Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Stanisław Jarosz

Warszawa, dnia 12 kwietnia 2011 r.

WPŁYNĘŁO DO BIURA BKR
2011 -04- 14
BKR

Pan
Jan Vincent-Rostowski
Minister Finansów

BIURO MINISTRA
Wpłynęło dnia
2011 -04- 14
BMI9.5263/2011

KBF-4100-13-01/2011
P/10/041

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[1], zwanej dalej „ustawą o NIK", Najwyższa Izba Kontroli skontrolowała Ministerstwo Finansów w zakresie wykonania budżetu państwa w 2010 r. w części 81 – Rezerwa ogólna i części 83 – Rezerwy celowe.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 12 kwietnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Ministrowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa za 2010 r. w części 81 – Rezerwa ogólna i części 83 – Rezerwy celowe.

1. Rezerwa ogólna – cz. 81

W ustawie budżetowej na 2010 r. ustalono rezerwę ogólną w kwocie 95.000,0 tys. zł, która stanowiła 0,03% planowanych wydatków budżetu państwa. Wysokość rezerwy spełniała wymóg określony w art. 140 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych[2]. W porównaniu do 2009 r. kwota ta była niższa o 42.400,0 tys. zł, tj. o 30,9%. Rezerwa ogólna rozdysponowana została zgodnie z art. 155 ustawy o finansach publicznych, tj. przez właściwe organy oraz w limitach kwot określonych w § 1 ust. 1 i 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 lutego 2010 r. w sprawie dysponowania rezerwą ogólną budżetu państwa[3]. Minister Finansów zwiększył plan wydatków w 32 częściach budżetowych, wydając 72 decyzje na kwotę 88.627,2 tys. zł, tj. 93,3% planu. Na podstawie uchwał Rady

[1] Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.
[2] Dz.U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240.
[3] Dz.U. z 2010 r. Nr 45, poz. 257 poprzedzone rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie dysponowania rezerwą ogólną budżetu państwa (Dz.U. Nr 116, poz. 782 i Nr 230, poz. 1676).

BMI2/6/2011/MK/WP

Ministrów wydano 21 decyzji na kwotę 53.985,7 tys. zł (60,9%) i na podstawie zarządzeń Prezesa Rady Ministrów wydano 32 decyzje na łączną kwotę 28.249,2 tys. zł (31,9%). Zgodnie z uprawnieniami wynikającymi z § 1 ust. 2 ww. rozporządzenia Minister Finansów wydał 19 decyzji na łączną kwotę 6.392,3 tys. zł (7,2%). Wszystkie decyzje zostały przekazane do wiadomości Prezesa Rady Ministrów, zgodnie z dyspozycją zawartą w § 1 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie dysponowania rezerwą ogólną budżetu państwa.

Roczne sprawozdanie Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa dla części 81 – Rezerwa ogólna przedstawia prawdziwy i rzetelny obraz nierozdysponowanych wydatków w kwocie 6.372,8 tys. zł.

Decyzje Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie państwa na 2010 r. z tytułu zwiększenia wydatków dysponentów części budżetowych z rezerwy ogólnej wydawane były zgodnie z obowiązującymi przepisami w tym zakresie i bez zbędnej zwłoki. W 4 przypadkach rozpoznanie wniosków trwało od 61 do 126 dni, gdyż wymagały one dodatkowych wyjaśnień i uzgodnień.

2. Rezerwy celowe – część 83

W ustawie budżetowej na 2010 r. zaplanowano rezerwy celowe w budżecie państwa w wysokości 18.347.076,0 tys. zł i w budżecie środków europejskich w wysokości 27.382.160,0 tys. zł.

2.1. Rezerwy celowe w budżecie państwa

Zaplanowane w ustawie budżetowej na 2010 rok rezerwy celowe w wysokości 18.347.076,0 tys. zł zostały zwiększone z zablokowanych wydatków w innych częściach budżetu państwa do kwoty 18.730.162,5 tys. zł. Rozdysponowano 16.758.965,3 tys. zł rezerw, co stanowiło 91,3% planu według ustawy budżetowej i 89,5% planu po zmianach. Z uwagi na brak wniosków dysponentów nie uruchomiona została kwota 1.971.197,2 tys. zł.

Suma rezerw celowych, na wydatki których szczegółowy podział na pozycje klasyfikacji budżetowej nie był możliwy do dokonania w okresie opracowywania projektu ustawy budżetowej oraz na wydatki ujęte w rezerwach na podstawie ustaw, wyniosła 8.931.670,0 tys. zł i stanowiła 2,97% wydatków budżetu państwa. Było to zgodne z art. 140 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

W projekcie ustawy budżetowej zaplanowano 58 tytułów rezerw. W ustawie budżetowej liczba ich wzrosła do 59 (w 2009 r. – 61 tytułów). W trakcie roku budżetowego utworzono sześć nowych tytułów rezerw.

Minister Finansów utworzył nowe tytuły rezerw z zablokowanych wydatków 28 części budżetowych w łącznej kwocie 1.166.095,8 tys. zł, zgodnie z art. 177 ust. 6 i 7 ustawy o finansach publicznych w celu spłaty zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa. Nowo utworzone rezerwy w 2010 r. rozdysponowano w 96,8%. Środki tych rezerw zwiększyły limity wydatków w 67 częściach budżetowych (w tym w 16 województwach i w 33 Samorządowych Kolegiach Odwoławczych). Pozostała nierozdysponowana kwota wynosiła 37.110,8 tys. zł.

W 2010 r. Minister Finansów, zgodnie z art. 154. ust. 9 ustawy o finansach publicznych, dokonał zmiany przeznaczenia rezerw celowych na łączną kwotę 2.411.273,1 tys. zł, co stanowiło 13,1% zaplanowanej kwoty w ustawie budżetowej. Zmiany przeznaczenia objęły 15 tytułów rezerw. W najwyższej kwocie - 2.063.258, 3 tys. zł zmiany przeznaczenia dokonano w 8 pozycji rezerw „Współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków europejskich, finansowanie projektów z udziałem środków otrzymywanych od państw członkowskich EFTA, projektów z udziałem innych środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej nieujętych w budżecie środków europejskich, finansowanie projektów pomocy technicznej, finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej, a także na pokrycie potrzeb wynikających z różnic kursowych przy realizacji programów finansowanych z UE". Środki te przeznaczone zostały głównie na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych w kwocie 2.000.000,0 tys. zł.

Potrzeby finansowe zgłoszone przez dysponentów na etapie planowania wydatków w części 83 były w kilku przypadkach znacznie wyższe od wykonania. Na przykład w pięciu tytułach rezerw, zgodnie z przeznaczeniem określonym w ustawie budżetowej na 2010 r., rozdysponowano od 33,7% do 67,5% wydatków (infrastruktura drogowa i portowa – 67,5%, program poakcesyjnego wsparcia obszarów wiejskich – 64,5%, współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków europejskich (...) - 55,8%, programy wsparcia finansowego inwestycji – 64%, dofinansowanie zadań własnych jst – 33,7%).

Sprawozdanie roczne Rb-28 z wykonania planu wydatków dla części 83 – Rezerwy celowe przedstawia prawdziwy i rzetelny obraz nierozdysponowanych środków w kwocie 1.971.197,2 tys. zł. Minister Finansów dokonał podziału rezerw celowych w terminach przewidzianych w art. 154 ust. 1 i 3 ustawy o finansach publicznych.

2.2. Rezerwy celowe w budżecie środków europejskich

W budżecie środków europejskich utworzono dwa tytuły rezerw na łączną kwotę 27.382.160,0 tys. zł, z tego w pozycji 98 zaplanowano wydatki na projekty realizowane w ramach: Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007-2013, Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013", Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy i Wspólnej Polityki Rolnej w kwocie 27.380.660,0 tys. zł, a w pozycji 99 zaplanowano wydatki na finansowanie wydatków na wynagrodzenia osób realizujących projekty konkursowe państwowych jednostek budżetowych w kwocie 1.500,0 tys. zł.

Rozdysponowanie rezerw wyniosło 23.644.847,2 tys. zł (86,4%), w tym na finansowanie programów z budżetu środków europejskich – 23.644.086,9 tys. zł oraz na finansowanie wynagrodzeń 760,3 tys. zł (50,5%). W ramach budżetu środków europejskich w części 83 pozostało 3.737.312,8 tys. zł nierozdysponowanych środków.

3. Budżet zadaniowy

W uzasadnieniu do ustawy budżetowej na 2010 r. w układzie zadaniowym część 81 i część 83 zostały przypisane do Funkcji 4. „Zarządzanie finansami państwa". W funkcji tej dla zadania 4.1. „Opracowywanie i wykonywanie budżetu państwa" określono cel, którym jest zapewnienie prawidłowej realizacji opracowania i wykonania budżetu państwa. Część 81 – Rezerwa ogólna budżetu państwa przypisana została do podzadania 4.1.1 „Opracowanie metodologii i planowanie budżetowe", którego celem jest „zapewnienie i finansowanie nieprzewidzianych (losowych) zadań nieuwzględnionych na etapie planowania budżetowego", a część 83 – Rezerwy celowe przypisana została do podzadania 4.1.2. „Wykonywanie budżetu państwa", którego celem jest „realizacja postanowień ustawy budżetowej".
W częściach 81 i 83 mierniki wykonania zadań/podzadań nie zostały określone. NIK podziela opinię, że czynność polegająca na zapewnieniu możliwości dysponowania środkami finansowymi w okolicznościach niemożliwych lub trudnych do przewidzenia na etapie planowania budżetu, nie może być przyporządkowana do wszystkich poziomów układu budżetu zadaniowego (od funkcji do działania).

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, prosi Pana Ministra o przedstawienie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag .

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

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