



**Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli  
Stanisław Jarosz**

Warszawa, dnia 26 kwietnia 2010 r.

**Pan  
Jan Vincent-Rostowski  
Minister Finansów**

KBK-4100-08-01/2010  
P/09/036

SEKRETARIAT  
SEKRETARZA STANU  
Elżbiety Suchockiej-Roguskiej  
27.04.2010

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli skontrolowała Ministerstwo Finansów w zakresie wykonania budżetu państwa w 2009 r. w części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe. W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 12 kwietnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie budżetu państwa w 2009 r. w części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe.**

1. Kontrola 297 dowodów księgowych o łącznej wartości 42.469,0 tys. zł wykazała, że 8 z 12 miesięcznych deklaracji wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych za 2009 r. zostało zatwierdzonych do zapłaty w § 4140<sup>2</sup>, pomimo braku planu wydatków w tym paragrafie. Przed wprowadzeniem odpowiednich zmian w planie finansowym Centrali Ministerstwa Finansów wydatkowano łącznie 1.232,3 tys. zł. Opóźnienia we wprowadzaniu zmian planu wynosiły od 1 do 25 dni. Działanie to naruszało przepisy art. 138 pkt 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych<sup>3</sup>, które stanowią między innymi, że dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym. NIK zwraca uwagę, że zgodnie z dyspozycją Ministra Finansów planowane wydatki na PFRON zostały ujęte w § 402<sup>4</sup>. Dotyczyło to jednak założeń do projektu ustawy budżetowej na 2009 r., zgodnie

<sup>1</sup> Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701.

<sup>2</sup> Wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

<sup>3</sup> Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

<sup>4</sup> Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej.

BH32/12/2010/NIK/40

|                                 |                |
|---------------------------------|----------------|
| BIURO MINISTRA<br>Wpłynęło dnia |                |
| WPLYNĘŁO DO BIURA BKR           | 2010 -04- 27   |
| 2010 -04- 27                    | 2010 -04- 27   |
| BKR                             | BN19-5264/2010 |

z którymi wpłaty na PFRON jako wydatki sankcyjne, mogły zwiększać wydatki na wynagrodzenia. Nie oznaczało to zwolnienia w trakcie roku ze stosowania obowiązujących przepisów prawa. W związku z powyższym, realizacja wydatków uzależniona była od dokonania zmiany planu finansowego. W Ministerstwie Finansów przyjęto zasadę, że dysponent części 19 na wniosek Biura Dyrektora Generalnego będzie wprowadzał zmiany w planie finansowym Centrali MF. W efekcie wystąpiły opóźnienia w dokonywaniu tych zmian. Według złożonych wyjaśnień *Centrala MF nie miała bezpośredniego wpływu na trwające prace u dysponenta głównego w sprawie wniosku o przeniesienie środków z § 4020 do § 4140; nieopłacenie zobowiązania w terminie, naraziłoby MF na dodatkowe koszty i sankcje*. Zdaniem NIK opóźnienia te wynikały głównie z niewłaściwej koordynacji prac i niewystarczającego nadzoru. Dokonanie wydatków z § 4140, z uwagi na brak planu w tym paragrafie, stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych<sup>5</sup>.

Ponadto operacje gospodarcze dotyczące rozrachunków z tytułu wpłat składki na rzecz PFRON oraz podatku od nieruchomości ewidencjonowane były na koncie 201-Rozrachunki z dostawcami, zamiast odpowiednio na koncie 229-Pozostałe rozrachunki publicznoprawne oraz koncie 225-Rozrachunki z budżetami. Dotyczyło to zapisów księgowych o łącznej wartości 2.314,4 tys. zł. W trakcie kontroli NIK zapisy te zostały skorygowane.

W związku z powyższym, NIK opiniuje pozytywnie z zastrzeżeniami zgodność dowodów i zapisów księgowych w Centrali MF, a pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej, na którą stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu.

2. Dane wykazane w sprawozdaniach budżetowych<sup>6</sup> za 2009 r. dysponenta III stopnia-Centrali MF były zgodne z ewidencją księgową, a kwoty ze sprawozdań dysponentów II i III stopnia zostały prawidłowo przeniesione do rocznych sprawozdań części 19<sup>7</sup>. Kontrola potwierdziła, że sprawozdania były sporządzone terminowo i sprawdzone pod względem formalnym i rachunkowym.
3. Dochody zrealizowane zostały w kwocie 2.227.841,6 tys. zł. Były one niższe o 318.109,4 tys. zł, tj. o 12,5% od planu po nowelizacji i stanowiły 91,2% wykonania 2008 r. Niższe od planowanych były przede wszystkim dochody z cel o 15,1% oraz wpływy z tytułu opłat i innych należności niepodatkowych o 24,9%.

<sup>5</sup> Dz.U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

<sup>6</sup> Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-N o stanie należności oraz wybranych, Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń.

<sup>7</sup> Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-N o stanie należności oraz wybranych, Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń, Rb-30 z wykonania planów finansowych zakładów budżetowych, Rb-31 z wykonania planów finansowych gospodarstw pomocniczych, Rb-34 z wykonania planów finansowych dochodów własnych jednostek budżetowych i wydatków nimi sfinansowanych, Rb-FM o przepływach środków na rachunku funduszu motywacyjnego.

4. W 2009 r., podobnie jak w roku 2008, Ministerstwo Finansów zaplanowało wpłaty do budżetu nadwyżki dochodów własnych lub środków obrotowych uzyskanych z tytułu opłat pobieranych na podstawie przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Z tego tytułu w 2009 r. zrealizowano dochody w wysokości 59.862,5 tys. zł, tj. o 25,2% niższe niż w 2008 roku (79.997 tys. zł). Ujęcie w planie tych dochodów było jednak niezgodne z przepisami art. 22 ust. 8 w związku z art. 22 ust. 2 pkt 14 ustawy o finansach publicznych, o czym NIK informowała w wystąpieniu po kontroli *gospodarowania środkami publicznymi w 2008 roku i III kwartałach 2009 r.* przeprowadzonej w izbach i urzędach skarbowych. W wystąpieniu tym NIK wnioskowała o wprowadzenie zmian w odniesieniu do budżetu na rok 2010. Minister Finansów, realizując wniosek pokontrolny, zobowiązał dyrektorów izb skarbowych „do nie realizowania w 2010 r. planowanych dochodów (w kwocie 40 mln zł), w rozdziale 75009 *Urzędy skarbowe* w § 2400<sup>8</sup>. W ten sposób sformułowana dyspozycja może być niewłaściwie zrozumiana i powodować, że urzędy skarbowe nie będą dokonywać wpłat nadwyżki dochodów własnych także z tytułów wymienionych w art. 22 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, np. z tytułu odszkodowań i wpłat za utracone mienie będące w zarządzie bądź użytkowaniu jednostki. W 2009 r. dochody z tego tytułu wyniosły 82,2 tys. zł.
5. Zaległości na koniec 2009 r. wyniosły 1.254.674,7 tys. zł<sup>9</sup> i były o 5,6% niższe niż na koniec 2008 r. (1.188.564,5 tys. zł). Zaległości z tytułu ceł (wraz z odsetkami) wyniosły 1.005.860,0 tys. zł i stanowiły 80,2% ogółu zaległości. W porównaniu do 2008 r. zaległości te zmniejszyły się o 1.968,7 tys. zł, tj. o 0,4%. NIK zwraca jednak uwagę, że zmniejszenie w 2009 r. kwoty zaległości z ceł wynikało głównie z odpisania należności z tytułu przedawnień. W 2009 r. odpisy z tego tytułu wyniosły 88.520 tys. zł, w tym należność główna 43.846,3 tys. zł.
6. Ustalone po nowelizacji ustawy budżetowej wydatki w części 19 wyniosły 5.226.209 tys. zł w porównaniu do kwoty planowanej, zostały zmniejszone o 195.335 tys. zł. Następnie, w drugim półroczu 2009 r. zostały zwiększone do kwoty 5.397.608,6 tys. zł i wykonane w 99,6% (5.373.502,0 tys. zł). W porównaniu do roku 2008 były one niższe o 141.195 tys. zł, tj. o 2,6%. Podobnie jak w latach poprzednich, w 2009 r. plan wydatków był wielokrotnie zmieniany. Na podstawie 126 decyzji Ministra Finansów i decyzji własnych dysponenta części 19 dokonano blisko 16.000 zmian w paragrafach. Z treści wniosków i decyzji wynika, iż zmiany uzasadniano „koniecznością dostosowania planów finansowych do faktycznych potrzeb jednostek”. Tak duża ilość zmian, w ocenie NIK, może wynikać z faktu, że projekt planu wydatków części 19 na 2009 r. został przygotowany przez dysponenta głównego bez udziału jednostek podległych. Podstawą jego ustalania było przewidywane wykonanie w roku 2008 oraz planowane wskaźniki makroekonomiczne. Nie wypracowano metody podziału środków pomiędzy poszczególne jednostki uwzględniającej warunki ich działania oraz

<sup>8</sup> Wpływy do budżetu nadwyżki dochodów własnych lub środków obrotowych.

<sup>9</sup> Zaległości netto Centrali MF na koniec 2009 r. wyniosły 77,1 tys. zł (w 2007 r. – 84,9 tys. zł).