egzekwowana, jako *zaległości netto*. Ujęcie należności jako zaległości netto było niezgodne z § 9 ust. 2 pkt 5 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych, stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny, nieprawidłowość ta nie skutkowałą obniżeniem ogólnej oceny sprawozdań.

4. Księgi rachunkowe

W ramach badania prawidłowości ksiąg rachunkowych Ministerstwa jako dysponenta III stopnia dokonano analizy dokumentacji dotyczącej obowiązujących w 2017 r. regulacji związanych z prowadzeniem ksiąg rachunkowych²⁶, w tym zasad (polityki) rachunkowości oraz dokumentacji dotyczącej obiegu dokumentów w Ministerstwie. Analiza wykazała, że dokumentacja ta jest aktualna i zawiera ona elementy wymagane na podstawie art. 10 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁷ (dalej: ustawa o rachunkowości, uor).

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych Ministerstwa jako dysponenta III stopnia części 45 przeprowadzono na próbie 66 zapisów księgowych na łączną kwotę 18 318,8 tys. zł wylosowanych metodą monetarną²⁸ oraz dobranych celowo 47 zapisów na łączną kwotę 7 949,2 tys. zł. Badanie próby obejmowało m.in. przegląd analityczny z wykorzystaniem funkcji programu *Pomocnik Kontrolera*, obejmujący weryfikację zapisów księgowych pod kątem prawidłowości okresów księgowania, prawidłowości wskazania i sekwencji dat (operacji, dowodu, księgowania), ciągłości zapisów w dzienniku, prawidłowości księgowania z wykorzystaniem kont rozrachunkowych oraz terminowości księgowania dowodów.

Stwierdzono, że dowody księgowe sporządzono prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie ujęto w księgach rachunkowych.

Kontrola wykazała, że ramach systemu kontroli zarządczej w Ministerstwie przewidziano mechanizmy dotyczące prawidłowego prowadzenia ksiąg rachunkowych i że mechanizmy te w 2017 r. były stosowane.

5. Realizacja wniosków pokontrolnych

W wystąpieniu pokontrolnym z 28 kwietnia 2017 r. nr KAP.410.001.05.2017, skierowanym do Ministra Spraw Zagranicznych po kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r., NIK sformułowała osiem wniosków pokontrolnych dotyczących obszaru wydatków budżetu państwa w cz. 45.

²⁶ Zarządzenie Nr 46 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie zasad (polityki) rachunkowości w Ministerstwie Spraw Zagranicznych (Dz. Urz. MSZ poz. 78).

²⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 395, ze zm.

²⁸ Próba wydatków została wylosowana za pomocą programu *Pomocnik kontrolera v.5.5.*, metodą monetarną MUS (metoda statystyczna, w której prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej dowodem).

Wniosek o zapewnienie terminowego rozliczania udzielonych dotacji został zrealizowany. W przypadku 15 umów dotacji, które należało rozliczyć do zakończenia kontroli NIK nie stwierdzono opóźnień w ich rozliczeniu. Ponadto prowadzono czynności wyjaśniające w odniesieniu do rozliczenia jednej umowy dotacji.

Wniosek o zapewnienie niezwłocznego egzekwowania należności od beneficjentów dotacji był w trakcie realizacji. Na podstawie badanej w 2017 r. próby dotacji stwierdzono, że nie wystąpiły przypadki konieczności egzekwowania przez MSZ od beneficjentów należności z tytułu realizacji projektów.

Wniosek o planowanie przewidzianych do realizacji zadań inwestycyjnych na podstawie aktualnych programów inwestycji nie został w pełni zrealizowany. Ustalono, że zadanie inwestycyjne, dotyczące modernizacji ambasady RP w Nowym Delhi, zostało ujęte w materiałach planistycznych do budżetu części 45 na 2017 r. na podstawie niezaktualizowanego programu inwestycji, w którym wskazano, że zakończenie realizacji rzeczowej nastąpi we wrześniu 2016 r.

Wniosek o zapewnienie rzetelnego nadzoru nad przygotowaniem i realizacją inwestycji krajowych został zrealizowany. W 2017 r. m.in. ustalono strategię zabezpieczeń przeciwpożarowych w gmachu przy al. Szucha 23, a także dostosowano wejścia na dachy budynków do wymagań określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie²⁹. Została sporządzona *Analiza możliwości zagospodarowania terenów MSZ. Tereny przy ulicy Bagatela 5, Armii Ludowej 3/5, Karmazynowej 1A, Tanecznej 67A i 67B*. Realizowano również zaplanowaną na 2017 r. inwestycję w obiekcie MSZ przy ul. Tanecznej 67b.

W odniesieniu do wniosku o wyeliminowanie przypadków nieprawidłowego stosowania przesłanek określonych w art. 4 pkt 5 ustawy Pzp kontrola ustaliła, że w 2017 r. MSZ nie przeprowadzało postępowań w trybie przewidzianym w powyższym artykule ustawy Pzp, które odpowiadały przedmiotem kwestionowanym w 2016 r. zamówieniom.

Wniosek o zapewnienie mechanizmów gwarantujących ujmowanie w zawieranych umowach elementów określonych w zarządzeniu Ministra SZ nr 13 z 23 kwietnia 2010 r.³⁰ został zrealizowany. W oparciu o zbadaną próbę wydatków stwierdzono, że nie zachodziły przypadki nieuwjmowania w zawartych umowach elementów określonych w powyższym zarządzeniu.

Wniosek o wyeliminowanie przypadków nierzetelnego weryfikowania pełnomocnictw do zawierania umów w imieniu wykonawcy został zrealizowany. W badanej próbie wydatków nie stwierdzono takich przypadków.

Wniosek o zapewnienie mechanizmów skutecznego nadzoru i kontroli nad efektywnością realizacji planów w układzie zadaniowym nie został zrealizowany. Kontrola ustaliła, że w dalszym ciągu w tym zakresie występują nieprawidłowości.

²⁹ Dz. U. z 2015 r. poz.1422, ze zm.

³⁰ Dz. Urz. MSZ z 2010 r. Nr 2, poz. 37.

IV. Ustalenia innych kontroli

Najwyższa Izba Kontroli w okresie od 15 listopada do 12 grudnia 2017 r. przeprowadziła kontrolę³¹ *Gospodarka finansowa placówek zagranicznych ze szczególnym uwzględnieniem gospodarowania rzeczowym majątkiem trwałym będącym w ich posiadaniu*³² w czterech placówkach zagranicznych MSZ: ambasadach RP w Rzymie, Wiedniu, Kijowie i Mińsku. W wyniku kontroli, NIK oceniła działalność placówek w badanym zakresie negatywnie (ambasady RP w Kijowie i Mińsku) oraz pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości (ambasady RP w Rzymie i Wiedniu).

W trakcie kontroli w czterech placówkach NIK stwierdziła 104³³ nieprawidłowości i sformułowała 65³⁴ wniosków pokontrolnych. Stwierdzone nieprawidłowości polegały m.in. na:

- dokonaniu płatności zaliczkowych (w łącznej kwocie 172,3 tys. euro³⁵) za zakupione usługi, towary, środki trwałe (tj. przed ich odbiorem) w ambasadach RP w Rzymie, Mińsku i Kijowie, co było niezgodne z art. 44 ust. 2 i 3 pkt 3 ufp oraz z § 15 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych³⁶;
- niedokonaniu przez głównego księgowego wstępnej kontroli wydatków, o której mowa w art. 54 ust. 1 pkt 3 ufp, co było również niezgodne z § 11 ust. 2 zarządzenia w sprawie umów cywilnoprawnych³⁷, w ambasadach RP w Rzymie³⁸, Mińsku³⁹ oraz Kijowie⁴⁰;
- braku pisemnego uzasadnienia określającego przynajmniej potrzebę zawarcia umowy i przydatności jej rezultatu dla realizacji zadań placówki, co było niezgodne z § 5 ust. 1 zarządzenia w sprawie umów cywilnoprawnych w ambasadach RP w Rzymie⁴¹ i Mińsku⁴²;
- nierzetelnym i niezgodnym z Pzp przygotowaniem postępowania w sprawie zamówienia publicznego w ambasadzie RP w Kijowie oraz nieterminowym opublikowaniu w BIP ogłoszeń o udzieleniu zamówienia, co było niezgodne z art. 95 ust. 1 Pzp oraz nierzetelnym sporządzaniu protokołów z postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w ambasadzie RP w Mińsku;
- braku protokołów odbioru zakupu towarów i usług, co było niezgodne z § 18 ust. 1 zarządzenia w sprawie umów cywilnoprawnych, w ambasadach RP w Kijowie⁴³ i Mińsku⁴⁴;

³¹ I/17/002/KAP

³² Zakres przedmiotowy kontroli obejmował:

1. Adekwatność stanu wyposażenia placówki w składniki rzeczowego majątku trwałego w stosunku do wykonywania zadań i osiągania założonych celów.
2. Gospodarność, legalność, celowość i rzetelność gospodarowania rzeczowym majątkiem trwałym.
3. Rzetelność klasyfikowania i ewidencjonowania składników majątku trwałego w placówce.
4. Prawdliwość pobierania, ewidencjonowania i rozliczania z budżetem dochodów, w tym wpływów z najmu składników majątkowych placówki.
5. Rzetelność i prawidłowość sprawozdań budżetowych placówki oraz rzetelność ksiąg rachunkowych.
6. Prawdliwość sprawowania nadzoru nad gospodarowaniem środkami trwałymi.

³³ W tym: 19 nieprawidłowości w ambasadzie RP w Wiedniu, 26 w ambasadzie RP w Rzymie, 32 w ambasadzie RP w Kijowie, 27 w ambasadzie RP w Mińsku.

³⁴ W tym: 13 wniosków pokontrolnych w ambasadzie RP w Wiedniu, 17 w ambasadzie RP w Rzymie, 19 w ambasadzie RP w Kijowie, 16 w ambasadzie RP w Mińsku.

³⁵ W tym: 66,4 tys. euro – ambasada RP w Rzymie; 51,3 tys. euro – ambasada RP w Mińsku, 54,6 tys. euro – ambasada RP w Kijowie.

³⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 1542.

³⁷ Zarządzenie Nr 13 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 23 kwietnia 2010 r. w sprawie umów cywilnoprawnych zawieranych na potrzeby Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz placówek zagranicznych (Dz. Urz. MSZ Nr 2, poz. 22).

³⁸ W przypadku trzech spośród ośmiu badanych umów cywilnoprawnych.

³⁹ W przypadku siedmiu spośród dziewięciu badanych umów cywilnoprawnych.

⁴⁰ W przypadku 29 badanych umów.

⁴¹ W przypadku wszystkich ośmiu badanych umów.

⁴² W przypadku dziewięciu badanych umów.

⁴³ W 11 przypadkach w ramach zbadanej próby 32 wydatków.

⁴⁴ W przypadku odbioru samochodu.

- błędnej klasyfikacji wydatków, co miało wpływ na sprawozdawczość budżetową za 2016 r. w ambasadach RP w Kijowie (sprawozdanie Rb-28PL) oraz w Wiedniu (sprawozdanie Rb-34PL);
- nieprowadzeniu szczegółowej ewidencji przebiegu oraz zużycia paliwa dla jednego samochodu służbowego ambasady RP w Rzymie i Wiedniu oraz w przypadku 28 z 30 zbadanych kart drogowych samochodów ambasady RP w Mińsku, co było niezgodne z § 15 ust. 1 zarządzenia Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej w sprawie zasad prowadzenia gospodarki samochodowej⁴⁵, dodatkowo w ambasadzie RP w Wiedniu samochód taki był wykorzystywany do celów prywatnych;
- wprowadzeniu w ambasadach RP w Wiedniu i Kijowie polityki rachunkowości, niespełniającej wszystkich wymogów ustawy o rachunkowości;
- ewidencjonowaniu dowodów księgowych niezgodnie z ustawą o rachunkowości oraz Instrukcją w sprawie obiegu i kontroli dokumentów i dowodów księgowych w jednostce budżetowej w ambasadach RP w Rzymie i Wiedniu;
- braku w opisie dowodów księgowych danych dotyczących miesiąca księgowania, sposobu ujęcia w księgach rachunkowych (dekretacji), podpisu osoby dokonującej dekretacji, co było niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 6 uor, w ambasadach RP w Wiedniu, Mińsku, Kijowie i Rzymie;
- błędnym ujęciu w zapisie księgowym daty dokonania operacji gospodarczych, które nie wynikały z dowodów księgowych, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 1 uor, w ambasadach RP w Mińsku i Rzymie;
- nierzetelnych działaniach przy sprzedaży i likwidacji składników majątku trwałego placówki, polegających m.in. na: podaniu do MSZ błędnej informacji o roku produkcji i proponowanej cenie sprzedaży samochodu, niesporządzeniu protokołów z oceny ich przydatności i sposobu zagospodarowania, w ambasadzie RP w Mińsku;
- nierzetelnym prowadzeniu ewidencji w Księdze Inwentarzowej, co było niezgodne z § 8 Instrukcji Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej w sprawie gospodarowania składnikami majątku⁴⁶ oraz uniemożliwiało bieżącą kontrolę majątku w ambasadach RP w Kijowie i Mińsku;
- nierzetelnym prowadzeniu ewidencji dotyczącej kart wyposażenia pomieszczeń lub braku tych kart (ambasady RP w Rzymie, Kijowie i Mińsku), kart wyposażenia indywidualnego oraz kart wyposażenia mieszkań (ambasada RP w Kijowie), co było niezgodne z § 8 Instrukcji Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej w sprawie gospodarowania składnikami majątku oraz uniemożliwiało bieżącą kontrolę majątku;
- zaniżaniu wartości środków trwałych poprzez ujmowanie ich w ewidencji księgowej i w księgach inwentarzowych w wartości ceny zakupu, bez ujęcia kosztów dostawy czy montażu powiększających wartość początkową środka trwałego. Było to niezgodne z art. 28 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 28 ust. 2 uor oraz z § 9 ust. 1 i 2 Instrukcji w sprawie gospodarowania składnikami majątku i miało wpływ na roczną sprawozdawczość finansową (bilanse za 2016 r.) ambasad RP w Wiedniu, Kijowie i Mińsku;
- niewprowadzeniu do Ksiąg Inwentarzowych oraz ewidencji księgowej: ulepszeń środków trwałych⁴⁷ (ambasada RP w Kijowie), zakupionego samochodu⁴⁸ (ambasada RP w Mińsku), czterech środków trwałych⁴⁹ (ambasada RP w Wiedniu), co miało wpływ na roczną sprawozdawczość finansową placówek i powodowało, że bilanse za 2016 r. nie odzwierciedlały rzeczywistego stanu majątku.

⁴⁵ Zarządzenie nr 23 Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie zasad prowadzenia gospodarki samochodowej Dz. Urz. MSZ Nr 9, poz. 76 (zmienione niepublikowanymi zarządzeniami Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej: Nr 14 z dnia 29 października 2012 r. i Nr 3 z dnia 27 kwietnia 2017 r.).

⁴⁶ Instrukcja Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej w sprawie gospodarowania składnikami majątku w placówkach zagranicznych podległych Ministrowi Spraw Zagranicznych wprowadzona zarządzeniem Nr 2 Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej z 11 kwietnia 2014 r.

⁴⁷ W łącznej kwocie 44,6 tys. euro.

⁴⁸ O wartości 39,2 tys. euro.

⁴⁹ W łącznej kwocie 15,8 tys. euro.

W ocenie NIK, skala i charakter stwierdzonych w objętych kontrolą placówkach nieprawidłowości świadczą, że sprawowany nadzór nad gospodarką finansową, w tym nad gospodarowaniem środkami trwałymi nie był skuteczny, nie chronił przed błędami, nie pozwolił na ich ujawnienie i korektę.

Stan wyposażenia placówek (z wyjątkiem posiadanej floty samochodów w ambasadzie RP Kijowie oraz nierozdysponowanego sprzętu komputerowego w ambasadzie RP w Mińsku) był adekwatny do wykonywanych zadań. Nie stwierdzono przypadków wykorzystywania posiadanego majątku trwałego na cele niezwiązane z działalnością ambasady (z wyjątkiem eksploatacji samochodu służbowego w ambasadzie RP w Wiedniu do celów prywatnych). Warunki lokalowe w objętych kontrolą ambasadach zapewniały personelowi właściwe warunki pracy (z wyjątkiem Wydziału Konsularnego w Mińsku), natomiast w Wydziałach Konsularnych w Rzymie, Mińsku i Kijowie, nie zapewniono interesantom odpowiedniego poziomu usług (m.in. dostępu do toalet i wody pitnej. Brak było również odpowiedniej infrastruktury umożliwiającej osobom niepełnosprawnym, poruszającym się na wózkach inwalidzkich bądź z ograniczoną możliwością poruszania się, na samodzielny (bez pomocy osób trzecich) dostęp do pomieszczeń przeznaczonych dla interesantów).

Sprawozdania budżetowe za okres od 1 stycznia do 30 września 2017 r.⁵⁰ zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Ewidencja ta prowadzona była w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej w zakresie finansowym. Pomimo ustanowienia w przyjętej koncepcji kontroli zarządczej mechanizmów kontroli zapobiegających znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze sporządzania sprawozdań, kontrola ta nie zadziałała skutecznie w odniesieniu do sprawozdań budżetowych za 2016 r. (sprawozdania: Rb-27PL – ambasady RP w Wiedniu i Rzymie; Rb-28PL – ambasady RP w Kijowie, Mińsku i Rzymie) oraz bilansu za 2016 r. (ambasady RP w Kijowie, Mińsku, Rzymie i Wiedniu).

W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do kierowników skontrolowanych placówek NIK wniosowała m.in o:

- 1) niezaciąganie przez pracowników zobowiązań w imieniu i na rzecz ambasady bez stosownego upoważnienia kierownika placówki;
- 2) ewidencjonowanie dokumentów księgowych zgodnie z ustawą o rachunkowości;
- 3) racjonalne gospodarowanie flotą pojazdów służbowych i nieprzekraczanie liczby przyznaných etatów samochodowych;
- 4) prowadzenie dla wszystkich posiadanych pojazdów bieżącej i szczegółowej ewidencji przebiegu oraz zużycia paliwa (tzw. kart drogowych);
- 5) eksponowanie dóbr kultury zgodnie z Instrukcją Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej w sprawie gospodarowania składnikami majątku i nieprzechowywanie ich w magazynach oraz innego typu schowkach;
- 6) dokonywanie płatności za dostawy po ich zrealizowaniu;
- 7) zawieranie umów cywilnoprawnych po pozytywnym ich zaopiniowaniu przez głównego księgowego w zakresie wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczej z planem finansowym;
- 8) zaktualizowanie kart inwentarzowych pomieszczeń;
- 9) klasyfikowanie wydatków w ewidencji księgowej zgodnie z rozporządzeniem w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych;
- 10) wprowadzanie do ksiąg inwentarzowych (środki bilansowe i pozabilansowe) oraz ewidencji księgowej (środki bilansowe) wszystkich nabytych środków trwałych;
- 11) wprowadzenie w ambasadzie polityki rachunkowości zgodnej z wymogami ustawy o rachunkowości;
- 12) przeprowadzanie inwentaryzacji zgodnie z zasadami określonymi w uregulowaniach wewnętrznych oraz w ustawie o rachunkowości.

⁵⁰ Rb-23PL z rozliczenia środków pieniężnych placówki, Rb-27PL z wykonania planu dochodów budżetowych placówki, Rb-28PL z wykonania planu wydatków budżetowych placówki oraz Rb-34PL z wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 163 ustawy o finansach publicznych.

V. Informacje dodatkowe

Wystąpienie pokontrolne po kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. w części 23 – Członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej i 45 – Sprawy zagraniczne zostało skierowane do Ministra Spraw Zagranicznych 17 kwietnia 2018 r. W wystąpieniu zostało sformułowanych osiem wniosków pokontrolnych dla części 45, dotyczących:

- zapewnienia mechanizmów skutecznego nadzoru i kontroli nad efektywnością realizacji planów w układzie zadaniowym;
- zapewnienia spójności w zakresie treści sporządzanych dokumentów zarządczych (tj. planu działalności i dokumentacji dotyczącej budżetu w układzie zadaniowym);
- zapewnienia rzetelnego nadzoru nad dokumentacją prowadzonych postępowań dotacyjnych;
- zapewnienia rzetelnego nadzoru nad rozliczaniem dotacji;
- zapewnienia rzetelnego sporządzania opisów i dekretacji dowodów księgowych przez dysponenta części;
- egzekwowania od beneficjentów przestrzegania obowiązku informowania o źródle pochodzenia polskiej pomocy humanitarnej;
- sporządzania i przedkładania do zatwierdzenia Ministrowi Spraw Zagranicznych planów pozyskiwania nieruchomości;
- planowania przewidzianych do realizacji zadań inwestycyjnych na podstawie aktualnych programów inwestycji.

Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej pismem z 8 maja 2018 r. wniósł do wystąpienia pokontrolnego zastrzeżenia w zakresie dwóch sformułowanych przez NIK nieprawidłowości, polegających na:

- 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 utrudniało dokonanie rzetelnej oceny efektywności i skuteczności realizacji planów tych jednostek;
- ujęciu w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych (łącznym i Ministerstwa jako dysponenta III stopnia) należności w kwocie 38,6 tys. zł, która nie mogła być egzekwowana, jako *zaległości netto*, co było niezgodne z § 9 ust. 2 pkt 5 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych, stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Ponadto Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej wniósł o zmianę oceny ogólnej z opisowej na pozytywną.

Kolegium NIK uchwałą podjętą w dniu 23 maja 2018 r. oddaliło zastrzeżenia w całości.

Załączniki

Załącznik 1. Dochody budżetowe w części 45 – Sprawy zagraniczne⁵¹

L.p.	Wyszczególnienie	2016	2017		(5:3)	(5:4)
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Wykonanie		
		tys. zł				
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem część 45, w tym:	246 217,4	206 412,0	248 883,7	101,1	120,6
1.	Dział 750 Administracja publiczna	246 217,4	206 412,0	248 882,1	101,1	120,6
1.1.	Rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	611,5	222,0	1 452,2	237,5	654,1
1.2.	Rozdział 75057 Placówki zagraniczne	245 193,7	206 170,0	247 165,5	100,8	119,9
1.3.	Rozdział 75058 Działalność informacyjna i kulturalna prowadzona za granicą	65,7	-	56,9	86,6	-
1.4.	Rozdział 75063 Polski Komitet do spraw UNESCO	-	-	-	-	-
1.5.	Rozdział 75079 Pomoc zagraniczna	107,3	-	107,9	100,6	-
1.6.	Rozdział 75095 Pozostała działalność	239,1	20,0	99,6	41,7	498,0
2.	Dział 752 Obrona narodowa	-	-	1,6	-	-
2.1.	Rozdział 75295 Pozostała działalność	-	-	1,6	-	-

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

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2017 z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 108, ze zm.).

⁵¹ 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 zagraniczne⁵²

Lp.	Wyszczególnienie	2016	2017		(6:3)	(6:4)	(6:5)	
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Budżet po zmianach	Wykonanie ²⁾			
		tys. zł				%		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem część 45, w tym:	2 067 083,7	2 123 959,0	2 521 082,1	2 452 623,6	118,7	115,5	97,3
1.	Dział 750 Administracja publiczna	2 019 586,0	2 078 710,0	2 475 293,1	2 408 104,5	119,2	115,8	97,3
1.1.	Rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	266 312,8	289 861,0	276 946,7	272 747,9	102,4	94,1	98,5
1.2.	Rozdział 75057 Placówki zagraniczne	869 533,7	952 920,0	917 359,3	881 296,9	101,4	92,5	96,1
1.3.	Rozdział 75058 Działalność informacyjna i kulturalna prowadzona za granicą	40 644,2	40 413,0	44 429,4	43 023,0	105,9	106,5	96,8
1.4.	Rozdział 75062 Polski Instytut Spraw Międzynarodowych	8 202,0	8 384,0	8 384,0	8 384,0	102,2	100,0	100,0
1.5.	Rozdział 75063 Polski Komitet do spraw UNESCO	1 272,0	1 272,0	1 272,0	1 272,0	100,0	100,0	100,0
1.6.	Rozdział 75069 Zadania realizowane w placówkach zagranicznych przez przedstawicieli organów administracji państwowej	22 987,9	31 740,0	28 030,1	23 849,4	103,7	75,1	85,1
1.7.	Rozdział 75074 Rada do Spraw Polaków na Wschodzie	29,5	120,0	109,7	109,7	371,9	91,4	100,0
1.8.	Rozdział 75079 Pomoc zagraniczna	129 693,1	780,0	387 527,9	378 535,1	291,9	48530,1	97,7
1.9.	Rozdział 75080 Działalność badawczo-rozwojowa	5 000,0	5 000,0	5 000,0	5 000,0	100,0	100,0	100,0
1.10.	Rozdział 75095 Pozostała działalność	675 910,9	748 220,0	806 234,0	793 886,5	117,5	106,1	98,5
2.	Dział 752 Obrona narodowa	7 280,7	1 180,0	1 180,0	1 179,2	16,2	99,9	99,9
2.1.	Rozdział 75212 Pozostałe wydatki obronne	1 160,0	1 180,0	1 180,0	1 179,2	101,7	99,9	99,9
2.2.	Rozdział 75295 Pozostała działalność	6 120,7	-	-	-	-	-	-
3.	Dział 801 Oświata i wychowanie	5 005,6	7 200,0	7 200,0	6 787,7	135,6	94,3	94,3
3.1.	Rozdział 80135 Szkolnictwo polskie za granicą	5 005,6	7 200,0	7 200,0	6 787,7	135,6	94,3	94,3
4.	Dział 853 Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	2 480,6	2 985,0	3 075,0	2 712,4	109,3	90,9	88,2
4.1.	Rozdział 85330 Opieka i pomoc dla Polonii i Polaków za granicą	2 461,0	2 985,0	2 985,0	2 679,6	108,9	89,8	89,8
4.2.	Rozdział 85334 Pomoc dla repatriantów	19,6	-	90,0	32,8	167,3	-	36,4
5.	Dział 854 Edukacyjna opieka wychowawcza	477,5	500,0	500,0	472,4	98,9	94,5	94,5
5.1.	Rozdział 85413 Kolonie i obozy dla młodzieży polonijnej w kraju	477,5	500,0	500,0	472,4	98,9	94,5	94,5
6.	Dział 921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	32 253,2	33 384,0	33 834,0	33 367,5	103,5	100,0	98,6
6.1.	Rozdział 92104 Działalność radiowa i telewizyjna	20 715,0	20 715,0	22 715,0	22 715,0	109,7	109,7	100,0
6.2.	Rozdział 92195 Pozostała działalność	11 538,2	12 669,0	11 119,0	10 652,5	92,3	84,1	95,8

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

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2017.

²⁾ W 2017 r. w części 45 nie wystąpiły wydatki niewygasające.

⁵² 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 zagraniczne⁵³

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2016 r.			Wykonanie 2017 r.			
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	8:5
		osób ¹⁾	tys. zł	zł	osób ¹⁾	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem część 45 wg statusu zatrudnienia ²⁾ w tym:	3 456	308 062,0	7428,2	3 422	319 299,5	7 775,7	104,7
1.	Dział 750 Administracja publiczna	3 456	308 062,0	7428,2	3 422	319 299,5	7 775,7	104,7
1.1.	Rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	1 519	149 198,7	8185,1	1 543	160 912,4	8 690,5	106,2
	01 osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	300	16 969,9	4713,9	289	16 811,4	4 847,6	102,8
	02 osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	6	868,1	12056,9	6	1 103,7	15 329,0	127,1
	03 członkowie korpusu służby cywilnej	1 213	131 360,6	9024,5	1 248	142 997,2	9 548,4	105,8
1.2.	Rozdział 75057 Placówki zagraniczne	1 864	152 609,6	6822,7	1 802	151 903,5	7 024,8	103,0
	03 członkowie korpusu służby cywilnej	1 192	123 309,9	8620,7	1 199	125 292,3	8 708,1	101,0
	10 żołnierze i funkcjonariusze	13	1 457,9	9345,6	13	1 541,4	9 880,6	105,7
	13 członkowie służby zagranicznej niebędący członkami korpusu służby cywilnej	659	27 841,8	3520,7	590	25 069,9	3 541,0	100,6
1.3.	Rozdział 75069 Zadania realizowane w placówkach zagranicznych przez przedstawicieli organów administracji państwowej	59	5 183,7	7321,7	65	5 380,6	6 898,2	94,2
	03 członkowie korpusu służby cywilnej	59	5 183,7	7321,7	65	5 380,6	6 898,2	94,2
1.4.	Rozdział 75095 Pozostała działalność	14	1 070,0	6369,1	12	1 103,0	7 659,7	120,3
	01 osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	14	1 070,0	6369,1	12	1 103,0	7 659,7	120,3

¹⁾ W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.

²⁾ Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

⁵³ Suma kwot z poszczególnych pozycji tabeli może różnić się od kwot ogółem, co wynika z zastosowanych zaokrągleń.

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

Oceny wykonania budżetu w części 45 – Sprawy zagraniczne dokonano stosując kryteria⁵⁴ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2017 roku⁵⁵.

Dochody: 248 883,7 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 (w całości wydatki budżetu państwa): 2 452 623,6 tys. zł

Łączna kwota G: 2 452 623,6 tys. zł (kwota wydatków)

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

Ocena cząstkowa dochodów: odstąpiono od dokonania oceny.

Nieprawidłowości w wydatkach – stwierdzone nieprawidłowości nie miały wymiaru finansowego.

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna (5).

Ze względu na nieprawidłowości stwierdzone w zakresie wydatków, tj. m.in.:

- nieokreślenie, 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 utrudniało dokonanie rzetelnej oceny efektywności i skuteczności realizacji planów na poziomie tych jednostek;
- niejednolite określenie wartości docelowej ośmiu mierników stopnia realizacji celów obowiązujących w planie działalności Ministra Spraw Zagranicznych na 2017 r. i w planie wydatków w układzie zadaniowym na 2017 r., co świadczy o niezachowaniu należytej staranności;
- nieujęcie w planie działalności Ministra Spraw Zagranicznych na rok 2017 podzadań budżetowych, co jest wymagane na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 września 2010 r. w sprawie planu działalności i sprawozdania z jego wykonania;
- nierzetelne sprawowanie nadzoru nad rozliczaniem trzech dotacji;
- nierzetelne wypełnienie dziewięciu kart oceny merytorycznej, sporządzonych przez ekspertów w ramach konkursu dotacyjnego *Pomoc humanitarna na Bliskim Wschodzie i Ukrainie 2017*;
- nieegzekwowanie od dwóch beneficjentów obowiązku informowania o źródle pochodzenia polskiej pomocy humanitarnej;
- niesporządzenie rocznego planu pozyskiwania nieruchomości na 2017 r., co było niezgodne z § 4 ust. 1 pkt 1 zarządzenia nr 33 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 11 października 2010 r. w sprawie zasad i trybu pozyskiwania nieruchomości;
- ujęcie w materiałach planistycznych do budżetu części 45 na 2017 r. zadania inwestycyjnego *Modernizacja Ambasady RP w Indiach w New Delhi* na podstawie niezaktualizowanego programu inwestycji, co było 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

oraz opisane w pkt IV Informacji nieprawidłowości, stwierdzone w ramach kontroli NIK: *Gospodarka finansowa placówek zagranicznych ze szczególnym uwzględnieniem gospodarowania rzeczowym majątkiem trwałym będącym w ich posiadaniu*, ocenę cząstkową wydatków obniża się o 2 punkty.

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

⁵⁴ <http://www.nik.gov.pl/kontrolle/standardy-kontroli-nik/>

⁵⁵ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrolle/analiza-budzetu-panstwa/>.

Łączna ocena dochodów i wydatków: nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej, dlatego też zastosowano ocenę opisową (3).

Opinia o sprawozdaniach: pozytywna. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie prawidłowość sporządzania rocznych łącznych sprawozdań budżetowych za 2017 r. oraz jednostkowych Ministerstwa jako dysponenta III stopnia i dysponenta głównego części 45 oraz łącznych i jednostkowych sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r. Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości w obszarze sprawozdawczości nie spowodowały obniżenia oceny w tym obszarze.

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

Załącznik 5. Wykaz podmiotów, 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 Finansów
13. Minister Spraw Zagranicznych