



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MICHAŁ JĘDRZEJCZYK

KAP.410.1.2.2024

Pan
Radosław Sikorski
Minister Spraw Zagranicznych

Ministerstwo Spraw Zagranicznych
Al. J. Ch. Szucha 23
00-580 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/001 Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. w części 45 – Sprawy zagraniczne

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Spraw Zagranicznych, al. J. Ch. Szucha 23, 00-580 Warszawa (zwane dalej: Ministerstwem lub MSZ).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Radosław Sikorski, Minister Spraw Zagranicznych od 13 grudnia 2023 r. ¹ (zwany dalej: Ministrem lub Ministrem SZ). Poprzednio Ministrem SZ był Zbigniew Rau ² (od 26 sierpnia 2020 r. do 26 listopada 2023 r.) oraz Szymon Szykowski vel Sęk ³ (od 27 listopada 2023 r. do 12 grudnia 2023 r.).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	1. Paweł Łukasiewicz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KAP/02/2024 z 3 stycznia 2024 r. 2. Andrzej Brunejko, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/06/2024 z 4 stycznia 2024 r. 3. Grzegorz Grygoruk, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/03/2024 z 3 stycznia 2024 r. 4. Katarzyna Witak-Pamięta, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/01/2024 z 3 stycznia 2024 r.

(akta kontroli str. 1-4)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2023, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 45 – Sprawy zagraniczne oraz ocena wykonania planu finansowego MSZ (dysponenta III stopnia).
--------------	--

Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2023 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,

¹ Postanowienie nr 1131.45.2023 Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 grudnia 2023 r. o powołaniu w skład Rady Ministrów (M.P. poz. 1383).

² Postanowienie nr 1131.20.2020 Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 26 sierpnia 2020 r. o powołaniu w skład Rady Ministrów (M.P. poz. 765). Odwołany z urzędu Ministra SZ postanowieniem nr 1131.34.2023 Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 listopada 2023 r. o przyjęciu dymisji Rady Ministrów (M.P. poz. 1221).

³ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 27 listopada 2023 r. nr 1131.39.2023 o powołaniu w skład Rady Ministrów (M.P. poz. 1288). Odwołany z urzędu Ministra SZ postanowieniem nr 1131.43.2023 Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 grudnia 2023 r. o przyjęciu dymisji Rady Ministrów (M.P. poz. 1379).

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵ (dalej: ustawa o finansach publicznych lub ufp), w tym:
 - a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
 - b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 45 – Sprawy zagraniczne.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych (dalej: Rb-27) z wynikami roku ubiegłego.

Zakres kontroli

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontroli prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontroli prawidłowości dokonanych blokad,
- kontroli przestrzegania ustalonych dla części 45 limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia,
- kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- kontroli prawidłowości udzielania i realizacji wybranych zamówień publicznych,
- analizy przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analizy stanu zobowiązań,
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa w ramach części 45.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.*

III. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia w formie opisowej wykonanie budżetu państwa w 2023 r. w części 45 – Sprawy zagraniczne.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Kontrola wykazała, że wydatki zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych i innych przepisach, z wyjątkiem stwierdzonych nieprawidłowości, które polegały na:

- wyborze ofert do dofinansowania ze środków dotacji celowych (w kwocie 7168,1 tys. zł) w ramach przeprowadzonego konkursu *Pomoc humanitarna 2023* z naruszeniem zasad określonych w art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2023 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie⁷ (dalej: udpp) i w wewnętrznych procedurach MSZ,
- niecelowym zleceniu sporządzenia dodatku do gazet Dziennik Łódzki i Ekspres Ilustrowany i dokonaniu zapłaty za dodatek w wysokości 49 200 zł, co było działaniem niegospodarnym,
- nieopublikowaniu na stronie Biuletynu Informacji Publicznej MSZ (dalej: BIP) wyników kontroli przeprowadzonych w MSZ przez podmioty zewnętrzne oraz wyników kontroli przeprowadzanych przez MSZ u beneficjentów, co było niezgodne z art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁸ (dalej: udip),

⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

⁶ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2023 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 571.

⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 902.

- niedokumentowaniu ustnego poinformowania beneficjentów o wynikach monitoringów przeprowadzanych przez komórki organizacyjne MSZ w związku z realizacją zadań finansowanych z dotacji celowych, podczas gdy postanowienia umów z beneficjentami zobowiązywały MSZ do poinformowania o wynikach monitoringu,
- sporządzaniu sprawozdań z podróży służbowych niezgodnie z przepisami wewnętrznymi MSZ,
- nierzetelnym zleceniu przez MSZ organizacji lunchu bufetowego w cenie wyższej, niż wynikało to z cennika stanowiącego załącznik do umowy, wskutek czego niegospodarnie wydatkowano kwotę 900 zł,
- nierzetelnym przygotowaniu Załącznika nr 2⁹ i Załącznika nr 3¹⁰ do Protokołu Uzgodnień w ramach zawartego Porozumienia pomiędzy Ministrem Spraw Zagranicznych, a Telewizją Polską S.A., dotyczącego TV Polonia¹¹, co skutkowało brakiem możliwości rzetelnego rozliczenia niektórych poniesionych kosztów,
- nierzetelnym zweryfikowaniu sprawozdań przedłożonych przez TVP S.A. za I półrocze, za III kwartał i za IV kwartał 2023 r. dotyczących TV Polonia.

Sprawozdania budżetowe oraz wybrane sprawozdania w zakresie operacji finansowych zostały sporządzone prawidłowo.

W ocenie NIK powyższe nieprawidłowości wskazują na nie w pełni skuteczny nadzór i kontrolę dysponenta części 45 nad wykonaniem budżetu państwa, sprawowanym na podstawie art. 175 ust. 1 i 2 ufp.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej¹² kontrolowanej działalności

OBSZAR
Opis stanu
faktycznego

1. Dochody budżetowe

W ustawie budżetowej na 2023 r.¹³ w części 45 – Sprawy zagraniczne zaplanowano dochody w kwocie 237 687,0 tys. zł. Na koniec 2023 r. zrealizowano dochody w kwocie 223 813,8 tys. zł, co stanowiło 94,2% planu po zmianach. Niższa niż zaplanowano realizacja dochodów budżetowych w 2023 r. wynikała głównie z rozliczenia różnic kursowych z dochodów placówek zagranicznych wykazanych w sprawozdaniach, przeliczonych po kursie średnioważonym ustalonym przez NBP, a wysokością rozliczonych dochodów według kursów z dnia realizacji. W stosunku do roku 2022 dochody w 2023 r. były wyższe o 21 414,3 tys. zł, tj. o 10,6%.

Według sprawozdania Rb-27, na koniec 2023 r. wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 2030,9 tys. zł, w tym zaległości stanowiły kwotę 1984,7 tys. zł. W porównaniu do roku 2022 należności¹⁴ były niższe o 314,2 tys. zł, tj. o 13,4%, a zaległości¹⁵ niższe o 319,5 tys. zł, tj. o 13,9%. Należności dotyczyły głównie rozliczeń z tytułu udzielonej pomocy konsularnej oraz należności zasądzonej od przedsiębiorcy prawomocnym wyrokiem sądu rejonowego.

(akta kontroli str. 774-815, 5213, 5374-5376)

OBSZAR

⁹ Załącznik określał projekt budżetu TV Polonia na 2023 r.

¹⁰ Załącznik określał merytoryczne uzasadnienie wszystkich kosztów zaplanowanych do sfinansowania ze środków MSZ w 2023 r.

¹¹ Patrz przypis nr 50.

¹² Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹³ Ustawa budżetowa na rok 2023 z dnia 15 grudnia 2022 r. (Dz. U. z 2023 r. poz. 256, ze zm.), dalej: ustawa budżetowa na 2023 r.

¹⁴ W 2022 r. należności wynosiły 2345,1 tys. zł.

¹⁵ W 2022 r. zaległości wynosiły 2304,2 tys. zł.

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu państwa w części 45 zostały zrealizowane w 2023 r. w kwocie 2 904 109,1 tys. zł, co stanowiło 96,8% planu po zmianach (3 001 468,7 tys. zł). Od wydatków zrealizowanych w 2022 r. (2 705 384,7 tys. zł) wydatki w 2023 r. były wyższe o 198 724,4 tys. zł, tj. o 7,3%. Wynikało to głównie ze wzrostu: wydatków w ustawie budżetowej o 7,8%, m.in. na przyznanie jednorazowego dodatku motywacyjnego, wzrostu wydatków majątkowych, wyższych kosztów obsługi przyjęć i spotkań w placówkach zagranicznych, a także z powodu zaistniałej sytuacji geopolitycznej, skutkującej m.in. znacznym wzrostem cen (przede wszystkim energii, czynszów, materiałów i usług).

Wydatki budżetu państwa w Ministerstwie (dysponent III stopnia) wyniosły 391 255,9 tys. zł, co stanowiło 98,6% planu po zmianach (396 819,3 tys. zł). W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2022 r. (363 214,4 tys. zł) wydatki w 2023 r. były wyższe o 28 041,5 tys. zł, tj. o 7,7%. Wynikało to głównie ze wzrostu wydatków majątkowych i na wynagrodzenia wraz z pochodnymi, kumulacją w jednym roku wyjazdów stażowych zagranicznych dla dwóch edycji aplikacji dyplomatyczno-konsularnej oraz wzrostu wydatków z tytułu ogrzewania i energii elektrycznej.

(akta kontroli str. 12-38, 562-735, 736-828, 1252-1300, 5294-5296, 5492-5501)

Wydatki w części 45 zostały poniesione m.in. na realizację stałych zadań MSZ związanych z prowadzeniem polityki zagranicznej, realizację przedsięwzięć współpracy rozwojowej, działalność konsularną (w tym m.in. finansowanie działalności placówek zagranicznych - 1 166 436,0 tys. zł; pomoc zagraniczną - 223 120,2 tys. zł) oraz na składki do organizacji międzynarodowych (791 355,4 tys. zł). Ministerstwo m.in.:

- realizowało zadania związane z administrowaniem nieruchomościami MSZ będącymi własnością MSZ, jak również najmowanymi¹⁶,
- realizowało zadania związane z zapewnieniem wsparcia informatycznego dla pracowników MSZ¹⁷,
- realizowało zadania w ramach współpracy politycznej i gospodarczej oraz upowszechniania wiedzy o Polsce i informowania o polityce zagranicznej RP¹⁸,
- zapewniało usługi cateringowe na rzecz spotkań służbowych kierownictwa MSZ, a także dyrektorów biur i departamentów MSZ¹⁹.

(akta kontroli str. 1014-1020, 5492-5501)

W 2023 r. w części 45 wydatkowano 100% środków przeniesionych z rezerwy ogólnej budżetu państwa w kwocie 1500,0 tys. zł. Środki te zostały przekazane Polskiemu Instytutowi Spraw Międzynarodowych (dalej: PISM) na realizację zadania pn. „Realizacja projektu – organizacja międzynarodowej konferencji PISM Strategic Ark'2023”.

NIK zwraca uwagę, że PISM już w 2022 r. posiadał wiedzę o organizacji konferencji w 2023 r. W związku z powyższym, środki na ww. konferencję, powinny zostać zabezpieczone w odpowiedniej wysokości w budżecie MSZ na 2023 r., a nie sfinansowane ze środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa. Zadanie to nie miało charakteru zadania nagłego, niemożliwego do przewidzenia, wymagającego podjęcia natychmiastowych działań.

(akta kontroli str. 859, 1610-1651)

¹⁶ Na ten cel wydatkowano kwotę 24 312,0 tys. zł.

¹⁷ Na ten cel wydatkowano kwotę 12 954,1 tys. zł.

¹⁸ Na ten cel wydatkowano kwotę 3869,2 tys. zł.

¹⁹ Na ten cel wydatkowano kwotę 1036,4 tys. zł.

W 2023 r. w części 45 wydatkowano 191 781,8 tys. zł, tj. 95,0% środków przeniesionych z rezerw celowych budżetu państwa (201 797,5 tys. zł²⁰).

Ze środków z rezerw celowych finansowano m.in.:

- realizację inwestycji dotyczących budowy nowej siedziby Ambasady RP w Republice Federalnej Niemiec oraz Republice Białorusi z siedzibą w Mińsku²¹,
- przeprowadzenie i organizację głosowania w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz w referendum ogólnokrajowym w 2023 r. w obwodach głosowania utworzonych dla obywateli polskich przebywających za granicą²²,
- wpłaty na rzecz Biura Narodów Zjednoczonych w sprawie ograniczania ryzyka katastrof (UNDRR²³)²⁴,
- wpłaty na rzecz United Nations Development Programme Istanbul Regional Hub (UNDP IRH²⁵) w celu kontynuacji programu Polish Challenge Fund (PCF)²⁶.

Niepełne wykorzystanie środków z rezerw wynikało przede wszystkim z:

- różnic kursowych (placówki zagraniczne otrzymują środki w innej walucie niż waluta do rozliczeń z kontrahentami);
- niższych niż planowano kosztów organizacji i przeprowadzenia wyborów do Sejmu RP i Senatu RP w 2023 r., w tym między innymi w zakresie usług związanych z najmem pomieszczeń na lokale wyborcze.

Szczegółowe badanie wydatków z rezerwy ogólnej na kwotę 1500,0 tys. zł (tj. 100% poniesionych wydatków z rezerwy ogólnej) oraz wydatków z rezerw celowych na kwotę 32 952,6 tys. zł (16,3% przyznanych środków - po uwzględnieniu korekt i blokad) wykazało, że środki z ww. rezerw zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 105-561, 829-1013, 1022-1071, 1610-1645)

W 2023 r. dysponent części 45 wydał, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp, 14 decyzji²⁷ w sprawie blokowania środków na łączną kwotę 33 576,5 tys. zł (w tym blokadami objęto 10 104,1 tys. zł z rezerw celowych). Blokady wynikały głównie z nadmiaru posiadanych środków, powstałego między innymi z powodu:

- oszczędności wynikających z niższych kosztów organizacji i przeprowadzenia wyborów do Sejmu RP i Senatu RP oraz referendum ogólnokrajowego w 2023 r. w obwodach do głosowania utworzonych dla obywateli polskich przebywających za granicą,
- wystąpienia korzystniejszych kursów przekazów na placówki niż przyjęte podczas planowania i wystąpienia o uruchomienie środków,
- opóźnień w realizacji inwestycji „Budowa nowej siedziby Ambasady RP w Republice Federalnej Niemiec” spowodowanych opóźnieniami w realizacji robót budowlanych przez generalnego wykonawcę, co spowodowało przesunięcie terminów dostaw wyposażenia ruchomego i urządzeń kontroli bezpieczeństwa.

Szczegółowe badanie czterech decyzji o blokowaniu środków na łączną kwotę 8 669,1 tys. zł, tj. 25,8% kwoty wszystkich blokad, wykazało, że blokad dokonano niezwłocznie po ustaleniu, że środki nie zostaną wykorzystane do końca roku budżetowego.

(akta kontroli str. 39-104)

²⁰ Kwota ta uwzględnia zmniejszenie środków z rezerw celowych w wyniku korekt decyzji (o 10 695,8 tys. zł) oraz w wyniku blokad (o 10 104,1 tys. zł).

²¹ Rezerwa celowa poz. 44 – Dofinansowanie realizacji niektórych zadań kontynuowanych.

²² Rezerwa celowa poz. 17 - Środki na finansowanie ustawowo określonych zadań dotyczących wyborów i referendum.

²³ Ang: United Nations Office for Disaster Risk Reduction.

²⁴ Rezerwa celowa poz. 31 - Wdrażanie Planu współpracy rozwojowej w 2023 r.

²⁵ Regionalne centrum Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju w Stambule.

²⁶ Rezerwa celowa poz. 31 - Wdrażanie Planu współpracy rozwojowej w 2023 r.

²⁷ Decyzje o blokowaniu środków były wydawane w listopadzie (dwie decyzje) oraz w grudniu (12 decyzji).

W 2023 r. dysponent części 45 nie otrzymał od Prezesa Rady Ministrów polecenia dokonania wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19, bądź Fundusz Pomocy.

(akta kontroli str. 3710-3738)

W układzie rodzajowym (według grup ekonomicznych - grup paragrafów wydatków)²⁸ wydatki w części 45 przedstawiały się następująco:

Wydatki na dotacje w części 45 zrealizowano w kwocie 218 677,6 tys. zł (7,5% wydatków w części), co stanowiło 98,0% planu po zmianach (223 222,2 tys. zł). W porównaniu do 2022 r. były one niższe o 3808,4 tys. zł, tj. o 1,7%.

Ustalono, że w 2023 r. jeden podmiot, przed podpisaniem umowy na realizację zadania ze środków dotacji zrezygnował z jego realizacji²⁹, a jeden podmiot zrezygnował z realizacji zadania w trakcie trwania umowy. Przyczyną rezygnacji było przyznanie dotacji w niższej wysokości niż określonej w ofercie uniemożliwiające realizację zadania oraz ze względu na nieprzewidziane okoliczności, które wystąpiły w trakcie realizacji projektu³⁰.

(akta kontroli str. 816, 2774-2925, 3298-3303, 5492-5501)

U dysponenta części 45 kontrolą objęto 15 umów o dotacje celowe zawarte w 2023 r. na łączną kwotę 23 074,8 tys. zł oraz przekazywanie dotacji podmiotowych dla Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych i Polskiego Komitetu do spraw UNESCO³¹. Łączna kwota wydatków objętych badaniem w próbie dotacji³² wynosiła 43 707,8 tys. zł, tj. 20,0% wydatków na dotacje i 1,5% łącznych wydatków poniesionych w części 45 w 2023 r.

Kontrola wykazała, że udzielanie dotacji celowych beneficjentom następowało na podstawie umów sporządzanych zgodnie z wymogami określonymi w art. 151 ust. 1 i ust. 2 ufp. We wszystkich zbadanych przypadkach sprawozdania z realizacji dotowanych projektów zostały złożone przez beneficjentów zgodnie z postawieniami umów dotacji i zatwierdzone przez MSZ w terminie określonym w ufp. Dotacje podmiotowe przekazywano zgodnie z zapotrzebowaniami.

Badanie wyboru ofert do dofinansowania z dotacji celowych w ramach konkursu *Pomoc humanitarna 2023* wykazało, że ich wybór nastąpił niezgodnie z zasadami określonymi w udpp i wewnętrznymi procedurami MSZ, szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w pkt 1*.

(akta kontroli str. 3304-3362)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 261 185,1 tys. zł (9,0% wydatków w części), co stanowiło 96,3% planu po zmianach (271 115,4 tys. zł). W porównaniu do 2022 r. wydatki te były niższe o 3163,4 tys. zł, tj. o 1,2%. Zrealizowane wydatki dotyczyły głównie finansowania stypendiów dla pracowników związanych z wyjazdami studyjnymi na szkolenie zagraniczne, zakupu odzieży służbowej i roboczej oraz wypłat odszkodowań wynikających z procesów sądowych.

(akta kontroli str. 774-816, 5492-5501)

Wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 2 190 923,1 tys. zł³³ (75,4% wydatków w części), co stanowiło 97,1% planu po zmianach (2 256 098,0 tys. zł). Były one wyższe niż w 2022 r. o 139 705,2 tys. zł, tj. o 6,8%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wydatki na wynagrodzenia

²⁸ Wykonanie wydatków w poszczególnych grupach prezentowane są z uwzględnieniem wydatków z grupy *Współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej*.

²⁹ Fundacja Shalom, pismo o rezygnacji z 19 maja 2023 r.

³⁰ Fundacja World Business Bridge Polaka na realizację projektu *Obiekt magazynowo - chłodniczy w Tanzanii* (umowa Nr DWR/PPR 2023/071/2/2023 z 26 października 2023 r.).

³¹ Kwota dotacji dla Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych wyniosła 20 281,0 tys. zł, a dla Polskiego Komitetu ds. UNESCO 1357,0 tys. zł.

³² Dobór celowy wg osądu kontrolera.

³³ Łącznie z wydatkami na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej w wysokości 1101,9 tys. zł.

i pochodne od wynagrodzeń (572 498,6 tys. zł)³⁴ oraz wydatki na zakupy towarów i usług (523 506,6 tys. zł)³⁵.

(akta kontroli str. 774-828, 5492-5501)

W części 45 w 2023 r. przeciętne zatrudnienie wyniosło 3252 osoby i w stosunku do 2022 r. zmniejszyło się per saldo o 42 osoby (tj. o 1,3%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 10 248,13 zł³⁶. W porównywaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w roku 2022 wzrosło o 1 013,82 zł, tj. o 11,0%.

(akta kontroli str. 3791-3792)

Zastępca Dyrektora Kierująca Biurem Spraw Osobowych wyjaśniła m.in., że zwiększenie przeciętnego wynagrodzenia w przeliczeniu na pełny etat wynikało głównie ze zwiększenia kwoty bazowej, a tym samym zwiększonego funduszu wynagrodzeń w ustawie budżetowej na 2023 r. Dodatkowo ustawa³⁷ dodała art. 41a przewidujący zwiększenie środków w wysokości 3,2% stanowiącej 5/12 planowanych na rok 2023 wynagrodzeń osobowych i uposażeń wraz z pochodnymi z przeznaczeniem na przyznanie jednorazowego specjalnego dodatku motywacyjnego (z wyłączeniem osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe).

(akta kontroli str. 3793-3823)

Wydatki na wynagrodzenia w 2023 r. wyniosły 399 923,0 tys. zł, co stanowiło 99,8% planu po zmianach (według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach).

(akta kontroli str. 3785)

W 2023 r. w Ministerstwie umowy zlecenia realizowane były przez 17 osób³⁸. Wydatki na umowy zlecenia wyniosły 395,8 tys. zł. W Ministerstwie nie były zawierane umowy na najem personelu.

(akta kontroli str. 3783-3784)

Wydatki majątkowe w części 45 zrealizowano w kwocie 233 323,3 tys. zł (8,0% wydatków w części), co stanowiło 92,9% planu po zmianach (251 033,1 tys. zł). W porównaniu do 2022 r. były one wyższe o 65 991,0 tys. zł, tj. o 39,4%.

Wzrost wydatków majątkowych spowodowany był przede wszystkim realizacją inwestycji budowlanych w Berlinie³⁹ i w Mińsku⁴⁰, w szczególności z wejściem w etap wysokiego zaawansowania robót budowlanych w Berlinie, zwiększonymi wydatkami na zakup samochodów i sprzętu na placówkach zagranicznych oraz zakupami nieruchomości gruntowej w Wilnie.

(akta kontroli str. 774-816, 3710-3738, 3760-3782)

W planie wg ustawy budżetowej na 2023 r. zaplanowano kwotę 60 873,0 tys. zł na wydatki majątkowe, w tym na inwestycje 28 096,0 tys. zł i na zakupy inwestycyjne 32 777,0 tys. zł. W trakcie roku w wyniku dokonywanych zmian planowane wydatki zostały zwiększone o kwotę 190 160,0 tys. zł (w tym na inwestycje o kwotę 176 426,5 tys. zł i na zakupy inwestycyjne o 13 733,5 tys. zł) do kwoty 251 033,0 tys. zł (tj. do kwoty 204 522,5 tys. zł na inwestycje i 46 510,5 tys. zł na zakupy inwestycyjne).

W ramach wydatków na inwestycje w planie wg ustawy budżetowej na 2023 r. przewidziano realizację sześciu zadań w Ministerstwie na łączną kwotę

³⁴ §§ 401-407, 411-412.

³⁵ §§ 421-430, 434-439, 455, 470.

³⁶ Według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniu.

³⁷ Ustawa z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1586).

³⁸ Z tego osiem osób (w tym trzy z MSZ) wykonujących zadania podstawowe oraz dziewięć (w tym dwie z MSZ) osób wykonujących zadania pomocnicze.

³⁹ Inwestycja pn. Budowa nowej siedziby Ambasady RP w Republice Federalnej Niemiec.

⁴⁰ Inwestycja pn. Budowa siedziby Ambasady RP w Republice Białorusi z siedzibą w Mińsku przy ulicy Starowileński Trakt.

11 233,0 tys. zł⁴¹ oraz siedmiu zadań inwestycyjnych w placówkach zagranicznych na łączną kwotę 16 863,0 tys. zł⁴². W trakcie 2023 r. do realizacji wprowadzono jedno nowe zadanie w Ministerstwie⁴³ i sześć nowych zadań w placówkach zagranicznych⁴⁴ (w tym m.in. na realizację inwestycji w Berlinie i Mińsku, finansowanych z rezerwy celowej).

Na inwestycje wydatkowano w 2023 r. łącznie 191 362,3 tys. zł, co stanowiło 93,6% planu po zmianach (204 522,5 tys. zł) i 681,1% planu pierwotnego (28 096,0 tys. zł). Tak wysokie wykonanie wydatków w odniesieniu do jego pierwotnego planu, spowodowane było przede wszystkim realizacją inwestycji w Berlinie i Białorusi ze środków ujętych w rezerw celowych.

W ramach kwoty 191 362,3 tys. zł wydatkowano:

- 10 006,6 tys. zł na siedem zadań w Ministerstwie. Z zaplanowanych siedmiu zadań zrealizowano w pełni trzy zadania, dwa częściowo, a dwóch zadań nie zrealizowano,
- 181 355,7 tys. zł na 13 zadań w placówkach zagranicznych (tj. bez uwzględnienia zadania realizowanego w całości z dochodów placówki na podstawie art. 163 ufp)⁴⁵, z których zrealizowano w pełni siedem zadań, pięć częściowo, a jednego zadania nie zrealizowano.

Przyczynami niepełnej lub braku realizacji zadań, były m.in. wydłużona procedura uzyskania pozwolenia na budowę, długotrwały proces pozyskania wykonawcy, którym musi być miejscowy podmiot oraz przedłużające się procedury przetargowe związane z wyłonieniem wykonawcy.

(akta kontroli str. 3760-3782)

W ramach wydatków na zakupy inwestycyjne w ustawie budżetowej zaplanowano kwotę 32 777,0 tys. zł na zakup sprzętu i urządzeń systemu zabezpieczeń technicznych, samochodów na potrzeby placówek zagranicznych i w kraju, rozbudowę infrastruktury serwerowej i zakupy oprogramowania. W trakcie roku plan zwiększono do kwoty 46 510,5 tys. zł. Łącznie na zakupy inwestycyjne wydatkowano 41 961,0 tys. zł, tj. 90,2 % planu po zmianach.

(akta kontroli str. 3125-3142)

W efekcie poniesionych w 2023 r. wydatków majątkowych w kwocie 233 323,3 tys. zł sfinansowano realizację pięciu inwestycji remontowo – budowlanych w obiektach MSZ w kraju oraz 12 zadań inwestycyjnych w placówkach zagranicznych. Ponadto, dokonano zakupów sprzętu i urządzeń zabezpieczenia technicznego,

⁴¹ 1. Budowa i przebudowa ogrodzenia nieruchomości przy ul. Karmazynowej 1A w Warszawie. 2. Przebudowa 5 piętra i instalacji wod-kan. 3. Adaptacja części parteru budynku magazynowo biurowego MSZ przy ul. Tanecznej 67 B w Warszawie. 4. Przebudowa wartowni wraz ze zmianą sposobu użytkowania oraz z termomodernizacją budynku MSZ przy ul. Karmazynowej 1A. 5. Przebudowa wraz ze zmianą sposobu użytkowania budynku MSZ przy ul. Tanecznej 67. 6. Realizacja nowego budynku siedziby MSZ

⁴² 1. Adaptacja nowej siedziby Ambasady RP w Abu Zabi. 2. Adaptacja nowej siedziby Ambasady RP w Belgradzie. 3. Przebudowa budynku Ambasady RP w Lizbonie w części dedykowanej Referatowi ds. Konsularnych, w celu zapewnienia dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami oraz podniesienia funkcjonalności, wraz z zagospodarowaniem terenu. 4. Adaptacja przestrzeni poddasza budynku biurowego Konsulatu Generalnego RP w Ostrawie do aktualnych potrzeb mieszkaniowych. 5. Adaptacja nowej siedziby Ambasady RP w Ulan Bator. 6. Valletta A - Adaptacja nowej siedziby Ambasady RP na Malcie. 7. Pozostałe wydatki inwestycyjne.

⁴³ Budowa drogi wewnętrznej wraz ze zjazdem z drogi publicznej na terenie MSZ przy ul. Tanecznej 67.

⁴⁴ 1. Budowa nowej siedziby Ambasady RP w Republice Federalnej Niemiec. 2. Dostosowanie części pomieszczeń siedziby Instytutu Polskiego w Kijowie do bieżących potrzeb. 3. Dostosowanie pomieszczeń na potrzeby serwerowni w budynku Wydziału Konsularnego Ambasady RP w Kiszyniowie. 4. Budowa siedziby Ambasady RP w Republice Białorusi z siedzibą w Mińsku przy ulicy Starowileński Trakt. 5. Odtworzenie i rewitalizacja budynku Instytutu Polskiego przy Jean Goujon nr 29 oraz 31 w Paryżu wraz z przebudową (zadanie częściowo finansowane w oparciu o wykorzystanie środków z dochodów gromadzonych na podstawie art. 163 ufp). 6. Przebudowa lokali nr 10 i 11 w budynku H na terenie Ambasady RP w Pekinie na mieszkanie zgodnie z potrzebą placówki.

⁴⁵ W oparciu o wykorzystanie środków z dochodów gromadzonych na podstawie art. 163 ufp realizowane było zadanie „Odtworzenie i rewitalizacja budynków przy 34 Portland Place i 73 New Cavendish Street w Londynie wraz z ich przebudową”. Zadanie zostało zrealizowane częściowo. W 2023 r. opracowano i uzgodniono dokumentację do wszczęcia postępowania unijnego na usługę pełnienia funkcji inwestora zastępczego, które do końca 2023 r. nie zostało rozstrzygnięte.

teleinformatycznego podnoszącego niezawodność i bezpieczeństwo przesyłanych danych, licencji i oprogramowania. Dokonano również rozbudowy infrastruktury serwerowej w centrali MSZ.

(akta kontroli str. 3131-3142)

Szczegółowym badaniem objęto prawidłowość realizacji części wydatków budżetu państwa w łącznej kwocie 29 179,3 tys. zł (bieżących – 20 156,5 tys. zł i majątkowych 9022,8 tys. zł) poniesionych w 2023 r. w Ministerstwie (dysponent III stopnia). Próbę dobrano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowemu wydatkom budżetowym dysponenta III stopnia. Próba wylosowana metodą monetarną (MUS⁴⁶) obejmowała 46 zapisów księgowych w kwocie 22 451,1 tys. zł, tj. 5,7% wydatków Ministerstwa. Uzupełniono ją o wydatki na kwotę 6728,2 tys. zł⁴⁷ dobrane celowo. Łącznie objęta badaniem próba stanowiła 7,5% wydatków budżetu państwa w Ministerstwie oraz 1,0% wydatków budżetu państwa w części 45. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że wydatków dokonywano do wysokości kwot ujętych w planie finansowym jednostki. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności skutkujących zaplaceniem odsetek, kar lub opłat. 46 z 48 zbadanych wydatków ponoszonych było zgodnie z umowami, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki. W dwóch przypadkach wydatki zostały poniesione niezgodnie z umowami, szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 2 i 6.

(akta kontroli str. 2975-3120, 5049-5161, 5182-5184, 5768-5786)

Badaniem w zakresie prawidłowości stosowania procedur określonych w ustawie z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁴⁸ (dalej: upzp) objęto jedno zamówienie udzielone w trybie przetargu nieograniczonego na dostawę pakietów licencyjnych oraz subskrypcji dla urządzeń i systemów sieciowych. W 2023 r. Ministerstwo (dysponent III stopnia) wydatkowało w ramach tego zamówienia 1 209,4 tys. zł, tj. 100% wartości zamówienia. W przypadku powyższego postępowania nie stwierdzono nieprawidłowości.

Badaniem objęto również dwa zamówienia, do udzielenia których nie zastosowano upzp z uwagi na wartość zamówienia, tj.:

- wykonanie i zakup 1000 egz. albumów w j. angielskim o malarzu J. Nowosielskim oraz 2000 egz. publikacji w j. angielskim nt. polskich osiągnięć w dziedzinie nauki i techniki na kwotę 129,1 tys. zł;
- zakup publikacji pt. „Antologia spojrzeń. Getto warszawskie – fotografie i filmy /Anthology of Glances. The Warsaw Ghetto: Photographs and Films” w wersji polsko-angielskiej w liczbie 541 egz., na kwotę 59,3 tys. zł.

Objęte kontrolą zamówienia zostały udzielone zgodnie z zarządzeniem Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej nr 14 z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych w Ministerstwie Spraw Zagranicznych.

Ponadto ustalono, że MSZ wywiązało się z obowiązku przekazania informacji Prezesowi UZP o złożonych ofertach w terminie określonym w art. 81 ust. 1 upzp, publikacji i zapewnienia aktualności planu postępowań o udzielenie zamówień w 2023 r. oraz terminowo przekazało Prezesowi UZP, tj. do 1 marca 2024 r. sprawozdania o zamówieniach udzielonych w 2023 r.

(akta kontroli str. 2529 -2773)

⁴⁶ Metoda statystyczna, w której prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej dowodem.

⁴⁷ Podana próba nie obejmuje objętych kontrolą wydatków na działania promocyjno-reklamowe.

⁴⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm.

Kontrola NIK wykazała, że nierzetelnie wprowadzano dane do rejestru umów prowadzonego w MSZ⁴⁹. Ustalono, że w rejestrze zarejestrowano 16 umów każda na kwotę 5,0 tys. zł, faktycznie zaś każda kwota umowy wyniosła 0,5 tys. zł.

Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej (dalej: Dyrektor Generalny SZ) wyjaśnił, że niewłaściwe kwoty wynikają jedynie z błędu ludzkiego.

(akta kontroli str. 3561, 3566, 3574)

Według danych przedstawionych przez MSZ na **działania promocyjno-reklamowe** w części 45 w 2023 r. wydatkowano łącznie 2152,6 tys. zł (w tym 645,2 tys. zł dysponent III stopnia). Szczegółowym badaniem objęto prawidłowość realizacji wydatków poniesionych w 2023 r. w Ministerstwie (dysponent III stopnia oraz dysponent główny), na próbie wydatków w wysokości 720,3 tys. zł, które stanowiły 0,18% wydatków Ministerstwa i 0,02% wydatków poniesionych w części 45. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że wydatki dokonywano do wysokości kwot ujętych w planie finansowym jednostki oraz zgodnie z umowami, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności skutkujących zapłaceniem odsetek, kar lub opłat.

(akta kontroli str. 1075-1205, 1301-1596, 1646-1651, 3710-3738)

Kontrola wykazała także, iż z budżetu części 45 wydatkowano w 2023 r. środki w ramach dwóch Porozumień zawartych z Telewizją Polską S.A.⁵⁰ na łączną kwotę 228 159,4 tys. zł. (tj. 7,9% wydatków części 45), na podstawie art. 25 ust. 5 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o Radiofonii i Telewizji⁵¹ oraz art. 32 ust. 1 pkt 4, 6 i 7 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej⁵², m.in. na kształtowanie międzynarodowego wizerunku RP i wspieranie działań promujących polską gospodarkę, kulturę, język, turystykę, technikę i naukę realizowanych w ramach innych działów. Przedmiotem porozumień było:

- tworzenie programów telewizyjnych dla odbiorców za granicą: TV Polonia, TVP Wilno oraz TVP World,
- współfinansowanie tworzenia i rozpowszechniania programu telewizyjnego BELSAT TV.

Kontrola prawidłowości realizacji przez MSZ zadań określonych w ww. porozumieniach wykazała nieprawidłowości, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1243-1251, 1597-1609, 1652-2428)

Zobowiązania w części 45 na koniec 2023 r. wyniosły 117 335,4 tys. zł i były niższe o 62,1% niż kwota zobowiązań na koniec 2022 r. (309 755,8 tys. zł). Największy udział miały zobowiązania z tytułu składek do organizacji międzynarodowych (70 762,5 tys. zł) oraz z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i składek na ubezpieczenia społeczne (36 317,1 tys. zł). Na koniec 2023 r. wystąpiły zobowiązania wymagalne w kwocie 7,1 tys. zł. Dotyczyły one nieterminowego odprowadzenia składek na ubezpieczenia społeczne od wynagrodzenia z tytułu umowy zlecenia zawartej przez placówkę zagraniczną w Tbilisi (6,7 tys. zł) oraz nieodprowadzenia

⁴⁹ Zasady prowadzenia rejestru zostały określone w zarządzeniu Nr 13 Ministra Spraw Zagranicznych z 23 kwietnia 2010 r. w sprawie umów cywilnoprawnych zawieranych na potrzeby Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz placówek zagranicznych (Dz. Urz. MSZ Nr 2, poz. 22).

⁵⁰ 1. W dniu 15 grudnia 2022 r. zostało zawarte Porozumienie pomiędzy Ministrem Spraw Zagranicznych a Telewizją Polską S.A. w sprawie tworzenia programów telewizyjnych dla odbiorców za granicą: TV Polonia, TVP Wilno oraz TVP World (dalej: Porozumienie nr 1). W dniu 10 sierpnia 2023 r. do Porozumienia podpisano Protokół Uzgodnień dotyczący TVP Wilno na rok 2023, do którego 11 grudnia 2023 r. został zawarty Aneks nr 1. W dniu 10 sierpnia 2023 r. do Porozumienia podpisano Protokół Uzgodnień dotyczący TV Polonia na 2023 r., do którego 11 grudnia 2023 r. podpisano Aneks nr 1. W dniu 10 sierpnia 2023 r. do Porozumienia podpisano Protokół Uzgodnień dotyczący TVP World na rok 2023 r. 2. W dniu 4 września 2018 r. zostało zawarte Porozumienie pomiędzy Ministrem Spraw Zagranicznych a Telewizją Polską S.A. w sprawie współfinansowania tworzenia i rozpowszechniania programu telewizyjnego Telewizji Polskiej S.A. pod nazwą Belsat TV. W dniu 28 września 2023 r. do Porozumienia podpisano Protokół Uzgodnień dotyczący Belsat TV.

⁵¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1722, ze zm.

⁵² Dz. U. z 2022 r. poz. 2512, ze zm.

podatku od umowy zlecenia przez placówkę zagraniczną w Kairze (0,4 tys. zł). W wyniku podjętych przez placówki działań, naliczone odsetki od ww. zobowiązań zostały uregulowane w całości przez zleceniobiorcę (który wprowadził placówkę w błąd w zakresie obowiązku odprowadzania składek) oraz odpowiedzialnego pracownika ambasady.

(akta kontroli str. 774-815, 1206-1209)

Dysponent części sprawował **nadzór** nad prawidłowością wykorzystania środków finansowych przez podległych dysponentów w zakresie wymienionym w art. 175 ust. 1 i 2 ufp. W ramach nadzoru dokonywał m.in. kwartalnych analiz realizacji dochodów i wydatków, w tym wykorzystania udzielonych dotacji i stopnia realizacji zadań przewidzianych dla sfinansowania ze środków dotacji. Nieprawidłowości opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* wskazują jednak, że nadzór ten nie był w pełni skuteczny.

(akta kontroli str. 774-815, 1210-1244, 2488-2528)

Realizacja wniosków pokontrolnych. W skierowanym do Ministra Spraw Zagranicznych wystąpieniu pokontrolnym po kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 r., NIK sformułowała 14 wniosków pokontrolnych dotyczących realizacji wydatków budżetu państwa w części 45 – Sprawy zagraniczne. NIK wnioskowała o:

1. Rzetelne przygotowywanie i weryfikowanie dokumentacji związanej z wnioskiem o wydanie pozwolenia na budowę. Z uwagi na fakt, że w 2023 r. w MSZ nie wnioskowano o wydanie pozwolenia na budowę, brak było możliwości sprawdzenia realizacji tego wniosku.

(akta kontroli str. 2926-2974)

2. Niezwłoczne rozwiązywanie umowy o dotację, po wystąpieniu okoliczności uniemożliwiających realizację zadania. Ustalono, że 6 grudnia 2023 r. Fundacja World Business Bridge Polska zwróciła się do Departamentu Współpracy Rozwojowej (dalej: DWR) o rozwiązanie umowy za porozumieniem stron. W tym samym dniu DWR zwróciła się do Fundacji o wyjaśnienia odnośnie przyczyn braku możliwości realizacji projektu. W związku ze złożonymi wyjaśnieniami przez beneficjenta, Dyrektor DWR decyzją Nr 1/DWR/2024 z 29 lutego 2024 r. nałożył na beneficjenta obowiązek zwrotu dotacji. Mając na uwadze niezwłoczne podjęcie działań przez DWR, NIK uznaje, że ww. wniosek został zrealizowany.

(akta kontroli str. 2774-2925)

3. Dokonywanie blokad wydatków niezwłocznie po stwierdzeniu nadmiaru posiadanych środków. Na podstawie szczegółowego badania czterech decyzji o blokowaniu środków ustalono, że były one dokonywane niezwłocznie po ustaleniu, że środki nie zostaną wykorzystane. Wniosek został zrealizowany.

(akta kontroli str. 3298-3303)

4. Zamieszczenie na stronie BIP MSZ informacji publicznych dotyczących kontroli przeprowadzanych przez MSZ, jak i kontroli przeprowadzonych w MSZ przez podmioty zewnętrzne. Wniosek nie został zrealizowany, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt. 3.

5. Egzekwowanie od beneficjentów dotacji informacji o wysokości środków przekazanych partnerom realizującym zadanie. Wniosek został zrealizowany. Badanie realizacji dwóch projektów⁵³ wykazało, że beneficjenci przesyłali informacje o zrealizowanych płatnościach i przekazywanych do partnera/beneficjenta transzach środków otrzymanych z dotacji.

(akta kontroli str. 5789)

⁵³ Projekty: Remont siedziby zespołu Mazury w Mallent i Rewitalizacja Klubu Polskiego w Coventry.

6. Dokonywanie oceny zasadności przeprowadzania wizyt monitorujących na etapie planowania i przeprowadzanie wizyt w taki sposób, aby możliwe było dokonanie oceny faktycznej realizacji projektów. Wniosek został zrealizowany. Badanie przeprowadzenia dwóch monitoringów wykazało, że były one przeprowadzone w trakcie realizacji zadań objętych dofinansowaniem z dotacji celowych.

(akta kontroli str. 3270-3291, 3363-3366, 3431)

7. Informowanie beneficjentów dotacji o wynikach przeprowadzonych monitoringów. Wniosek został częściowo zrealizowany, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt. 4.

8. Sporządzanie sprawozdań z wyjazdów służbowych pracowników stosownie do wymogów określonych w zarządzeniu MSZ w sprawie podróży służbowych. Wniosek został częściowo zrealizowany, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt. 5.

9. Terminowe przekazywanie Prezesowi UZP informacji o złożonych ofertach w zamówieniach publicznych. Wniosek został zrealizowany. Kontrola zamówienia publicznego dotyczącego dostawy pakietów licencyjnych oraz subskrypcji dla urzędów i systemów sieciowych MSZ wykazała, że MSZ terminowo przekazał Prezesowi UZP informację o złożonych ofertach w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

10 i 11. Pokrywanie z budżetu MSZ wyłącznie kosztów tworzenia programów i audycji. Dokonywanie płatności za audycje i programy, zgodnie z zasadami określonymi w dokumentach wynikających z porozumień na dany rok.

Wnioski zostały zrealizowane. Kontrola wydatków poniesionych przez MSZ na rzecz TV Polonia, TVP Wilno, TVP World oraz Belsat TV wykazała, że z budżetu MSZ w 2023 r. pokrywano wyłącznie koszty tworzenia programów i audycji dla ww. telewizji. Wydatki ponoszono zgodnie z ustaleniami zawartymi w Porozumieniu nr 1 oraz w Protokołach Uzgodnień dla każdej z telewizji.

12. Podpisywanie Porozumień, których postanowienia umożliwią szczegółowe rozliczenia rzeczywistych kosztów wykazywanych przez TVP S.A.

Wniosek został częściowo zrealizowany. W Protokołach Uzgodnień zawarto postanowienia, które umożliwiały szczegółowe rozliczenia rzeczywistych kosztów wykazywanych przez TVP S.A. z wyjątkiem przypadków opisanych w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w pkt 7.

13. Monitorowanie realizacji przedmiotu Porozumień zawieranych z TVP S.A. w sposób zapewniający posiadanie pełnej wiedzy o zmianach kosztów w trakcie realizacji przedmiotu umowy. Wniosek został zrealizowany. Kontrola wydatków poniesionych przez MSZ na rzecz TV Polonia, TVP Wilno, TVP World oraz Belsat TV wykazała, że zmiany kwot wydatków pomiędzy poszczególnymi rodzajami audycji/programów dokonywane były zgodnie z postanowieniami określonymi w Protokołach Uzgodnień dotyczących ww. telewizji.

14. Bieżące aktualizowanie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Spraw Zagranicznych lub przez niego nadzorowanych. Wniosek został zrealizowany. Kontrola wykazała, że w 2023 r. nastąpiła likwidacja niektórych urzędów konsularnych⁵⁴ oraz zostały utworzone nowe urzędy konsularne⁵⁵. Minister Spraw Zagranicznych na bieżąco aktualizował wykaz jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Spraw Zagranicznych lub przez niego nadzorowanych. W Obwieszczeniu Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 23 października 2023 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Spraw Zagranicznych lub przez

⁵⁴ Zlikwidowano trzy Konsulaty RP kierowane przez konsulów honorowych.

⁵⁵ Utworzono dziewięć Konsulatów RP kierowanych przez konsulów honorowych.

niego nadzorowanych⁵⁶ uwzględniono zmiany wynikające z likwidacji i utworzenia urzędów konsularnych.

(akta kontroli str. 835-848)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Podjęcie przez Podsekretarza Stanu Pawła Jabłońskiego decyzji o udzieleniu dotacji niezgodnie z § 17 ust. 1 zarządzenia Nr 26 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 25 sierpnia 2017 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowych i zatwierdzenia ich rozliczenia (dalej: zarządzenie Nr 26) oraz z naruszeniem zasad efektywności i uczciwej konkurencji, o których mowa w art. 5 ust. 3 u.d.p.p. Skutkowało to udzieleniem z budżetu części 45 siedmiu dotacji celowych w łącznej wysokości 7168,1 tys. zł⁵⁷ wnioskodawcom, których oferty nie zostały zarekomendowane przez Komisję konkursową⁵⁸ w konkursie *Pomoc humanitarna 2023*.

Badanie udzielenia dotacji celowych w ramach konkursu *Pomoc humanitarna 2023* wykazało, że Komisja konkursowa przedłożyła Podsekretarzowi Stanu Pawłowi Jabłońskiemu notatkę decyzyjną z dnia 4 lipca 2023 r. w sprawie rozstrzygnięcia ww. konkursu. W notatce tej zarekomendowano udzielenie dotacji celowych na realizację 10 projektów (w tym siedmiu⁵⁹ na rzecz Ukrainy i trzech⁶⁰ na rzecz krajów Bliskiego Wschodu), które otrzymały od Komisji konkursowej najwyższą liczbę punktów (96,5 pkt – 81,0 pkt) i mieściły się w limicie środków przewidzianych Regulaminem Konkursu. Do notatki został załączony Protokół końcowy z przebiegu postępowania dotacyjnego *Pomoc humanitarna 2023*, wraz m.in. z: listą ofert które przeszły albo nie przeszły wstępnej weryfikacji (zał. 4), listą ofert zaopiniowanych negatywnie pod względem formalnym (zał. 6), listą wszystkich ofert opiniowanych pod względem merytorycznym wraz z wynikami opinii końcowych Komisji (zał. 7) oraz zbiorczą listą projektów rekomendowanych (obejmujących 10 projektów, które uzyskały 96,5 pkt – 81 pkt) i listą projektów nierekomendowanych (obejmujących 44 projekty, które uzyskały 80,5 pkt – 0 pkt) (zał. 8).

W § 17 ust. 1 zarządzenia Nr 26 wskazano, że *Właściwy członek kierownictwa, na podstawie przekazanego przez komisję protokołu końcowego, podejmuje decyzję o udzieleniu lub odmowie udzielenia dotacji oferentowi lub oferentom umieszczonym na liście ofert rekomendowanych do udzielenia dotacji oraz na liście ofert rezerwowych, jeśli jest przewidziana w regulaminie konkursu*. Regulamin konkursu nie przewidywał sporządzania list rezerwowych.

W dniu 7 sierpnia 2023 r. do Przewodniczącej Komisji wpłynął mail od asystenta Podsekretarza Stanu Pawła Jabłońskiego, w którym przesłano w załączeniu m.in. projekt notatki decyzyjnej odnośnie m.in. konkursu *Pomoc humanitarna 2023 r.*

⁵⁶ M. P. poz. 1205.

⁵⁷ Nr umów: DWR/PH2023/038/1/2023, DWR/PH2023/009/1/2023, DWR/PH2023/030/1/2023, DWR/PH2023/065/1/2023, DWR/PH2023/040/1/2023, DWR/PH2023/051/2/2023, DWR/PH2023/018/2/2023. W kwocie tej uwzględniono zmniejszenie dotacji o 5,0 tys. zł w wyniku aktualizacji harmonogramu realizacji zadania (dotyczy umowy o nr DWR/PH2023/065/1/2023).

⁵⁸ Projekty nierekomendowane przez Komisję konkursową wraz z liczbą przyznanych punktów: 73 pkt (DWR/PH/009/1 – Fundacja im. Agnieszki Marczyńskiej), 72,5 pkt (DWR/PH 2023/038/1 – Fundacja Klaster Innowacji Społecznych), 70,5 pkt (DWR/PH 2023/030/1 Caritas Archidiecezji Lubelskiej), 65,5 pkt (DWR/PH 2023/018/2 – Caritas Polska), 48 pkt (DWR/PH 2023/051/1 – Fundacja Zakres), 34,5 pkt (DWR/PH 2023/065/1 – Stowarzyszenie Katolickie „Przyjaźń Jaworznicka” w Jaworzni, 0 pkt (DWR/PH 2023/040/1 – Stowarzyszenie Bezpieczna Lubelszczyzna).

⁵⁹ Siedem projektów rekomendowanych przez Komisję konkursową wraz z liczbą przyznanych punktów:

1. DWR/PH 2023/023/1 – Fundacja Świętego Mikołaja, 95,5 pkt.
2. DWR/PH 2023/010/1 – Caritas Polska, 92,5 pkt.
3. DWR/PH 2023/001/2 – Fundacja Pomoc Maltańska – Maltańska Służba Medyczna, 91 pkt.
4. DWR/PH 2023/043/1 – Fundacja Dobra Fabryka, 91 pkt.
5. DWR/PH 2023/006/1 – Fundacja Afriquia, 90 pkt.
6. DWR/PH 2023/035/1 – Stowarzyszenie Polska Misja Medyczna, 85 pkt.
7. DWR/PH 2023/011/1 – Polski Zespół Humanitarny, 81 pkt.

⁶⁰ Trzy projekty rekomendowane przez Komisję konkursową wraz z liczbą przyznanych punktów:

8. DWR/PH 2023/067/2 – Fundacja „Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej”, 96,5 pkt.
9. DWR/PH 2023/059/2 – Polska Akcja humanitarna, 96 pkt.
10. DWR/PH 2023/022/2 – Stowarzyszenie Polska Misja Medyczna, 89,5 pkt.

W mailu podano: Z upoważnienia Pana Ministra Jabłońskiego i na jego prośbę przesyłam projekty notatek decyzyjnych dot. konkursów (...) Pomoc humanitarna 2023. W załączonej do maila notatce wymienionych zostało 10 projektów, w tym trzy z listy projektów rekomendowanych przez Komisję konkursową⁶¹, oraz siedem projektów, które nie były rekomendowane przez Komisję⁶², w tym jeden który uzyskał 0 punktów. Na podstawie tego projektu została sporządzona 9 sierpnia 2023 r. przez Przewodniczącą Komisji Konkursowej decyzja w sprawie rozstrzygnięcia konkursu Pomoc humanitarna 2023, w której zamieszczono projekty przekazane mailem z 7 sierpnia 2023 r. przez asystenta Podsekretarza Stanu Pawła Jabłońskiego. Wyniki konkursu poprzez ogłoszenie wybranych ofert zostało zamieszczone 9 sierpnia 2023 r. na stronie BIP MSZ.

(akta kontroli str. 3824-5022, 5030-5041)

Asystent Podsekretarza Stanu wyjaśnił⁶³, że Pan Paweł Jabłoński wydał mi polecenie służbowe przygotowania projektu notatki decyzyjnej – o ile dobrze pamiętam - ustnie – skierowanej do przewodniczącego komisji. Wskazał projekty, które mają otrzymać dofinansowanie. Siłą rzeczy nie posiadam żadnych dokumentów w tej sprawie ani maili służbowych – zdałem służbowego laptopa i telefon po zakończeniu pracy w MSZ. Nie pamiętam dokładnej daty wydania polecenia, ale było to zapewne w pierwszych dniach sierpnia 2023 r.

(akta kontroli str. 5023-5025)

Przewodnicząca Komisji Konkursowej wyjaśniła, że: Zgodnie z Zarządzeniem nr 26 Ministra Spraw Zagranicznych z dn. 25.08.2017 r., Minister podejmuje decyzję zarówno o udzieleniu, jak i odmowie udzielenia dotacji wobec ofert rekomendowanych przez Komisję, tj. nie ma obowiązku przychylić się do wszystkich rekomendacji komisji konkursowej. Przekazywanie informacji nt. kierunków decyzji Ministra P. Jabłońskiego przez jego asystentów, działających z jego upoważnienia, stanowiło jeden z kanałów kontaktu między Ministrem a kierownictwem departamentu, szczególnie w sytuacji ograniczonej dostępności Min. Jabłońskiego i miało charakter wyłącznie roboczy. Mail (...) również potraktowany został jako robocze przekazanie listy wskazanych przez Ministra do dofinansowania projektów, która decyzją w rozumieniu par. 17 Zarządzenia stała się dopiero w chwili jej akceptacji przez Min. Jabłońskiego w systemie EOD⁶⁴. Mając na uwadze, że decyzją nie był mail (...), a dokument podpisany przez Min. Jabłońskiego w EOD, nie było podstaw do sporządzenia notatki ani powiadomienia Ministra SZ lub innego członka kierownictwa resortu, więc tego nie zrobiłam.

(akta kontroli str. 5026-5029)

Podsekretarz Stanu w kwestii wyboru do udzielenia dotacji ofert, które nie były rekomendowane przez Komisję konkursową, pomimo, że § 17 ust. 1 ww. zarządzenia wskazuje jednoznacznie, że wyboru ofert do udzielenia dotacji dokonuje się z listy ofert rekomendowanych przez Komisję wyjaśnił⁶⁵, że w związku z zakończeniem pracy w MSZ nie dysponuję już dostępem do dokumentacji ani korespondencji elektronicznej dotyczącej tego konkursu. W związku z tym trudno odnieść mi się do tez zawartych w piśmie; nie jestem w stanie z całkowitą pewnością odpowiedzieć na zawarte w nim pytania, ani tym bardziej przedstawić kserokopii dokumentacji – ponieważ takiej nie posiadam. Pragnę jednak podkreślić, że wszystkie decyzje dotyczące udzielania dotacji podejmowane były po analizie projektów zgłoszonych do konkursu i zgodności tych projektów i możliwości ich realizacji z założeniami polskiej polityki zagranicznej i współpracy rozwojowej. O ile pamiętam, moja ocena co do

⁶¹ Otrzymały od Komisji odpowiednio: 95,5 pkt, 91 pkt, 89,5 pkt (Fundacja Świętego Mikołaja; Fundacja Pomoc Maltańska – Maltańska Służba Medyczna, Stowarzyszenie Polska Misja Medyczna).

⁶² Otrzymały odpowiednio 73 pkt, 72,5 pkt, 70,5 pkt, 65,5 pkt, 48 pkt, 34,5 pkt, 0 pkt. – projekty wymienione w przypisie nr. 58).

⁶³ Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. e w zw. z art. 40 ust. 1 ustawy o NIK.

⁶⁴ Przypis kontrolera: Elektroniczny Obieg Dokumentów stosowany w MSZ.

⁶⁵ Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. e w zw. z art. 40 ust. 1 ustawy o NIK.

realizacji tych celów w części przypadków była zbieżna z rekomendacjami komisji – a w części się od tych rekomendacji różniła (...).

(akta kontroli str. 5787-5788, 5806)

W ocenie NIK z § 17 ust. 1 Zarządzenia Nr 26 jednoznacznie wynika, że wybór projektów finansowanych ze środków dotacji może nastąpić jedynie na podstawie przedłożonej listy projektów rekomendowanych przez Komisję konkursową oraz ewentualnie listy ofert rezerwowych, która w tym konkursie nie była jednak przewidziana. NIK wskazuje ponadto, że decyzja o udzieleniu dotacji powinna być podejmowana z poszanowaniem zasad wzajemnego zaufania oraz dobrej współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi partnerami społecznymi (art. 5 ust. 3 udp). Współpraca ta odbywa się na zasadach: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności. Tymczasem były Podsekretarz Stanu w MSZ, Pan Paweł Jabłoński podjął w sposób dowolny, arbitralną decyzję w sprawie odmowy przyznania dotacji siedmiu projektom rekomendowanym przez Komisję konkursową, które uzyskały największą liczbę punktów i jednocześnie przyznał dotację projektom spoza listy rekomendowanej, w tym na projekt, który uzyskał 0 pkt. Na uwagę zasługuje fakt, że Komisja konkursowa pracowała nad oceną ofert w celu wyłonienia najlepszych ofert około dwóch miesięcy i liczyła 24 członków (przedstawiciele czterech departamentów MSZ i think-tanków⁶⁶). Członkowie Komisji złożyli oświadczenia o braku konfliktu interesów i oceniali oferty niezależnie, dwuetapowo (ocena pod względem formalnym i merytorycznym). Zatem nieuwzględnienie opinii Komisji konkursowej stwarza ryzyko przyznania dotacji na projekty wnioskodawców, które nie gwarantują uzyskania założonych efektów zleczanych zadań publicznych.

Środki wydatkowane z naruszeniem przepisów związanych z udzieleniem siedmiu dotacji wyniosły ogółem 7 168 113,84 zł.

2. Niecelowe zlecenie wykonania dodatku do gazet Dziennik Łódzki i Ekspres Ilustrowany, a następnie dokonanie zapłaty za dodatek w pełnej wysokości, pomimo że treść dodatku nie była zgodna z umową, co w ocenie NIK było niegospodarne.

Ustalono, że w dniu 26 września 2023 r. została zawarta umowa o dzieło autorskie pomiędzy MSZ⁶⁷, a Polska Press Sp. o.o. (dalej: Spółka), której przedmiotem było: *wykonanie autorskiego dodatku, który zostanie dołączony do tytułów Dziennik Łódzki i Ekspres Ilustrowany, roboczy tytuł dodatku Bitwa Niemeńska⁶⁸; objętości 16 stron (...) oraz przeniesienia autorskich praw majątkowych Dzieła za kwotę 49 200 zł brutto*. Spółka opublikowała dodatek 29 września 2023 r. ww. gazetach ze zmienionym tytułem *Łódź dyplomatycznym sercem Polski*. Bitwie Niemeńskiej poświęcona była jedna z 16 stron dodatku. MSZ za ww. dodatek zapłacił kwotę 49 200 zł na podstawie faktury nr FVS2023/0007/463/BLO z 30 września 2023 r. Fakturę pod względem merytorycznym⁶⁹ sprawdziła i zatwierdziła Zastępca Dyrektora Biura Rzecznika Prasowego (dalej: BRP) oraz Dyrektor Biura Politycznego MSZ, a zatwierdziła do zapłaty Dyrektor BRP.

(akta kontroli str. 2975-3023)

⁶⁶ Ośrodek Studiów Wschodnich i Polski Instytut Spraw Międzynarodowych.

⁶⁷ Umowę na realizację dodatku, ze strony MSZ, podpisała Dyrektor BRP Karolina Janiak, obecnie pełniącą funkcję Zastępcy Dyrektora BRP.

⁶⁸ Bitwa miała miejsce w dniach 20-26 września 1920 r.

⁶⁹ W zarządzeniu Nr 14 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 15 grudnia 2020 r. w sprawie obiegu oraz kontroli dokumentów i dowodów księgowych w Ministerstwie Spraw Zagranicznych dla dysponenta części budżetowej i dysponenta III stopnia środków budżetowych podano, że kontrola merytoryczna dowodu księgowego polega m.in. na sprawdzeniu, czy dane zawarte w dokumencie odpowiadają rzeczywistości, a w szczególności:

- czy dana operacja była celowa, czy była zaplanowana do realizacji w danym okresie, w którym została dokonana, albo jej wykonanie było niezbędne dla prawidłowego funkcjonowania jednostki,
- czy nazwa towaru, jednostki miary, jego ilość, cena oraz wartość lub rodzaj wykonywanej usługi, jej cena oraz wartość, których dotyczy dokument, są zgodne i zostały dostarczone lub wykonane zgodnie z umową/zleceniem.

Odnosnie realizacji ww. umowy Z-ca Dyrektora BRP Pani⁷⁰ wyjaśniła, że Bitwa Niemeńska była roboczym tytułem dodatku (...), który (...) pojawił się w początkowej fazie prac koncepcyjnych. W toku prac nad kształtem dodatku okazało się, że artykuł poświęcony tej tematyce będzie stanowił jedynie drobny fragment całości materiału, wobec czego podjęto decyzję o zmianie tytułu dodatku, tak by lepiej odzwierciedlał treści w nim zawarte (...). Dodatek został sporządzony w wyniku decyzji kierownictwa MSZ w celu podsumowania aktywności międzynarodowych realizowanych przez MSZ w Łodzi w 600 rocznicę jej powstania, a w szczególności wydarzeń (...) organizowanych przede wszystkim w ramach przewodnictwa Polski w Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (...). W związku z moją delegacją służbową do Nowego Jorku w dniach 17-23 września 2023 r. nie uczestniczyłam w procesie przygotowania dodatku (...). Wszelkich uzgodnień i weryfikacji merytorycznej dokonywała pełniąc obowiązki Dyrektora BRP (...) i dyrektor Gabinetu Politycznego (...). Zgodnie z moją najlepszą wiedzą i wedle przekazanej mi relacji kolejne strony dodatku były podsyłane przez wykonawcę pojedynczo do akceptacji wyżej wskazanych osób (...). Po moim powrocie do Warszawy, w dniu 25 września 2023 r. dodatek był już kompletny. Na tym etapie wątpliwości wzbudził tytuł dodatku (...). Tytułem roboczym była Bitwa Niemeńska po moim powrocie (...) dodatek funkcjonował pod tytułem MSZ i 600 lat Łodzi (...) i decyzją kierownictwa MSZ tytuł został zmieniony na Łódź dyplomatycznym sercem Polski (...).

Wskazała ponadto, że Decyzja o realizacji dodatku została mi przekazana ustnie przez Dyrektora Gabinetu Politycznego Ministra (...) 23 sierpnia 2023 r. Wówczas nie został mi przekazany tytuł roboczy dodatku. Nie mam wiedzy jakie były motywy wyboru takiego tytułu roboczego (...). Na pytanie przez kogo został wpisany do umowy taki tytuł roboczy (Bitwa Niemeńska) wskazała, że Zgodnie z posiadanymi przeze mnie informacjami dane te⁷¹ zostały uzupełnione w projekcie umowy przez przedstawicieli firmy Polska Press (...).

(akta kontroli str. 3024-3115)

Była Z-ca Dyrektora BRP Pani S. O-H, (która zatwierdziła fakturę pod względem merytorycznym) wyjaśniła⁷², że pomimo mego sprzeciwu wyrażonego wobec przełożonej dyr.⁷³, dotyczącego wykorzystania środków publicznych do prowadzenia prywatnej kampanii wyborczej ministra Raua, dostałam polecenie służbowe. Nie uczestniczyłam w akceptacji tekstów, byłam jedynie przekazywnikiem między redakcją, a dyr. (...). Dyr. (...) zatwierdzał ostatecznie teksty, tytuły itp.

(akta kontroli str. 3116-3117)

Odnosnie potwierdzenia realizacji umowy, pomimo, że tylko na jednej z 16 stron dodatku znajdował się artykuł poświęcony Bitwie Niemeńskiej, ówczesny Dyrektor Biura Politycznego MSZ wyjaśnił⁷³, że Tytuł dodatku o określonym brzmieniu miał charakter roboczy – przyjął tytuł jednego z artykułów. W toku prac nad dodatkiem ostatecznie przyjęto inny tytuł całości dodatku. Wskazał ponadto, że Decyzja o wykonaniu dodatku została podjęta przez Ministra Zbigniewa Raua. Tytuł zawarty w umowie, jak wskazałem w odpowiedzi (...) miał charakter roboczy i przyjął tytuł jednego z artykułów. Nie pamiętam konkretnych dat ustalania treści dodatku oraz odbioru części lub całości dodatku. Dyskusje nad treścią oraz odbiór części dodatku odbywał się w mojej roboczej korespondencji z Zastępcą Dyrektora Biura Prasowego MSZ (...), która nadzorowała prace nad dodatkiem. Ze względu na fakt, że od listopada 2023 roku nie jestem pracownikiem MSZ, nie mam dostępu do tej korespondencji.

(akta kontroli str. 3118-3120)

⁷⁰ Podpisująca umowę i pełniąc wówczas funkcję Dyrektora Biura Rzecznika Prasowego.

⁷¹ Dotyczące wpisania do umowy takiego tytułu dodatku.

⁷² Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. e w zw. z art. 40 ust. 1 ustawy o NIK.

⁷³ Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. e w zw. z art. 40 ust. 1 ustawy o NIK.

W ocenie NIK zlecenie publikacji dodatku na temat Bitwy Niemeńskiej w prasie regionalnej (Dziennik Łódzki i Ekspres Ilustrowany) było niecelowe, gdyż nie ma związku z zadaniami Ministra Spraw Zagranicznych. Ponadto zastrzeżenia NIK dotyczą dalszego przebiegu realizacji tego zlecenia. W umowie jednoznacznie wskazano jaki jest przedmiot umowy i tytuł dodatku, a treść dodatku powinna być zgodna z jego tytułem i przedmiotem określonym w umowie. W MSZ natomiast odebrano przedmiot umowy, w którym tylko jedną z 16 stron poświęcono Bitwie Niemeńskiej, a większość pozostałych stron dotyczyła wizerunku ówczesnego Ministra SZ. Nie dotyczyły one nawet zmienionego (bezumownie) tytułu dodatku *Łódź dyplomatycznym sercem Polski (...)*. Umowa została podpisana 26 września 2023 r., a jak wyjaśniła Z-ca Dyrektora BRP 25 września 2023 r., tj. dzień przed podpisaniem umowy dodatek był już kompletny. Publikacja dodatku poświęcona wizerunkowi ówczesnego Ministra SZ miała miejsce 30 września 2023 r., tj. dwa tygodnie przed wyborami do Sejmu i Senatu RP w prasie o zasięgu regionalnym w regionie, z którego ubiegał się on o mandat poselski.

Zdaniem NIK, zapłata przez MSZ za dodatek poświęcony na jednej stronie Bitwie Niemeńskiej, a na większości pozostałych stron wizerunkowi byłego Ministra SZ było działaniem niecelowym, wskutek czego niegospodarnie wydatkowano kwotę 49 200 zł.

3. Na stronie BIP MSZ nie opublikowano wyników kontroli przeprowadzonych w MSZ przez podmioty zewnętrzne oraz wyników kontroli przeprowadzanych przez MSZ u beneficjentów, co stanowiło naruszenie art. 8 ust. 3 udiop.

Ustalono, że na stronie BIP MSZ w sekcji *Kontrole* do 22 marca 2024 r. zamieszczone było jedno wystąpienie pokontrolne NIK⁷⁴ oraz wystąpienie pokontrolne MSZ do Fundacji im. J. Mieroszewskiego⁷⁵.

(akta kontroli str. 3556-3558)

Badanie wykazało, że MSZ w 2023 r. przeprowadził 15 kontroli beneficjentów, którzy otrzymali dotacje celowe na realizację zadań i projektów oraz jedną w ww. Fundacji. Na stronie BIP MSZ, według stanu na dzień 22 marca 2024 r. nie opublikowano dwóch wystąpień pokontrolnych NIK⁷⁶ (wyniki tych kontroli opublikowano dopiero w trakcie niniejszej kontroli NIK, tj. w dniu 27 marca 2024 r.) oraz wyników kontroli przeprowadzonych u beneficjentów.

(akta kontroli str. 2488-2492, 3489-3493, 3495-3516, 3559-3560, 3730-3731, 5807-5816)

Dyrektor DWR i Departamentu Dyplomacji Publicznej i Kulturalnej (dalej: DDPIK) wyjaśnili, że Departament nie publikował wyników kontroli, ponieważ przepisy nie nakładają takiego obowiązku.

Odnosnie zamieszczania wystąpień pokontrolnych NIK, Dyrektor Generalny SZ wyjaśnił, że *Zgodnie z art. 8 ust. 3 w zw. z art. 5 ust. 1 tej ustawy, organy władzy publicznej zobowiązane są do udostępnienia informacji publicznej, co może następować poprzez jej publikację w urzędowym publikatorze teleinformatycznym – BIP, jednak ustawa nie wskazuje terminu zamieszczenia dokumentów, a proces wdrażania przedmiotowego zlecenia uległ przedłużeniu.*

(akta kontroli str. 2488-2492, 3489-3493, 3517, 5000-5802, 5807-5816)

W ocenie NIK, z art. 8 ust. 3 udiop, jednoznacznie wynika obowiązek zamieszczenia na stronie BIP dokumentacji przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpień, stanowisk, wniosków i opinii podmiotów ją przeprowadzających⁷⁷.

⁷⁴ Wystąpienie pokontrolne dotyczące kontroli - Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 45 – Sprawy zagraniczne.

⁷⁵ W wystąpieniu pokontrolnym m.in. zaznaczono, że wystąpienie w części jest objęte tajemnicą dyplomatyczną.

⁷⁶ Wystąpienie pokontrolne NIK z 9 lutego 2023 r. – *Funkcjonowanie służby cywilnej oraz służby zagranicznej*, wystąpienie pokontrolne NIK z 1 grudnia 2023 r. – *Realizacja zadań publicznych w zakresie wspierania Polonii i Polaków za granicą*.

⁷⁷ Takie stanowisko zajęło Kolegium Najwyższej Izby Kontroli w Uchwałach nr 56/2022 i 57/2022 z 14 grudnia 2022 r.

4. Ustalono, że nie udokumentowano faktu ustnego poinformowania beneficjentów⁷⁸, o wynikach monitoringów przeprowadzanych przez komórki organizacyjne MSZ w związku z realizacją zadań finansowanych z dotacji celowych. W § 11 umów zawieranych z beneficjentami określono, że o wynikach kontroli i monitoringu MSZ informuje Zleceniobiorcę, a w przypadku stwierdzenia uchybień lub nieprawidłowości w realizacji umowy, przekaże mu wnioski i zalecenia, mające na celu ich usunięcie.

(akta kontroli str. 3363-3437, 3438-3487, 3596-3604, 3609-3687, 3750-3759, 5803-5804)

Naczelnik Wydziału DDPIK wyjaśniła, że beneficjenta poinformowano ustnie o wynikach monitoringu. Monitoring nie wykazał uchybień lub nieprawidłowości w realizacji umowy, w związku z czym nie były przekazywane wnioski i polecenia. Dyrektor Generalny SZ wyjaśnił, że w trakcie przeprowadzonych przez pracowników Akademii Dyplomatycznej (dalej: AD)⁷⁹ 10 wizyt monitorujących nie stwierdzono nieprawidłowości. Dotowani zostali poinformowani o wynikach monitoringów ustnie, bezpośrednio podczas wydarzenia. Dyrektor DWR wyjaśniła, że po przeprowadzeniu monitoringu projektów w Tanzanii nie kierowano pism do dotowanych, co związane było przede wszystkim z bardzo dobrą jakością realizacji projektów i brakiem krytycznych uwag dotyczących ich realizacji.

(akta kontroli str. 3294-3297, 3609-3616)

W ocenie NIK, zgodnie z treścią zawieranych umów, MSZ jest obowiązane informować o wynikach monitoringu, niezależnie o tego, czy stwierdzono nieprawidłowości. W ww. przypadkach nie było śladu rewizyjnego w postaci udokumentowania, iż o wynikach monitoringu ustnie poinformowano beneficjenta. Należy dodać, że odnośnie realizacji ww. wniosku, w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne NIK, Dyrektor Generalny SZ w 2023 r. poinformował NIK, że zleceniobiorcom będzie przekazywana pisemna informacja o wynikach przeprowadzonych monitoringów⁸⁰.

5. Kontrola wykazała, że pracownicy Akademii Dyplomatycznej oraz Departamentu Współpracy Rozwojowej nierzetelnie sporządzili sprawozdania z podróży służbowych⁸¹.

Wymóg sporządzania sprawozdań z podróży służbowych został określony w załączniku nr 3 do zarządzenia Nr 9 Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej z dnia 21 sierpnia 2019 r. w sprawie podróży służbowych w Ministerstwie Spraw Zagranicznych i placówkach zagranicznych. Sprawozdanie z podróży służbowej powinno zawierać: imię i nazwisko, stanowisko/stopień służbowy, miejsce i termin, cel podróży/zadania jakie miały być osiągnięte, inne osoby uczestniczące w podróży służbowej, osoby z którym nawiązano kontakt, wykonanie celu podróży/zadania - szczegółowy opis, wnioski.

Badaniem objęto 20 sprawozdań z podróży służbowych. Badanie sprawozdań wykazało, że nie zawierały one wszystkich wymaganych elementów, gdyż:

- w jednym nie podano szczegółowego opisu zadania,
- w czterech nie zawarto wniosków.

(akta kontroli str. 3575-3604, 5803-5804)

Dyrektor DWR wyjaśnił m.in., że wnioski (rezultaty) znalazły się w ankietach po monitoringu, przygotowywanych w systemie eGranty. W związku z tym ten punkt nie został uzupełniony w formularzu sprawozdania. Z-ca Dyrektora AD wyjaśnił, że podawanie w sprawozdaniach z podróży służbowej w punkcie 7 Wnioski „cele

⁷⁸ Badaniem objęto 22 monitoringi, w tym trzy przeprowadzone przez Departament Współpracy z Polonią i Polakami za Granicą (dalej: DWPPG), cztery przez DWR, pięć przez DDPIK i 10 monitoringów przeprowadzonych przez Akademię Dyplomatyczną.

⁷⁹ Komórka organizacyjna MSZ.

⁸⁰ Odpowiedź z 7 czerwca 2023 r. (BKA.080.1.2023/56) MSZ na wystąpienie pokontrolne NIK.

⁸¹ Badaniem objęto sporządzone 20 sprawozdań z podróży służbowych, związanych z realizacją projektów finansowanych ze środków dotacji.

podróży zostały zrealizowane” wynika z faktu, iż w przypadku tych podróży sporządzono jednocześnie przekazane wcześniej w ramach ww. kontroli karty monitoringu zawierające wiersz „ewentualne uwagi”. Tym samym wnioski i uwagi odnośnie ww. podróży zostały opisane w tym miejscu.

(akta kontroli str. 3605-3608)

Zdaniem NIK sprawozdania z podróży służbowych powinny być sporządzone zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 3 do zarządzenia nr 9 w sprawie podróży służbowej. Brak wszystkich elementów, które powinny być opisane, świadczy o nierzetelnym sporządzaniu sprawozdań przez pracowników oraz niepełnym nadzorze w tym zakresie.

6. MSZ zleciło organizację lunchu bufetowego po cenie wyższej, niż wynikało to z cennika stanowiącego załącznik nr 1A do umowy⁸² dotyczącej świadczenia usług cateringowych na rzecz spotkań służbowych organizowanych przez MSZ, a skutkiem tego nierzetelnego działania niegospodarnie wydatkowano kwotę 900 zł.

W ramach ww. umowy Ministerstwo zleceniem z 3 lipca 2023 r. zamówiło lunch bufetowy na dzień 6 lipca 2023 r. dla 45 osób. W zamówieniu wskazano cenę za jedną osobę w wysokości 185,00 zł brutto oraz cenę całkowitą zamówienia na kwotę 8325,00 zł brutto. Wykonanie zamówienia potwierdza protokół jego odbioru sporządzony dnia 6 lipca 2023 r. W dniu 7 lipca 2023 r. MSZ otrzymał fakturę FV/5/07/2023/CATER za ww. zamówienie na kwotę 8325,00 zł. Kontrola merytoryczna ww. faktury została dokonana w dniu 11 lipca 2023 r. MSZ opłacił fakturę FV/5/07/2023/CATER w dniu 12 lipca 2023 r.

Zgodnie z ww. cennikiem, cena organizacji lunchu była zależna od ilości osób, które miały wziąć w nim udział. Gdy lunch organizowany był dla grupy od 21 do 50 osób cena za jedną osobę wynosiła 165,00 zł. W związku z powyższym cena za całą usługę powinna wynosić 7425,00 zł, tj. być o 900 zł niższa niż zapłacona przez MSZ.

Z wyjaśnień kontrolerki technicznej ds. zabezpieczenia spotkań służbowych Wydziału Recepcji Biura Administracji, która podpisała zlecenie, wynika, że omyłkowo przyjęła ona za poprawną stawkę 185,00 zł brutto za osobę, która według cennika jest właściwa przy organizacji lunchu dla 10-20 osób. Osoby dokonujące kontroli merytorycznej faktury - kontrolerka techniczna ds. zabezpieczenia spotkań służbowych Wydziału Recepcji Biura Administracji oraz naczelniczka Wydziału Recepcji Biura Administracyjnego - wyjaśniły, że błędnie stwierdziły zgodność kwoty faktury z cenami wynikającymi z umowy.

W dniu 12 marca 2024 r. (tj. w trakcie kontroli NIK) firma organizująca lunch przekazała do MSZ fakturę korygującą FVKOR/1/03/2024/CATER na kwotę 900 zł. Kwota została zwrócona MSZ przelewem z tego samego dnia. Z uwagi na usunięcie nieprawidłowości w trakcie kontroli NIK nie formułuje wniosku pokontrolnego.

(akta kontroli str. 5062-5152)

7. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej realizacji Porozumienia zawartego pomiędzy Ministrem Spraw Zagranicznych a Telewizją Polską S.A. dotyczącego TV Polonia, stwierdzono, że:

a) Nierzetelnie przygotowano Załącznik nr 2⁸³ i Załącznik nr 3⁸⁴ do Protokołu Uzgodnień zawartego w ramach ww. Porozumienia. W Załączniku nr 2 w pozycjach nr 40, 41, 42 i 43⁸⁵ nie podano liczby odcinków planowanych do wytworzenia, podając jedynie koszty ich wytworzenia. Natomiast w Załączniku nr 3 nie podano merytorycznego uzasadnienia kosztów dotyczących pozycji *Audycje szybkiej ścieżki* zaplanowanych do sfinansowania ze środków MSZ.

⁸² Umowa z 27 kwietnia 2022 r. nr BA-WR/13/2022 zawarta przez MSZ na okres 24 miesięcy.

⁸³ Załącznik określał projektu budżetu TV Polonia na 2023 r.

⁸⁴ Załącznik określał merytoryczne uzasadnienie wszystkich kosztów zaplanowanych do sfinansowania ze środków MSZ w 2023 r.

⁸⁵ Po podpisaniu Aneksu nr 1 odpowiednio w pozycjach 39, 40 i 41.

Dyrektor DWPPG wyjaśniła, że MSZ otrzymał od TV Polonia w załączniku nr 3 merytoryczne uzasadnienie dla programów, których opis był możliwy. Pozycja Audycje szybkiej ścieżki dotyczy tworzenia krótkich odcinków, spotów, audycji, felietonów czy też form oprawy. Opis merytoryczny programów, które były tworzone w ramach tej pozycji był niemożliwy do przedstawienia przez TV Polonia ze względu na charakterystykę programów, konieczność ich tworzenia w trybie nagłym. TV Polonia przedstawiała MSZ, podczas Grup Roboczych zakres jaki obejmował punkt nazwany audycje szybkiej ścieżki, wyjaśniając również, że ich liczba jest niepoliczalna, dlatego też podjęto decyzję o rozliczeniu wyłącznie finansowym, bez wskazywania liczby odcinków.

(akta kontroli str. 2316-2487)

W ocenie NIK, brak wskazania liczby odcinków planowanych do wytworzenia oraz brak merytorycznego uzasadnienia zaplanowanych kosztów do sfinansowania przez MSZ w tej pozycji wydatków, utrudnia rzetelne rozliczenie faktycznie poniesionych kosztów i weryfikację celowości ich poniesienia.

b) w sprawozdaniach przedłożonych przez TVP S.A. za I półrocze, za III kwartał i za IV kwartał 2023 r.⁸⁶ w pozycjach 40, 41 i 42⁸⁷, wykazano jedynie poniesione koszty wytworzenia programów i audycji, bez podania liczby wytworzonych odcinków i czasu ich trwania. W ocenie NIK, MSZ nierzetelnie zweryfikował ww. sprawozdania i dokonał płatności na podstawie niekompletnych danych w sprawozdaniach, gdyż zgodnie z wzorem załącznika nr 4, sprawozdania powinny zawierać informacje o liczbie wytworzonych odcinków i czasie ich trwania.

Dyrektor DWPPG wyjaśniła, że (...) Dla MSZ podstawą do rozliczenia była, zgodnie z ustaleniami zawartymi w protokole uzgodnień kwota, a nie liczba wytworzonych odcinków. (...) Założony budżet nie został przekroczony, zgodnie z ustaleniami zapisanymi w protokole uzgodnień.

(akta kontroli str. 2315-2487)

W ocenie NIK, brak podania w ww. sprawozdaniach liczby wytworzonych odcinków i czasu ich trwania, uniemożliwia rzetelną weryfikację kosztów poniesionych na ich wytworzenie.

OCENA CZĄSTKOWA

OBSZAR

Najwyższa Izba Kontroli ocenia w formie opisowej wykonanie w 2023 r. budżetu państwa w części 45 przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Realizowano je w granicach posiadanych środków finansowych oraz kwot ujętych w planie finansowym. Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości, dotyczące m.in. niecelowego wydatkowania środków oraz nierzetelnej realizacji niektórych zadań, świadczą o nie w pełni skutecznym nadzorze i kontroli dysponenta części 45 nad wykonaniem budżetu państwa, sprawowanym na podstawie art. 175 ust. 1 i 2 ufp.

3. Sprawozdawczość

3.1 Sprawozdania

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych łącznych sprawozdań za 2023 r. przez dysponenta części 45 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 planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających

⁸⁶ Wzór sprawozdanie stanowił Załącznik nr 4 do Protokołu Uzgodnień z 10 sierpnia 2023 r.

⁸⁷ W sprawozdaniu za IV kwartał 2023 r. były to pozycje 39, 40 i 41.

zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),

- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdanie za IV kwartał 2023 r. 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 kontrolowanej jednostki (dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. 2 kwietnia 2024 r., w ramach części 45 dokonano korekty sprawozdań jednostkowych:

- dysponenta III stopnia (Ministerstwa) – Rb-28, Rb-BZ1,
- dysponenta głównego – Rb-27, Rb-28, Rb-Z, Rb-BZ1.

Na podstawie ww. sprawozdań, dysponent części 45, skorygował odpowiednio sprawozdanie łączne Rb-BZ1.

Korekty wynikały m.in. z weryfikacji i aktualizacji sald kont oraz wpływu dokumentów księgowych, które należało ująć w księgach rachunkowych dotyczących 2023 r.

(akta kontroli str. 5162-5771)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania dysponenta III stopnia zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych.

V. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Udzielanie dotacji podmiotom zgodnie z zasadami określonymi w udpp i wewnętrznych procedurami MSZ.
2. Wyeliminowanie przypadków wydatkowania środków budżetowych na cele niezwiązane z ustawowymi zadaniami Ministra SZ.
3. Zamieszczenie na stronie BIP MSZ informacji publicznych dotyczących kontroli przeprowadzanych przez MSZ jak i kontroli przeprowadzonych w MSZ przez podmioty zewnętrzne, zgodnie z obowiązującymi przepisami.
4. Zapewnienie dokumentowania poinformowania beneficjentów dotacji o wynikach przeprowadzonych monitoringów.
5. Sporządzanie sprawozdań z wyjazdów służbowych pracowników stosownie do wymogów określonych w zarządzeniu MSZ w sprawie podróży służbowych.
6. Ustalanie w Protokołach Uzgodnień z TVP S.A. (wraz z załącznikami) zakresu informacji umożliwiających pełne zweryfikowanie i rozliczenie wszystkich pozycji i kosztów planowanych do sfinansowania przez MSZ.
7. Rzetelne weryfikowanie sprawozdań z poniesionych kosztów wytworzenia audycji i programów TV Polonia.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie⁸⁸ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 17 kwiecień 2024 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Michał Jędrzejczyk

/podpisano elektronicznie/

⁸⁸ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.