



Warszawa, dnia 19 października 2016 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER ROZWOJU I
FINANSÓW

BP8.0811.12.2016

Pan

Krzysztof Kwiatkowski

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa

Szanowny Panie Prezesie!

W związku z otrzymanym Wystąpieniem Pokontrolnym (znak: KBF.410.003.01.2016) dotyczącym kontroli P/16/008 „Wykorzystanie mechanizmu zapewnienia finansowania lub dofinansowania realizacji wybranych zadań” – na podstawie art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izby Kontroli (Dz. U. z 2015 r., poz. 1096, z późn. zm.) przedstawiam umotywowane zastrzeżenia do:

Ad. II Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Za nieuzasadnione należy uznać stwierdzenie, że „cele wprowadzenia mechanizmu zapewnienia finansowania lub dofinansowania przedsięwzięć z budżetu państwa nie zostały w pełni zrealizowane”, ponieważ „nie można stwierdzić by miały one kluczowy wpływ na przyspieszenie absorpcji środków europejskich”.

Istotą decyzji o zapewnieniu finansowania przedsięwzięcia jest umożliwienie rozpoczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, ale nie ma ona wpływu na czynności odbywające się po rozstrzygnięciu tego postępowania (np. tempo realizacji projektu, sprawność beneficjenta w wypełnianiu kolejnych wniosków o płatność), które to czynności mogą mieć realny i istotny wpływ na tempo absorpcji środków unijnych.

Decyzje o zapewnieniu finansowania przedsięwzięcia – biorąc pod uwagę brak wpływu na rzeczową realizację przedsięwzięć - nie mogą być **kluczowym** czynnikiem wpływającym na zwiększenie absorpcji środków unijnych. Użyte w wystąpieniu sformułowanie może



prowadzić do mylnych wniosków jakoby decyzje nie spełniały swojej kluczowej roli, zatem wymaga zmiany bądź wykreślenia.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Funkcjonujący system wydawania decyzji o zapewnieniu finansowania lub dofinansowania gwarantuje możliwość weryfikacji zgodności wniosku o uruchomienie środków z rezerw celowych z decyzją o zapewnieniu finansowania.

Przedmiotowa uwaga NIK została sformułowana na podstawie jednej decyzji, w sytuacji, spowodowanej tym, że dysponent części budżetowej w złożonym wniosku nie wskazał, iż w stosunku do zadań ujętych we wniosku o decyzję została uprzednio wydana promesa.

Do wnioskowania o środki z rezerw celowych właściwi są poszczególni dysponenti, do których należy przedstawienie zasadnego merytorycznie i kompletnego wniosku.

Do obowiązków dysponenta części budżetowej wskazanego w decyzji o zapewnieniu finansowania należy monitorowanie realizacji zadań, na które zostało wydane zapewnienie finansowania, w tym przebieg finansowania środkami budżetu państwa. Minister Finansów nie jest właściwy, ani nie posiada możliwości realizacji obowiązków dysponentów części budżetowych w tym zakresie, w szczególności w przypadku zadań, które finansowane są zarówno ze środków ujętych w zapewnieniu finansowania jak również pozostałych środków, co miało miejsce w opisywanym przez NIK przypadku.

Jak potwierdzono w kontroli „analiza 31 decyzji o uruchomieniu środków z rezerwy celowej wykazała, że były one zgodne z wnioskami dysponentów o uruchomienie środków przyznanych w zapewnieniach finansowania”.

Ad. III Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prawidłowość konstrukcji mechanizmu zapewnienia finansowania lub dofinansowania zadań z budżetu państwa.

Ustalone nieprawidłowości

Ewidencja prowadzona w Departamencie Budżetu Państwa jest sporządzana w sposób prawidłowy i zgodnie z wiarygodnymi dokumentami, na podstawie których wprowadzane są do niej dane.

Uzasadniony i zgodny z dokumentami był brak ujęcia w ewidencji zapewnień finansowania prowadzonej w Departamencie BP decyzji w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2015 z dnia 6 lutego 2015 r. (znak: MF/DZ1/000085/2015 oraz MF/DZ1/000087/2015).

Każda ewidencja musi być prowadzona jednolicie i zawierać tylko potwierdzone dane, odnoszące się w przypadku uruchomień środków do danych wynikających z decyzji wydanych przez Ministra Finansów, sporządzonych na podstawie dokumentów przekazanych przez

właściwego dysponenta. W opisywanym przypadku nie było podstaw do ujęcia w ewidencji ww. decyzji, ponieważ **dysponent** nie zawarł we wnioskach o podział rezerwy celowej informacji, że wnioskowane środki dotyczą środków objętych zapewnieniem finansowania, zaś przedsięwzięcie, którego dotyczyły te decyzje było finansowane zarówno w ramach środków ujętych w zapewnieniu finansowania, jak również pozostałych środków ujętych w rezerwie celowej poz. 4.

Ujęcie ich w prowadzonej ewidencji bez dokumentu stanowiącego podstawę do tej czynności byłoby nieprawidłowe.

Tym samym wskazanie nieprawidłowości w tym zakresie jest nieuzasadnione.

Uwagi dotyczące badanej działalności

Ad pkt 2 Nieuprawniona jest teza o niecelowości udzielania przez Ministra Finansów zapewnień finansowania lub dofinansowania programów wieloletnich, które ustanawiane są uchwałą Rady Ministrów.

Programy wieloletnie nie mogą być traktowane jako odrębny instrument, funkcjonujący poza całym systemem prowadzenia gospodarki finansowej państwa.

Rozwiązania przyjęte w ustawie o finansach publicznych, w tym te dotyczące stabilizującej reguły wydatkowej, monitorowania deficytu, procedury tworzenia i wykonywania budżetu stanowią kompleksową całość i stanowią podstawę do prowadzenia gospodarki finansowej państwa. Na tej podstawie i w ramach tych rozwiązań prowadzona jest gospodarka finansowa państwa, w tym przygotowywana i realizowana ustawa budżetowa. Przepis art. 153 ust 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, umożliwiający udzielenie zapewnienia finansowania na program wieloletni jest spójny z pozostałymi rozwiązaniami w tym zakresie, ponieważ zapewnia kontrolę i monitorowanie wydatków, w tym także w perspektywie wykraczającej poza rok budżetowy.

Na udowodnienie tezy, że umieszczenie danego zadania w wykazie programów wieloletnich stanowi już przyrzeczenie jego sfinansowania i zbędne jest powielanie tej czynności przez Ministra Finansów nie zostały przytoczone przez NIK żadne przepisy.

Podstawę do zaciągnięcia zobowiązań, również w zakresie programów wieloletnich, może stanowić **wyłącznie** decyzja Ministra Finansów o zapewnieniu finansowania wydatków wydana na podstawie art. 153 ust. 1 pkt ustawy o finansach publicznych, a nie samo ustanowienie programu wieloletniego.

Wyłączenie programów wieloletnich z mechanizmu zapewniania finansowania zaburzałoby prawidłowe planowanie wydatków w następnych okresach, zwłaszcza w aspekcie opracowywania Programu Konwergencji, tworzenia planu sprzedaży i wykupu papierów wartościowych emitowanych przez Państwo, co pozwala również na realizację uprawnień

Ministra Finansów do sprawowania ogólnego nadzoru określonych w art. 174 ustawy o finansach publicznych.

Ad. pkt 4 *Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie wniosków o zapewnienie finansowania lub dofinansowania z budżetu państwa projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielonej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) (Dz. U. Nr 238, poz. 1583, z późn. zm.)* określa **jedynie tryb** wnioskowania w odniesieniu do wymienionych w nim przedsięwzięć. Nie ogranicza ono zatem możliwości wystąpienia o promesę także dla innych przedsięwzięć, gdy jest to uzasadnione charakterem realizowanego zadania, jego złożonością i okresem realizacji trwającym dłużej niż rok budżetowy. Podobnie Procedura nie zawiera takich ograniczeń odsyłając jedynie w pkt 78 do trybu składania wniosków zawartego w ww. rozporządzeniu. Tryb określony dla przedsięwzięć, do których miały zastosowanie przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych nie wykluczał ubiegania się i udzielenia zapewnienia finansowania dla pozostałych przedsięwzięć.

Zgodnie z art. 153 ust. 1 ustawy o finansach publicznych Minister Finansów, na wniosek dysponenta części budżetowej, **może** udzielić zapewnienia finansowania lub dofinansowania z budżetu państwa w danym roku budżetowym co daje Ministrowi Finansów możliwość wsparcia środkami budżetowymi różnorodnych zadań, o ile uzna to za zasadne i możliwe, biorąc pod uwagę sytuację budżetową.

Tym samym za nieuzasadnioną należy potraktować uwagę, iż przepisy ww. rozporządzenia sugerują dysponentom, iż niemożliwe jest otrzymanie zapewnienia finansowania/dofinansowania przedsięwzięć w przypadku, gdy do ich realizacji nie stosuje się ustawy o zamówieniach publicznych.

2. System weryfikacji wniosków o zapewnienia

Uwagi dotyczące badanej działalności

Ad. pkt 1 Określenie w procedurach terminu na rozpatrzenie wniosku mogłoby jedynie usztywnić i utrudnić prawidłową ocenę składanych przez dysponentów wniosków o zapewnienie finansowania. Istotne z punktu widzenia zadań realizowanych przez Ministra Finansów w zakresie wykonywania budżetu państwa jest, aby każdy wniosek został oceniony w sposób kompletny, wszechstronny i rzetelny.

Minister Finansów może skorzystać z nadanego mu w art. 153 ustawy o finansach publicznych uprawnienia do wydawania decyzji o zapewnieniu finansowania z budżetu państwa po uzyskaniu w każdym przypadku wszystkich niezbędnych informacji i wyjaśnieniu wszelkich wątpliwości, a przy rozpatrywaniu wniosków dysponentów części budżetowych o zapewnienie finansowania lub dofinansowania nie może również zostać pominięty poziom wykorzystania

środków określonej rezerwy celowej, możliwość obciążenia wydatków budżetu państwa w latach następnych oraz przebieg realizacji budżetu państwa w momencie rozpatrywania wniosku.

Czas trwania analizy, której poddawany jest każdy wniosek o zapewnienie finansowania, zależy od poziomu jego złożoności, dlatego też sztywne określenia terminu jego oceny na poszczególnych etapach procedowania nie znajduje uzasadnienia. Z wystąpienia pokontrolnego nie wynika, aby stwierdzono przewlekłość rozpatrywania wniosków, która nie byłaby uzasadniona koniecznością dodatkowych ustaleń lub zagrażała realizacji zadania.

Zatem uwagę w tym zakresie należy uznać za niezasadną i niecelową.

Ad. pkt 2 Zgodnie z art. 153 ust. 2 Minister Finansów **może** określić, w drodze rozporządzenia, szczegółowy tryb składania wniosków o zapewnienie finansowania lub dofinansowania, wzór wniosku i niezbędne dokumenty. Przepis ten wskazuje na fakultatywność działań Ministra Finansów w odniesieniu do tworzenia sformalizowanych wymogów w zakresie wnioskowania o zapewnienie finansowania oraz ograniczony zakres tych dodatkowych regulacji, z którego nie wynika konieczność określenia kryterium celowości i kryteriów weryfikacji wniosków.

W związku z powyższym, w świetle przepisów dotyczących udzielania zapewnienia finansowania, sformułowany wniosek dotyczący stworzenia jednolitego kryterium celowości nie jest zasadny, do czego odniesiono się również przy zastrzeżeniach do wniosku 1.

Minister Finansów, na wniosek dysponenta części budżetowej, **może** udzielić zapewnienia finansowania lub dofinansowania z budżetu państwa w danym roku budżetowym.

W tym przypadku przepis również wskazuje na fakultatywność działań Ministra Finansów, który ma możliwość wsparcia środkami budżetowymi zadań, o ile uzna to za zasadne i możliwe, biorąc pod uwagę sytuację budżetową.

Podobnie jak nie ma uzasadnienia dla stworzenia jednolitego kryterium celowości nie można się również zgodzić z wnioskowanym sformalizowaniem kryteriów weryfikacji wniosków. Powyższy wniosek nie jest spójny ze stwierdzeniem przez NIK, że „wnioski o wydanie zapewnienia finansowania lub dofinansowania złożone przez dysponentów **spełniały kryteria** umożliwiające Ministrowi Finansów ich rozpatrzenie, a wnioski o zmianę udzielonych zapewnień były odpowiednio uzasadnione” (str. 3).

Ad. pkt 3 Nieuprawnione jest twierdzenie, że zapewnienia finansowania są udzielane na każdy cel na jaki zwrócić się dysponent. Na poparcie tej tezy podaje się przykład najmniej adekwatny, tj. brak negatywnego rozpatrzenia jakiegokolwiek wniosku w roku 2015 w zakresie rezerwy poz. 59.

Rezerwa celowa poz. 59 „*Dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej*” jest rezerwą specyficzną, gdyż środki finansowe na realizację zadań finansowanych

z tej rezerwy są środkami pozabudżetowymi (środki funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej) i mają do nich zastosowanie odrębne przepisy, które określają na jakie cele i w jakiej kwocie zostaną przeznaczone środki z tej rezerwy.

Minister właściwy do spraw środowiska przekazuje Ministrowi Finansów zbiorczą informację o kwocie środków określonych przez Narodowy Fundusz i wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej na dofinansowanie zadań znajdujących się na listach zadań zakwalifikowanych do dofinansowania w terminie umożliwiającym ujęcie w projekcie ustawy budżetowej rezerwy celowej.

Wnioski o zapewnienie finansowania dotyczące tej rezerwy, które trafiają do Ministra Finansów zostały już zakwalifikowane do dofinansowania przez Narodowy Fundusz lub wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

O nieuprawnieniu tezy dotyczącej udzielania zapewnień na każdy cel na jaki zwrócić się dysponentci świadczą ustalenia innej kontroli NIK, dotyczącej „Wykonywania przez państwowe jednostki budżetowe zadań dofinansowanych z rezerwy celowej utworzone w budżecie państwa na podstawie ustawy - Prawo ochrony środowiska”, w której zarzucano Ministerstwu Finansów powielanie czynności kontrolnych przeprowadzonych już w toku procedowania wniosków przez właściwy fundusz ochrony środowiska. Powyższe wskazania NIK wykluczają się wzajemnie i są niespójne.

Ponadto nie można zgodzić się z sugestią, że do zadań Ministra Finansów należy „nadzór” nad działaniami dysponentów realizujących zadania, o których mowa w decyzjach o zapewnieniu finansowania na każdym etapie tej realizacji, a więc również przeprowadzenia postępowania przetargowego. Instytucja zapewnienia finansowania nie zastępuje roli dysponenta w ubieganiu się o dofinansowanie. Należy tu bowiem rozróżnić funkcję kontrolną od funkcji nadzorczej, która jest pojęciem szerszym, obejmującym zarówno kontrolę jak i wydawanie wiążących wytycznych. Przepisy ustawy o finansach publicznych jednoznacznie wskazują, że funkcje nadzorcze i kontrolne w zakresie monitorowania przebiegu realizacji konkretnych zadań dofinansowywanych i finansowanych środkami budżetu państwa spoczywają na dysponentach części budżetowych, o czym mowa w art. 175 ww. ustawy i to oni są odpowiedzialni za podejmowanie decyzji o sposobie realizacji i finansowania danego przedsięwzięcia.

Odnosnie do wniosków pokontrolnych:

Ad. 1.

Stworzenie jednolitej procedury, która miałaby określać zasady weryfikacji wszystkich wniosków o udzielenie lub zmianę zapewnienia, zawierające między innymi wskazania co do oceny celowości udzielania zapewnienia oraz wniosków o dokonanie podziału środków

z rezerw celowych na zadania objęte zapewnieniem dla ok. 80 pozycji różnorodnych rezerw celowych nie jest ani uzasadnione, ani celowe.

Mechanizm zapewnienia finansowania nie jest odrębnie funkcjonującym „systemem”, jak wynikałoby to z wystąpienia pokontrolnego, ale funkcjonuje w ramach całości procesów planowania i wykonywania budżetu państwa, dlatego nie wymaga odrębnych uregulowań. Tworzenie procedury, która z założenia powinna dany proces usztywnić i sformalizować, jest sprzeczne z ideą wprowadzenia mechanizmu zapewnienia finansowania, który miał służyć usprawnieniu procesu absorpcji środków budżetowych.

Procedury regulujące m.in. wnioskowanie o zapewnienie finansowania ze środków rezerw poz. 8 i 98 nie zostały stworzone na potrzeby uregulowania procesu wydawania zapewnień finansowania, ale funkcjonujące już wcześniej procedury dotyczące podziału ww. rezerw zostały rozszerzone o proces wnioskowania o zapewnienia finansowania.

Wypracowane w trakcie wieloletniej praktyki wydawania zapewnień finansowania zasady procedowania wniosków pozwalają na ich właściwą i prawidłową weryfikację.

Opracowanie formalnych procedur dla tego procesu nie gwarantuje poprawności jego realizacji, ponieważ żadna procedura nie jest taką gwarancją dla jakiegokolwiek procesu. Dla poprawności jego realizacji konieczne jest wywiązywania się przez uczestników procesu ze swoich obowiązków.

Proces wydawania decyzji o zapewnieniu finansowania a następnie podziału rezerw celowych na podstawie uzyskanego wcześniej zapewnienia finansowania regulują przepisy, do stosowania których zobowiązany jest każdy uczestnik procesu decyzyjnego.

Z charakteru poszczególnych pozycji rezerw, ich przeznaczenia oraz źródła finansowania wynikają wymogi co do podmiotów uczestniczących w przygotowaniu i akceptacji wniosków o zapewnienie finansowania oraz terminów wnioskowania co powoduje, że zbędne są dodatkowe uregulowania w tym zakresie.

Przypadek, do którego odnosi się NIK w swoim wystąpieniu (brak powiązania decyzji o uruchomieniu z decyzją o zapewnieniu finansowania) był jednostkowy. Wdrożone zostały odpowiednie działania, które mają na celu wykluczenie tego typu sytuacji i one zadziałały. Innych tego typu przypadków nie stwierdzono.

Biorąc pod uwagę różnorodność i ilość rezerw celowych, do których powinna mieć uniwersalne zastosowanie procedura weryfikacji (wszystkie rezerwy poza poz. 8 i 98) musiałaby być bardzo ogólna i dlatego mogłaby zawierać tylko generalne regulacje, co nie realizowałoby wniosku NIK. Jak bowiem wynika z treści Wystąpienia pokontrolnego procedura miałaby wpłynąć na „skrócenie czasu rozpatrywania wniosków w ramach procesu udzielania zapewnienia, zarówno od strony dysponentów jak i zaangażowanych instytucji” (str. 3) a tym samym odnosić się do całego procesu występowania o zapewnienie finansowania z wszystkich pozycji rezerw

poza poz. 8 i 98, tj. od sporządzenia wniosku do jego procedowania na kolejnych etapach w zależności od rodzaju rezerwy i z określeniem terminów dla poszczególnych etapów i poszczególnych instytucji.

Wskazanie w procedurze terminów składania wniosków o zapewnienie finansowania oraz wniosków o ich zmianę byłoby faktycznie powieleniem uregulowań wynikających w tym zakresie z art. 154 ustawy o finansach publicznych.

W omawianym wniosku NIK wskazano, że procedura weryfikacji wszystkich wniosków o udzielenie lub zmianę zapewnienia, miałyby zawierać między innymi wskazania co do oceny celowości udzielania zapewnienia, co ma wynikać ze stwierdzonej przez NIK niewielkiej skali decyzji odmownych (str. 19). Wymogi odnośnie do konieczności oceny celowości wniosków o zapewnienia finansowania są w omawianym wystąpieniu powtarzane wielokrotnie, ale nie zostało precyzyjnie sformułowane co należy przez to rozumieć.

Analizując kryterium celowości wydania dokumentu jakim jest promesa, to zakładając, iż celem wydania decyzji ma być umożliwienie rozpoczęcia procedury wyłaniania wykonawcy i zaciągnięcie zobowiązania, w tym wieloletniego, to można uznać, iż nadrzędnym i przesądzającym kryterium oceny wniosków o zapewnienie finansowania jest właśnie celowość jej wydania i nie można twierdzić, że kryterium to nie jest uwzględniane przy rozpatrywaniu wniosków o zapewnienie finansowania.

Ponadto przy rozpatrywaniu wniosków o zapewnienie finansowania istotnym kryterium jest zgodność z przeznaczeniem rezerwy celowej. W sytuacji kiedy wnioski o zapewnienie finansowania dotyczą odmiennych charakterem rezerw celowych i różnych przypadków, w których celowe jest uzyskanie zapewnienia finansowania nie jest możliwe stworzenie jednego uniwersalnego kryterium celowości, który będzie miał zastosowanie do każdej z nich. Każdorazowo bowiem wnioski o zapewnienie finansowania wymagają indywidualnej oceny i analizy obejmującej np. potencjalne obciążenia z tytułu wydanej decyzji o zapewnieniu dla budżetu państwa (w tym stan danej rezerwy celowej), stan finansów jednostki podejmującej określone działanie, podstawę materialno-prawną udzielenia środków budżetowych.

Ad. 2.

Obowiązujące przepisy, zarówno w zakresie planowania budżetowego jak również zapewnień finansowania nie przewidują możliwości podwójnego ujmowania wydatków na ten sam cel w planie wydatków dysponenta i w rezerwie celowej objętej zapewnieniem finansowania.

Ministerstwo Finansów nie może weryfikować każdego zaplanowanego przedsięwzięcia osobno. Ponadto poprzez odpowiednie klauzule w decyzjach oraz zapisach procedury nakłada się na dysponenta obowiązek racjonalnego planowania.

W odniesieniu do pozycji rezerw, w przypadku której wskazano na nieprawidłowe planowanie, świadczą o tym odpowiednie zapisy *Procedury uruchamiania oraz przyznawania zapewnienia*

finansowania (...), nakładające na dysponenta obowiązek zamieszczenia we wniosku o uruchomienie środków z rezerwy celowej informacji, czy będzie on wnioskował w danym roku budżetowym o wszystkie zapewnione środki, a jeśli nie, zobowiązujące go do złożenia wniosku o zmianę decyzji o zapewnieniu finansowania oraz zobowiązanie dysponenta do zmiany lub anulowania decyzji w sytuacji, gdy nie będzie potrzeby uruchamiania środków objętych zapewnieniem.

Tak więc ogólne obowiązki dysponentów części budżetowych w zakresie gospodarki finansowej podległych im jednostek organizacyjnych oraz inne, szczegółowe regulacje w zakresie planowania środków budżetowych stanowią zabezpieczenie właściwego ujmowania w budżecie państwa wydatków na dany cel i powinny być stosowane przez dysponentów części budżetowych.

Ad. 3.

Ujmowanie w planach dysponentów wydatków na zadania związane z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych możliwych do przewidzenia na etapie projektowania ustawy budżetowej jest nieracjonalne.

Działanie takie byłoby nieefektywne z punktu widzenia budżetu państwa jako całości, w szczególności ze względu na brak możliwości przenoszenia środków między częściami poszczególnych dysponentów, ale również na możliwość rezygnacji z zadań „powodziowych” przez dysponentów, w sytuacji ustalenia innych priorytetów.

W przypadku ujęcia w budżecie danego dysponenta zadania, które obecnie finansowane jest ze środków rezerwy poz. 4, w sytuacji powstania braku możliwości jego realizacji lub niepełnej realizacji, zaoszczędzone środki mogłyby być przeznaczone na inne cele, nie związane z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych, a zagrożenie takie wynika z charakteru realizowanych zadań oraz ich skali. Działanie takie nie tylko uszczuplałoby stan rezerwy dedykowanej na ten cel, ale również ograniczałoby możliwość elastycznego reagowania w przypadkach nagłych, wymagających interwencji Rządu.

Koordynatorem omawianej rezerwy celowej jest obecnie Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, który mając na uwadze ograniczony zasób środków pieniężnych na ten cel w budżecie państwa może dokonywać priorytetyzacji potrzeb. Dodatkowo może też reagować w sytuacji wystąpienia klęski żywiołowej.

Ad. 4.

Ewidencja udzielonych przez Ministra Finansów zapewnień finansowania jest wystarczająca i spełnia wymogi stawiane jednostkom budżetowym.

Przepisy ustawy o rachunkowości nie regulują kwestii sposobu prowadzenia ewidencji pozabilansowej. Ewidencja pozabilansowa służy ujmowaniu zdarzeń, które nie wpływają na zmianę stanu aktywów i pasywów, lecz z uwagi na potrzeby sprawozdawcze wymagają

odnotowania i bieżącej aktualizacji. Z uwagi na brak obowiązków sprawozdawczych w zakresie dotyczącym decyzji o zapewnieniu finansowania lub dofinansowania nie jest zasadne ujmowanie tych zdarzeń w ewidencji księgowej.

W celu kontroli środków uruchomionych z rezerw celowych na podstawie udzielonych zapewnień w ewidencji prowadzonej w Departamencie Budżetu Państwa odnotowywane są kwoty zapewnień, jak również wszelkie zaistniałe zmiany. Ewidencja decyzji o zapewnieniu finansowania lub dofinansowania mimo, że wartości nie są ewidencjonowane na koncie księgowym stanowi ewidencję pozabilansową. Konieczność prowadzenia ewidencji księgowej w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa wymagałaby poniesienia kosztów, które byłyby niewspółmiernie wysokie do korzyści, jakie miałyby zagwarantować to rozwiązanie i de facto sprowadzałoby się do prowadzenia dwóch tych samych ewidencji pozabilansowych. Księgi rachunkowe w zakresie budżetu środków europejskich prowadzone są w Departamencie Instytucji Płatniczej.

W ewidencji prowadzonej w Departamencie BP ujmuje się zarówno kwoty zapewnień, jak i kwoty przyznawane (uruchamiane) na podstawie przyznanego zapewnienia ze środków rezerwy celowej budżetu państwa. Biorąc pod uwagę, że w ewidencji ujmowana jest zarówno kwota zapewnienia, jak również dokonywane zmiany jej dotyczące należy uznać, że prowadzona ewidencja spełnia wymogi stawiane jednostkom budżetowym w tym zakresie.

Ad. 5.

Odnosząc się do wniosku o wyznaczenie komórki organizacyjnej sprawującej nadzór nad całością udzielonych zapewnień należy zauważyć, że w procesie obsługi wniosków i udzielania zapewnień finansowania na każdym etapie ważna jest kontrola, która jest zapewniona przez departamenty merytoryczne, zatem przerzucanie zadań na wyspecjalizowaną komórkę jest niezasadne.

To przede wszystkim specjalistyczna wiedza, związana ze specyfiką obszarów budżetowych właściwych dla poszczególnych departamentów, umożliwia prawidłową ocenę wniosków i przygotowanie projektu decyzji o wydawaniu lub odmowie wydania promesy.

Jednocześnie z regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Finansów wynika konieczność współdziałania komórek organizacyjnych z Departamentem Budżetu Państwa w zakresie przygotowywania projektu ustawy budżetowej i wykonywania budżetu państwa (§ 25 ust. 1 pkt 12 lit. d Zarządzenia Nr 17 Ministra Finansów z dnia 1 marca 2016 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Finansów), co gwarantuje jednolitość postępowania w zakresie wszystkich zadań związanych z planowaniem i realizacją budżetu państwa.

Decyzje w sprawie podziału rezerw również wydawane są przez różne departamenty, w zależności od obszaru, do którego właściwy jest dany departament. Często z tej samej pozycji rezerw decyzje są wydawane przez kilka departamentów merytorycznych. Zarzucając

Ministrowi Finansów niespójność w regulacjach dotyczących zapewnień finansowania
Najwyższa Izba Kontroli nie może równocześnie sugerować rozwiązań, które prowadziłyby
do niespójnej organizacji realizacji zadań w tych samych obszarach.

Z poważaniem,
Z upoważnienia Ministra Rozwoju i Finansów
Hanna Majczyk
Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów