



ŚaP. Ojciec. M. Ojciec. L. Dobroszyński
18.04.14

PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Krzysztof Kwiatkowski

KBF-4100-001-06/2014
P/14/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

BIURO MINISTRA	
Wpłynęło dnia	
2014 -04- 18	GM
BMI 9	MF-RWPD-45910

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P14/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2013 r., cz. 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów
Kontrolerzy	1. Anna Mazanek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85396 z dnia 30 grudnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Agnieszka Andrusco, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85397 z dnia 30 grudnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4) 3. Agnieszka Krasowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85398 z dnia 30 grudnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 5-6) 4. Daniel Knopik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85399 z dnia 30 grudnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 7-8)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Finansów, Świętokrzyska 12, 00-916 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mateusz Szczurek Minister Finansów (od 27 listopada 2013 roku); poprzednio Jan Vincent - Rostowski, Wiceprezes Rady Ministrów, Minister Finansów. (dowód: akta kontroli str. 9-10)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena

Uzasadnienie oceny

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykonanie w 2013 roku budżetu państwa w części nr 19 - Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe.

Dochody w części 19 zostały zrealizowane w kwocie 4.328.188,9 tys. zł, tj. w 101,8% kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej na rok 2013². Były one rzetelnie ewidencjonowane oraz terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa. W Ministerstwie Finansów podejmowano przewidziane prawem działania w celu odzyskania należności budżetu państwa.

Wydatki budżetu państwa wykonano w 98,6% planu po zmianach, a wydatki budżetu środków europejskich w 92,4%. Wydatki były zrealizowane zgodnie z planem finansowym. Były zaplanowane odpowiednio do potrzeb i wykorzystane na finansowanie zadań związanych z działalnością Ministra Finansów oraz jednostek podległych i nadzorowanych. Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli 7,2% zrealizowanych w części 19 wydatków oraz badania analitycznego ksiąg rachunkowych.

Ujawnione w toku kontroli NIK nieprawidłowości nie miały wpływu na realizację budżetu i polegały na :

¹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Ustawa z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013 (Dz. U. z 2013 r. poz. 1212).

- braku przejrzystości finansowania zadań, które do 2010 roku były finansowane z rachunku dochodów własnych jednostek budżetowych, poprzez ich ujmowanie w rezerwie celowej, a nie planie wydatków części;
- ujęciu środków na subwencje dla partii politycznych oraz na sfinansowanie skutków zmian systemowych związanych ze wzrostem składki rentowej w rezerwach celowych, a nie planie dysponenta części.

Minister Finansów zgodnie z art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³ (ufp) prawidłowo sprawowało nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu części 19. W ramach kontroli zarządczej i obowiązków wynikających z art. 175 ust. 1 pkt 4 ufp dysponent części sprawował nadzór oraz kontrolę efektywności realizacji planów finansowych w układzie zadaniowym.

Księgi rachunkowe prowadzone były prawidłowo, a sprawozdania zostały sporządzone rzetelnie i terminowo. Powyższą ocenę uzasadnia także prawidłowe funkcjonowanie systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących ewidencji operacji finansowych i gospodarczych.

III. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

1.1. Planowanie i realizacja dochodów budżetowych

Kwota dochodów przyjęta w ustawie budżetowej na rok 2013⁴ wyniosła 3.210.757 tys. zł, a w ustawie po nowelizacji⁵ 4.250.757 tys. zł, co stanowiło 151,1% kwoty przyjętej w ustawie budżetowej na rok 2012 i 121,6% wykonania dochodów w części 19 w 2012 r. Zwiększenie dochodów związane było z ujęciem w ustawie po nowelizacji wpłat z funduszy własnych BGK w kwocie 1.000.000 tys. zł oraz zwiększenia o 40.000 tys. zł dochodów urzędów skarbowych z tytułu wykonywanych czynności egzekucyjnych.

Dokumenty planistyczne dotyczące dochodów były opracowane zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2013⁶. W procesie planowania dochodów na 2013 r. dysponent części wziął pod uwagę dochody związane z działalnością Ministerstwa Finansów i jednostek podległych. Zgłoszone do projektu budżetu dochody części 19 zostały zaplanowane racjonalnie.

(dowód: akta kontroli str.11-17, 42-99, 474-475)

Zrealizowane w 2013 r. dochody wyniosły 4.328.188,9 tys. zł⁷, co stanowiło 101,8% kwoty przyjętej w ustawie po nowelizacji i 123,8% dochodów uzyskanych w 2012 roku.

Największy udział w dochodach części 19 wynoszący 46,7% stanowiły dochody z cel. Wykonanie tych dochodów za 2013 rok wyniosło 2.022.085,0 tys. zł, tj. 101,1% kwoty zaplanowanej w ustawie po nowelizacji na rok 2013 oraz 102,4% wykonania w roku 2012. Wyższe wykonanie dochodów z cel, pomimo niższego o 2,5% od przyjętego w ustawie budżetowej na 2013 r. importu spoza obszarów krajów UE wynikało ze wzrostu o 3,6% w stosunku do przyjętego do kalkulacji dochodów z cła średniego kursu rynkowego Euro. Efektywna stawka celna ukształtowała się na poziomie przyjętym w ustawie budżetowej i wyniosła 0,74%⁸.

³ Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.

⁴ Ustawa budżetowa na rok 2013 z 25 stycznia 2013 (Dz. U. z 2013 r. poz. 169).

⁵ Ustawa o zmianie ustawy budżetowej na 2013 r. z 27 września 2013 r. (Dz. U. z 2013 r. poz. 1212).

⁶ Dz. U. z 2012 r. poz. 628.

⁷ W tym dochody centrali MF w 2013 r. zostały zrealizowane w wysokości 22.017,8 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 118,9% planu i 100,7% wykonania w 2012 r. (21.866,3 tys. zł).

⁸ Efektywna stawka celna liczona jako iloraz wartości cła taryfowego do wartości importu rzeczowego (w złotych) wyrażony w %.

Dochody w dziale 750 – Administracja Publiczna⁹ wykonano w kwocie 810.181,1 tys. zł, tj. w 106,4% planu i 101,5% wykonania w 2012 r. W strukturze tych dochodów największy udział stanowiły dochody z tytułu przejęcia przez państwowe jednostki budżetowej zadań, które do końca 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych (63,3%) oraz dochody z grzywien, mandatów i kar pieniężnych (16,2%).

Dochody w dziale 758 - Różne rozliczenia zostały zrealizowane w kwocie 1.489.703,1 tys. zł, tj. w 100,1% planu i w 209,7% wykonania roku 2012. Wyższe dochody w tym dziale w porównaniu z rokiem 2012 uzyskano w wyniku wpłaty w 2013 r. przez Bank Gospodarstwa Krajowego na rachunek dochodów części 19 kwoty 1 mld zł. Na wniosek Ministra Finansów z 16 maja 2013 r. Rada Nadzorcza BGK w dniu 24 maja 2013 r. podjęła uchwałę o obniżeniu funduszu statutowego BGK o kwotę 1 mld zł i zobowiązała Bank do wpłaty wyżej wymienionej kwoty do budżetu państwa. Wpłata została dokonana przez BGK w maju 2013 r. Ocena tej operacji została dokonana w wystąpieniu pokontrolnym z kontroli P/14/001 „Wykonanie budżetu państwa w 2013 r. Dochody i wydatki budżetu państwa oraz przychody i rozchody związane z finansowaniem potrzeb pożyczkowych budżetu państwa”.

Pozostałe dochody w dziale 758 dotyczyły m.in. wpływów z pozostałych odsetek w kwocie 405.492,7 tys. zł, w tym najwyższe kwoty stanowiły odsetki od lokat terminowych złożonych przez Ministra Finansów w BGK i NBP (odpowiednio 294.909,0 tys. zł. i 33.974,1 tys. zł), odsetki od środków związanych z przyjmowaniem wolnych środków przekazywanych Ministrowi Finansów w depozyt lub zarządzanie (34.835,7 tys. zł), a także odsetki od środków zgromadzonych na rachunku bankowym do obsługi płatności środków europejskich oraz od środków do obsługi finansowej dochodów budżetu środków europejskich prowadzonym w BGK (36.769,4 tys. zł).

W 2013 roku uzyskano nieplanowane dochody w dziale 756 – *Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem* z tytułu przekazanej przez Międzynarodowy Bank Współpracy Gospodarczej dywidendy w kwocie 5.119,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.11-129, 156-163)

Centrala Ministerstwa Finansów (centrala MF) wykonała dochody w kwocie 22.017,8 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 118,9% planu i 100,7% wykonania w 2012 r. Blisko 69% uzyskanych dochodów dotyczyło wpływów z tytułu realizacji umów zawartych między Wspólnotą Europejską a koncernami tytoniowymi, przeznaczonych na zwalczanie przemytu papierosów. Z tego tytułu na dochody w 2013 roku odprowadzono kwotę 15.090,0 tys. zł (w 2012 roku 14.679,0 tys. zł).

Uzyskane dochody były terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 21-22, 228-230)

1.2. Należności i zaległości budżetowe

Na koniec 2013 r. należności budżetowe wyniosły 1.867.642,5 tys. zł i w porównaniu do 2012 r. były wyższe o 189.005,3 tys. zł, tj. o 11,3%. Zaległości netto (wymagalne) były wyższe o 199.748,0 tys. zł, tj. o 12,6%, w tym zaległości centrali MF wyniosły 457,3 tys. zł i w porównaniu do stanu na 31 grudnia 2012 r. były niższe o 80,1 tys. zł, tj. o 14,9%. Na wzrost zaległości w 2013 roku wpływ miało przede wszystkim zwiększenie stanu zaległości w § 097 – Wpływy z różnych dochodów¹⁰, które na koniec grudnia 2013 roku wyniosły 663.770,5 tys. zł i w porównaniu z rokiem 2012 wzrosły o 199.729,7 tys. zł, tj. o 43%. Największy wzrost zaległości w tym paragrafie wystąpił w izbach i urzędach skarbowych (o 189.728,0 tys. zł, tj. o 55,4%) oraz w izbach i urzędach celnych (o 9.326,0 tys. zł, tj. o 7,7%).

⁹ Zrealizowane przez centralę MF, izby i urzędy skarbowe, izby celne, urzędy kontroli skarbowej oraz Centrum Przetwarzania Danych i Centrum Edukacji Zawodowej Resortu Finansów

¹⁰ W paragrafie tym ujmowane są między innymi: wpływy z rozliczenia z lat ubiegłych; wpływy zasądzone lub przyznane w ugodzie, postępowaniu polubownym, arbitrażu zagranicznym lub postępowaniu egzekucyjnym kosztów zastępstwa procesowego; wypłaty z konfiskaty mienia i przepadku przedmiotu na rzecz Skarbu Państwa; wpływy z tytułu wynagrodzenia dla płatnika.

Największe zaległości w badanej części stanowiły zaległości z cła – 904.031,9 tys. zł, z czego należność główna wyniosła 412.237,8 tys. zł¹¹, a odsetki od cła 491.794,1 tys. zł. Zaległości z cła w porównaniu do 2012 r. zmniejszyły się o 33.571,5 tys. zł, tj. o 3,6%. Nie wynikało to z poprawy ściągальności należności celnych, lecz z odpisania w 2013 roku należności w kwocie 84.123 tys. zł w związku z ich przedawnieniem. Głównym powodem przedawnień należności celnych był brak majątku dłużników, z którego istniałaby możliwość przeprowadzenia skutecznego postępowania egzekucyjnego lub skuteczne unikanie egzekucji poprzez ukrywanie majątku; przedawnienia te stanowiły 91,3% ogółu odpisanych zaległości z ceł. Według danych Ministerstwa Finansów w kontrolowanym okresie w izbach celnych rozłożono na raty należności celne na kwotę 1.156 tys. zł oraz odroczone płatności z cła na kwotę 52.228 tys. zł.

W 2013 roku wskaźnik efektywności egzekucji z ceł, mierzony relacją kwoty zaległości objętej tytułami egzekucyjnymi do kwoty wyegzekwowanych zaległości, wyniósł 4,8% i wzrósł o 1,1 punktu procentowego w stosunku do 2012 r., gdy wynosił 3,7%. Wskaźnik realizacji tytułów wykonawczych, mierzony relacją tytułów wykonawczych załatwionych¹² do tytułów wykonawczych do załatwienia wyniósł 43,4% i w porównaniu z rokiem 2012 (40,6%) zwiększył się o 2,8 punktu procentowego.

(dowód: akta kontroli str. 17-40, 130-155)

Szczegółowym badaniem objęto 29 zapisów z ewidencji księgowej konta 221.11 - *Należności z tytułu dochodów budżetowych* na łączną kwotę 4.650,1 tys. zł, tj. 21,1% dochodów zrealizowanych w 2013 r. w centrali MF. Stwierdzono, że były one przypisywane w odpowiednich wysokościach i pobierane terminowo. W sześciu sprawach, na łączną kwotę 1.656,5 tys. zł dokonano korekt rozrachunku dochodów, między innymi w związku z uchYLENIEM lub zmianą zaskarżonych decyzji wydanych przez Generalnego Inspektora Informacji Finansowej (GIIF) za niestosowanie odpowiednich środków bezpieczeństwa finansowego, o których mowa w ustawie o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu¹³. Nie zostały uregulowane w terminie należności na kwotę 45,8 tys. zł z tytułu nałożonych kar pieniężnych w związku z wydanymi decyzjami GIIF oraz za najem powierzchni użytkowej.

W okresie objętym kontrolą w wyniku podjętych działań windykacyjnych odzyskano kwotę 238,1 tys. zł (w 2012 r. - 54,2 tys. zł). W 2013 roku w centrali MF nie dokonywano rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych, umorzeń, zaniechań poboru i odraczania spłaty należności budżetowych. Działania windykacyjne podejmowano na podstawie Decyzji nr 32/BAD/2009 Dyrektora Generalnego MF z dnia 13 sierpnia 2009 r. w sprawie zasad windykacji należności w Ministerstwie Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 164-296)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki nie stwierdzono w badanym zakresie nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę na późne wprowadzanie zmian w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 1 grudnia 2010 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹⁴, co skutkowało ujmowaniem w latach 2012–2013 planu i wykonania dochodów z egzekucji w różnych rozdziałach. Plan dochodów budżetowych z tytułu zadań, które do końca 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych w zakresie prowadzonej przez jednostki podległe działalności egzekucyjnej został ujęty zarówno w 2012, jak i w 2013 roku w części 19 w rozdziałach macierzystych tych jednostek (75009 i 75013). Wykonanie tych dochodów ujęto w rozdziale 75093 – *Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych*. Zgodnie z § 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 1 grudnia 2010 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji

¹¹ Z czego zaległości z lat ubiegłych - 399.752,4 tys. zł oraz zaległości bieżące - 12.485,4 tys. zł.

¹² Poprzez wyegzekwowanie zaległości bądź umorzenie ze względu na bezskuteczność egzekucji.

¹³ Dz. U. z 2010 r. Nr 46, poz. 276 ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 235, poz. 1546.

dochodów, wydatków (...), rozdział 75093 miał być zniesiony od 1 stycznia 2013 roku. Rozporządzeniami Ministra Finansów z dnia 27 grudnia 2012 roku i 4 grudnia 2013 r. w sprawie zmiany rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków (...) ¹⁵ - przedłużono termin obowiązywania rozdziału 75093 odpowiednio do 31 grudnia 2013 r. i do 31 grudnia 2014 roku. Projekty rozporządzeń zmieniających (...) weszły w życie z dniem 31 grudnia 2012 r. i 31 grudnia 2013 r.

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów Hanna Majczyk w wyjaśnieniach podała, że wprowadzenie zmian w rozporządzeniach na lata 2013 i 2014 było ściśle powiązane z pracami nad ustawą budżetową na kolejny rok budżetowy oraz z przebiegiem prac nad ustawą o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej. W ocenie Ministerstwa Finansów przyjęcie tak zaprojektowanych przepisów miało na celu stopniowe włączenie do budżetu dysponentów planowanych dochodów i wydatków, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych, z uwzględnieniem konieczności zapewnienia właściwej kontroli przez Ministra Finansów nad sposobem ich rozdysponowania. Od dnia wejścia w życie, tj. od 1 stycznia 2011 r. rozporządzenia Ministra Finansów zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów w związku z likwidacją rachunku dochodów własnych, w zakresie prowadzonej przez jednostki podległe działalności egzekucyjnej, upłynęły już trzy lata. W związku z powyższym, zdaniem NIK, Ministerstwo Finansów powinno wypracować docelowy model finansowania zadań, które do 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych jednostek budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 156-160, 837-847)

2. Ministerstwo Finansów nie zrealizowało głównego celu ujętego w planie działalności Ministra Finansów na 2013 r. jakim było „Zapewnienia wpływów budżetowych na poziomie określonym w ustawie budżetowej na rok 2012”. Miernik realizacji celu określony jako „Wskaźnik relacji nowopowstałego zadłużenia z tytułu ceł, podatków, grzywien i mandatów do dochodów z ceł, podatków, grzywien i mandatów”, uzyskał za 2013 rok wartość 1,15%, przy planowanej do osiągnięcia na koniec roku $\leq 0,83\%$. Na przekroczenie miernika o 0,32 punkty procentowe wpływ miały przede wszystkim zaległości z tytułu podatku akcyzowego ¹⁶, które stanowiły 92% całego nowopowstałego zadłużenia podmiotów wobec Skarbu Państwa w 2013 roku.

Minister Finansów sprawował nadzór i kontrolę w zakresie zadań wynikających ze stosowanych standardów kontroli zarządczej poprzez analizę wartości mierników określonych w *Strategii działania Służby Celnej na lata 2010–2015*. Podczas organizowanych porad kadry kierowniczej z Szefem Służby Celnej oraz porad regionalnych kadry kierowniczej oceniano realizację wyznaczonych celów i zadań. W 2013 roku Ministerstwo Finansów podjęło inicjatywę mającą na celu przystąpienie izb celnych do prowadzonego przez Krajową Izbę Rozliczeniową S.A. systemu OGNIVO, który jest narzędziem umożliwiającym elektroniczną wymianę informacji między organem egzekucyjnym i bankiem w zakresie wymiany informacji o posiadanych przez zobowiązanych rachunkach bankowych.

Stopień realizacji poszczególnych zadań/podzadań/działań oraz wielkości osiąganych mierników w budżecie zadaniowym monitorowano poprzez sporządzanie w cyklach półrocznych i rocznych sprawozdań z wykonania wydatków w budżecie zadaniowym (Rb-BZ1). Zdaniem NIK, pozyskiwanie danych o wartości rzeczowej mierników w okresach półrocznych lub rocznych nie jest wystarczające z punktu widzenia skuteczności i efektywności zarządzania realizacją działań na poziomie operacyjnym (zarówno w zakresie osiągania wartości rzeczowej mierników, jak i wydatkowanych kwot).

(dowód: akta kontroli str. 663-701, 821-827)

¹⁵ Dz. U. z 2012 r. poz. 1518 i Dz. U. z 2013 r. poz. 1487.

¹⁶ Dochody i zaległości z podatku akcyzowego są ujmowane w części 77 – Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa.

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

Planowanie wydatków budżetu państwa i zmiany w planie wydatków

Zgłoszona do projektu budżetu części 19 kwota wydatków wyniosła 5.558.253 tys. zł, co stanowiło 100,7% planu wydatków według ustawy budżetowej na 2012 r. Wzrost wydatków wynikał z uwzględnienia w wydatkach bieżących kwoty 23.823 tys. zł przeznaczonej głównie na sfinansowanie zgłoszonych dodatkowych potrzeb informatycznych resortu. Zgodnie z założeniami projektu budżetu państwa na rok 2013 wydatki na wynagrodzenia i uposażenia funkcjonariuszy zaplanowano w kwocie 3.918.464 tys. zł, tj. o 97 tys. zł niższej od planu na 2012 r. Projekt budżetu części 19 uwzględniał ograniczenia wprowadzone ustawą z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej¹⁷, w tym:

- środki w § 4440 „Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych” zaplanowano przy uwzględnieniu, że podstawą odpisu jest przeciętne wynagrodzenie miesięczne w gospodarce narodowej w drugim półroczu 2010 r. (art. 1 ustawy),
- kwota wynagrodzeń osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe ustalona została w wysokości przysługującej tym osobom w 2008 r. (art. 4 ustawy),
- kwota wydatków w § 4170 – wynagrodzenia bezosobowe została zaplanowana zgodnie z art. 18 ustawy w wysokości 18.647 tys. zł.

Zaplanowane wydatki uwzględniały środki przeznaczone na realizację inwestycji w kwocie 115.463 tys. zł, a także na tzw. „utrzymanie”, w tym zakup towarów i usług oraz eksploatację bazy lokalowej. Wydatki bieżące pozapłacowe zaplanowano w kwocie 761.712 tys. zł. Planowane wydatki dotyczyły m.in. zadań określonych w *Strategii Rozwoju Kraju 2007–2015*¹⁸.

W ramach prac nad ustawą z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013 dysponent części 19 uwzględnił ograniczenie wydatków w kwocie 91.780 tys. zł, zaplanowanych w budżecie części 19.

(dowód: akta kontroli str. 869-1292, 2143-2145)

W trakcie roku dysponent części 19 na podstawie art. 171 ustawy o finansach publicznych dokonał przeniesień między rozdziałami i paragrafami klasyfikacji wydatków na łączną kwotę 255.088,7 tys. zł. Badanie 14 spośród 60 decyzji dysponenta dotyczących przeniesień na łączną kwotę 99.501,4 tys. zł wykazało, że były one zgodne z przepisami ustawy o finansach publicznych i zapewniały realizację zadań statutowych, a potrzeba ich wprowadzenia była uzasadniona zarówno w zakresie możliwości zmniejszeń, jak i potrzeby zwiększeń wydatków. Przed wprowadzeniem zmian dokonywano analiz potrzeb jednostek podległych, zmiany w planie wydatków majątkowych oraz na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE były celowe i wynikały z konieczności dostosowania planów jednostek do bieżących potrzeb. Wraz z wprowadzonymi zmianami w układzie klasyfikacji budżetowej wprowadzane były zmiany w planie wydatków w układzie zadaniowym.

(dowód: akta kontroli str. 1293-1348)

Po kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 roku Najwyższa Izba Kontroli wnioskowała o dokonywanie podziału wydatków ujętych w ustawie budżetowej dla jednostek podległych w pełnej wysokości. Ustalenia ubiegłorocznej kontroli wskazywały na praktykę nierozdysponowywania i pozostawiania w planie finansowym dysponenta części w dyspozycji Departamentu Służby Celnej oraz Departamentu Informatyki środków, które następnie w trakcie roku przenoszone były do planów finansowych izb celnych, a w przypadku wydatków na lokalne potrzeby informatyczne – również innych jednostek resortu. W 2013 r. praktyka była podobna. W trakcie roku dokonywano zmian w planie polegających na przeniesieniu środków od dysponenta głównego do planów jednostek resortu m.in. na lokalne potrzeby informatyczne (w kwocie co najmniej 16.588,0 tys. zł),

¹⁷ Dz. U. z 2012 r. poz. 1456.

¹⁸ Dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 29 listopada 2006 r.

na wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (w kwocie co najmniej 19.047,7 tys. zł). W ocenie NIK zmiany te były konsekwencją nieprawidłowego zaplanowania wydatków, tj. nieuwjęcia ich w planach jednostek dokonujących wydatków. Wyjaśniono, że postępowano w tym zakresie zgodnie ze stosowaną w poprzednich latach praktyką, a wystąpienie NIK zawierające wniosek pokontrolny wpłynęło do Ministerstwa Finansów w dniu 17 kwietnia 2013 r., czyli po uchwaleniu ustawy budżetowej na rok 2013.

Dyrektor Departamentu Informatyki w Ministerstwie Finansów podał, że przy opracowywaniu budżetu części na 2014 r. w planach finansowych poszczególnych jednostek ujęto wydatki związane z realizacją lokalnych potrzeb informatycznych. W Służbie Celnej ograniczono pulę środków nierozdysponowanych do podległych jednostek z 58.383 tys. zł w 2013 r. do 12.887 tys. zł w 2014 r. Podane wartości nie obejmują środków przeznaczonych na współfinansowanie projektów unijnych. Zdaniem Dyrektora Departamentu Służby Celnej pozostawione środki stanowiły niezbędne zabezpieczenie dla realizacji zadań organizowanych przez Ministra Finansów na rzecz całej Służby Celnej w 2014 r. oraz dotyczyły sytuacji, gdy precyzyjne przypisanie kwot do poszczególnych jednostek nie było możliwe na etapie tworzenia ich planów z uwagi na uzależnienie wypłaty środków od wystąpienia określonych okoliczności albo od wyznaczenia jednostek współrealizujących określone zadanie, co miało nastąpić na późniejszym etapie. W 2014 r. zmieniono praktykę rozdysponowywania środków przeznaczonych na wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Przykładowo, w urzędach skarbowych wydatki na PFRON zabezpieczono na poziomie przewidywanego wykonania w 2013 r., a w planie dysponenta części pozostawiono 1.359 tys. zł na uzupełnienie niedoborów w ciągu roku. Dla porównania, w planie dysponenta części na 2013 r. na ten cel ujęta była kwota ponad trzynastokrotnie wyższa, tj. 18.300 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 3505-3720)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że część ograniczeń wydatków przyjętych w znowelizowanej ustawie budżetowej nie wynikała z rzetelnej analizy możliwości ich dokonania. Już w pierwszej połowie lipca 2013 r. było wiadomo, że zmiana rozporządzenia w sprawie warunków otrzymywania dodatków do uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy celnych oraz wysokości tych dodatków wejdzie w życie z mocą obowiązującą od 1 lipca, tj. pół roku później niż planowano. Zdaniem NIK, oznacza to, iż mimo że zmiana rozporządzenia została podpisana przez Ministra Finansów dnia 16 sierpnia 2013 r., już w połowie lipca można było uwzględnić oszczędności w planie wydatków na wynagrodzenia dysponenta części 19. Departament Służby Celnej nie zaproponował jednak ograniczenia w powyższym zakresie, wyjaśniając iż ryzykowne byłoby ujmowanie w nowelizacji skutków nieobowiązującego jeszcze w tym okresie aktu prawnego. Ograniczeniu uległy natomiast środki na świadczenia i wydatki bieżące w planach izb celnych (12.304 tys. zł), przy czym w celu umożliwienia realizacji bieżących zadań i płatności już we wrześniu 2013 r. na wniosek Departamentu Służby Celnej¹⁹ przeniesiono z planu dysponenta części 19 do izb celnych środki w tej samej kwocie. Były one zaplanowane na sfinansowanie skutków zmian powyższego rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli 1186-1187, 1242-1292, 3593-3602)

Realizacja wydatków budżetu państwa

Zrealizowane wydatki budżetu państwa wyniosły 6.025.839,0 tys. zł²⁰, tj. 98,6% planu po zmianach (6.112.091,7 tys. zł), w porównaniu do roku 2012 były niższe o 16.248,9 tys. zł, tj. o 0,3%. Największe zmiany dotyczyły: zmniejszeń wydatków o 71.475 tys. zł (o 56,8%) na subwencje i dotacje dla partii politycznych w rozdziale 75823 *Partie polityczne*²¹ oraz o 29.630 tys. zł (1,1%) na urzędy skarbowe w rozdziale 75009, przy jednoczesnym wzroście wydatków w rozdziale 75095 *Pozostała działalność* o 79.645 tys. zł (33,1%). Wydatki w dziale 750 – Administracja publiczna stanowiły 98,6%

¹⁹ Z 30 sierpnia 2013 r.

²⁰ W tym 5% stanowiły wydatki krajowe centrali MF w kwocie 299.243,2 tys. zł, tj. 92,6% planu po zmianach i 105,5% wykonania roku 2012.

²¹ W 2012 r. były wypłacane dotacje podmiotowe dla partii politycznych za mandaty uzyskane w wyborach do parlamentu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych 9 października 2011 r.

(5.940.899,9 tys. zł) wydatków ogółem. W nowelizacji ustawy budżetowej na 2013 r. zmniejszono plan wydatków budżetu państwa o 90.645 tys. zł do kwoty 5.467.608 tys. zł. Ponadto w trakcie roku wydatki cz. 19 zostały zwiększone środkami z rezerw celowych o kwotę 644.483,7 tys. zł do kwoty 6.112.091,7 tys. zł. Środki z rezerw przeznaczono głównie na:

- skutki zmian systemowych wynikających z art. 94 ustawy *Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych*²², w tym na sfinansowanie wynagrodzeń wraz z pochodnymi oraz wydatków związanych z działalnością statutową komórek egzekucji będących w strukturach urzędów skarbowych i izb celnych, w związku z likwidacją rachunku dochodów własnych (poz. 57) – 412.430 tys. zł;
- subwencje dla partii politycznych (poz. 61) – 54.409,7 tys. zł;
- zwrot wydatków wynikających ze wzrostu składki na ubezpieczenie rentowe finansowanej przez płatników składek, w związku z wejściem w życie z dniem 1 lutego 2012 r. ustawy z dnia 21 grudnia 2011 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych²³ w 2012 roku (poz. 73) – 64.591,6 tys. zł;
- sfinansowanie kosztów ponoszonych przez jednostki podległe Ministrowi Finansów z tytułu zwrotu kosztów postępowania sądowego, prokuratorskiego, skarg kasacyjnych, opłat komorniczych, sfinansowanie zwrotu kosztów dotyczących kar i odszkodowań wypłaconych na rzecz osób fizycznych, realizację dotacji przedmiotowych z tytułu rekompensat wypłaconych przez PKO BP zgodnie z ustawą z dnia 20 grudnia 1996 r. o zasadach realizacji przedpłat na samochody osobowe (poz. 16) – 78.439,3 tys. zł;

Z przyznanej rezerwy wykorzystano środki w kwocie 597.636,8 tys. zł tj. 92,7%. Niepełne wykorzystanie środków z rezerwy wynikało głównie z wykonania na niższym poziomie wydatków na sfinansowanie egzekucji należności pieniężnych wykonywanej przez naczelników urzędów skarbowych w związku z likwidacją rachunków dochodów własnych (89,4%²⁴). W wyniku kontroli wykorzystania wydatków przeniesionych z rezerw celowych w kwocie 119.460,6 tys. zł ustalono, że zwiększenia wynikały z potrzeb jednostki i zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str.1738-1791, 2037-2251, 2361-2397, 2406-2427)

W strukturze wydatków 94,3% to wydatki bieżące jednostek budżetowych, które zrealizowano w kwocie 5.681.240,5 tys. zł. W porównaniu do 2012 r. (5.671.514,7 tys. zł) były one wyższe o 9.725,7 tys. zł, tj. o 0,2%.

W kontrolowanym okresie przeciętne zatrudnienie części 19 wyniosło 65.670 osób, w tym 2.170 w centrali Ministerstwa Finansów. W porównaniu do 2012 r. było ono niższe odpowiednio o 84 i 5 osób. W porównaniu do poprzedniego roku wydatki na wynagrodzenia zmalały jedynie o 0,3% (o 11.219,6 tys. zł) i wynosiły 4.005.916,4 tys. zł. Największy spadek wynagrodzeń wystąpił wśród funkcjonariuszy służby celnej (o 14.587 tys. zł, 1,5%), co wiązało się ze spadkiem ich zatrudnienia o 127 etatów (0,9%). Przeciętne wynagrodzenie²⁵ w części 19 wynosiło 5.083,4 zł, a w centrali Ministerstwa Finansów – 7.649,9 zł. W porównaniu do przeciętnego wynagrodzenia w 2012 r. było odpowiednio niższe o 7,7 zł i wyższe o 34,2 zł. Wzrost przeciętnego wynagrodzenia nastąpił w grupie osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń, na co głównie wpłynął wzrost przeciętnego wynagrodzenia pracowników Centrum Edukacji Zawodowej Resortu Finansów i Centrum Przetwarzania Danych w porównaniu do 2012 r. o 6,3%, tj. o 297,3 zł.

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 58.342,9 tys. zł, tj. 99,4% planu po zmianach. W porównaniu do 2012 r. były wyższe o 58,1%, tj. o 21.437,0 tys. zł, co wynikało przede wszystkim ze wzrostu zakupów umundurowania służbie celnej

²² Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1241 ze zm.

²³ Dz. U. z 2011 r. Nr 291, poz. 1706.

²⁴ Uruchomiono 386.500 tys. zł, wydatkowano 345.371 tys. zł.

²⁵ Według kwartalnego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

(15.043,9 tys. zł)²⁶ i dopłat do wypoczynku dla funkcjonariuszy i ich rodzin (4.515,7 tys. zł)²⁷.

Wydatki majątkowe zrealizowano w wysokości 119.023,8 tys. zł, tj. 96,8% planu po zmianach. Były one niższe od wykonania w 2012 r. o 8.051,1 tys. zł (6,3%), w tym wydatki inwestycyjne były niższe o 394,1 tys. zł i wyniosły 102.780,5 tys. zł, a wydatki na zakupy inwestycyjne o 7.657 tys. zł i wyniosły 16.243,3 tys. zł.

Środki finansowe przyznane na realizację zadań budowlanych według planu inwestycyjnego na 2013 r. wyniosły 69.790 tys. zł i stanowiły 26,3% zgłoszonych w tym zakresie potrzeb (264.924 tys. zł). W planie budownictwa inwestycyjnego na 2013 r. przewidziano 16 inwestycji, w trakcie roku wprowadzono 52 i w sumie realizowanych było 68 zadań budownictwa inwestycyjnego. Spośród nich zakończonych zostało 40 zadań, w tym: budowa nowej siedziby US w Inowrocławiu i rozbudowa US w Nowym Dworze Mazowieckim o pomieszczenia dla potrzeb organu egzekucyjnego (o łącznej powierzchni 4.128 m²), adaptacja budynku dla potrzeb UKS we Wrocławiu i przebudowa Łódzkiego US w Łodzi (o łącznej powierzchni 4.805 m²) oraz 36 zadań innych (niekubaturowych), polegających m.in. na dostosowaniu budynków do przepisów przeciwpożarowych, wykonaniu przyłączy: kanalizacyjnych, wodociągowych, elektrycznych, wykonaniu izolacji termicznej i przeciwwilgociowej, wykonaniu dokumentacji technicznej, przebudowie pomieszczeń o łącznej powierzchni 460 m².

Wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej zostały zrealizowane w kwocie 93.126,2 tys. zł, co stanowiło 89% planu po zmianach. Były one wyższe o 33.446,3 tys. zł (o 56%) od wykonania w 2012 r.

Według stanu na koniec 2013 r. zobowiązania w części 19 budżetu państwa wyniosły 367.972 tys. zł i były niższe niż w 2012 r. o 2.898,5 tys. zł, tj. o 0,8%. Główną pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia i uposażenia rocznego oraz pochodnych od wynagrodzeń (326.627,4 tys. zł), które w nieznacznym stopniu wzrosły (o 0,2%) w porównaniu z rokiem 2012.

(dowód: akta kontroli str. 957-965, 2315-2337, 2361-2712)

Ustalone
nieprawidłowości

1. Dysponent cz. 19 w trakcie prac nad projektem budżetu państwa na 2013 r. wnioskował do Ministra Finansów o ujęcie środków na zadania realizowane do końca 2010 r. przez gospodarstwo pomocnicze lub finansowane ze środków gromadzonych na rachunku dochodów własnych w limicie wydatków części 19 przedstawiając podział wnioskowanej kwoty w szczególności część, dział, rozdział, paragraf. Pomimo braku podstawy prawnej środki na ten cel zostały ujęte po raz kolejny w rezerwie celowej w poz. 57. W powyższej sytuacji nie można zgodzić się z wyjaśnieniami Pani Hanny Majszczyk Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów, że przesłanką utworzenia rezerwy był brak możliwości podziału środków na pozycje klasyfikacji budżetowej w trakcie opracowywania projektu ustawy budżetowej (art. 140 ust. 2 pkt 1u)fp). Stan prawny dostosowano dopiero z końcem 2012 r.²⁸ poprzez stworzenie podstawy utworzenia rezerwy i dodanie ustępu 2a) do art. 94 ww. ustawy *Przepisy wprowadzające*²⁹.

W ocenie NIK wydatki na działalność egzekucyjną powinny zostać ujęte w projekcie ustawy budżetowej w cz. 19 we właściwych rozdziałach klasyfikacji budżetowej wydatków, a nie w rezerwie celowej. Przyjęte rozwiązanie i opóźnienia w uruchomieniu rezerwy³⁰

²⁶ Z dniem 1 stycznia 2012 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie umundurowania funkcjonariuszy celnych (Dz. U. Nr 290 poz. 1705), większość dostaw nowego umundurowania została zrealizowana i sfinansowana w 2013 r. (wydatki 22.343,9 tys. zł, wydatki w 2012 r. 7.300 tys. zł).

²⁷ Wypłata wyrównań za 2010 r. w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego Sygn. Akt P 44/10 z dnia 23 kwietnia 2013 r.

²⁸ artykułem 9 ust. 1 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej Dz. U. z 2012 r. poz. 1456)

²⁹ W brzmieniu: „2a. W 2013 r. tworzy się w budżecie państwa rezerwę celową przenoszoną na wydatki, o których mowa w ust. 1 w wysokości odpowiadającej planowanemu przyrostowi dochodów”.

³⁰ Departament AP wystąpił o środki 29 stycznia 2013 r., dysponent wystąpił z wnioskiem o uruchomienie rezerwy w dniu 14 lutego 2013 r., decyzja o uruchomieniu rezerwy zapadła 28 lutego 2013 r.

spowodowały, że urzędy skarbowe nie miały możliwości finansowania działalności egzekucyjnej w okresie od początku roku do przyznania pierwszej transzy rezerwy, tj. do dnia 28 lutego 2013 r. Potwierdzają to wyniki kontroli „Realizacja zadań i wykonywanie planów finansowych przez wybrane urzędy skarbowe”, przeprowadzonej przez NIK w czwartym kwartale 2013 r. Wynika z nich, że konsekwencją przyjętego systemu finansowania działalności egzekucyjnej było ponoszenie przez urzędy skarbowe wydatków w rozdz. 75014 pomimo braku pokrycia w planie finansowym. Dopiero po uchwaleniu ustawy budżetowej i przyznaniu środków z rezerwy celowej zmieniono plan ujmując wydatki w tym rozdziale.

Zgodnie z art. 154 ust. 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych rezerwy celowe mogą być przeznaczone wyłącznie na cel na jaki zostały utworzone. Część środków uruchomionych w tej rezerwie na kwotę 1.815,0 tys. zł zostało przekazanych dysponentowi głównemu, mimo że ten nie prowadzi działalności egzekucyjnej, a więc nie ponosi kosztów z tego tytułu. Z tej puli w trakcie roku dysponent główny, zgodnie z przeznaczeniem środków określonych dla tej rezerwy, rozdysonował na rzecz dysponentów trzeciego stopnia (US, IC i UKS) środki w kwocie 1.094,0 tys. zł, w tym 545,6 tys. zł w okresie od 8 listopada do 27 grudnia, tj. po dniu 15 października 2013 r. określonym w art. 154 ust. 1 upf. W planie dysponenta głównego na koniec roku w rozdziale 75014 - *Egzekucja administracyjna należności pieniężnych* pozostały nierozdysonowane środki z przyznanej rezerwy na sumę 827,9 tys. zł³¹ (tj. 45,6% wszystkich środków uruchomionych z rezerwy na rzecz dysponenta głównego).

Dysponent wyjaśnił, że uznał za zasadne pozostawienie w swoim planie puli środków na wydatki egzekucyjne urzędów skarbowych, które na etapie wnioskowania o środki z rezerwy były trudne do przewidzenia w poszczególnych urzędach. W ocenie NIK z charakteru rezerwy celowej wynika, że w momencie wystąpienia z wnioskiem o uruchomienie środków dysponent powinien znać ich przeznaczenie. Tym samym nieprawidłowością jest występowanie o środki w sytuacji gdy nie ma na nie zapotrzebowania, jak również faktyczne uruchamianie ich po dniu 15 października roku budżetowego. Stosowana przez Ministerstwo Finansów praktyka oznacza de facto utworzenie z tych środków rezerwy w części 19.

(dowód: akta kontroli str.1738-1771, 1792-2144)

2. W 2013 roku, podobnie jak w latach wcześniejszych, w poz. 61 rezerwy celowej „*Dotacje i subwencje dla partii politycznych*” ujęte zostały środki w kwocie 54.410 tys. zł na wydatki z tytułu subwencji dla partii politycznych, które na wniosek dysponenta zostały uruchomione w całości. Wydatki z tego tytułu ponoszone są rokrocznie z budżetu państwa na podstawie art. 28 i 29 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych³². Z ich treści wynika, że wysokość subwencji jest uzależniona od wyników wyborów uzyskanych przez poszczególne partie i frekwencji wyborczej³³. Biorąc pod uwagę, że wydatki z tytułu subwencji rocznej dla partii politycznych nie spełniają żadnego z warunków określonych w art. 140 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, jak również, że możliwe jest precyzyjne ich oszacowanie na etapie projektowania ustawy budżetowej, w ocenie NIK wydatki powyższe powinny być ujmowane w ustawie budżetowej w planie wydatków dysponenta cz. 19 budżetu państwa, a nie w rezerwach celowych. W opinii NIK wskazana przez dysponenta możliwość utraty prawa do subwencji przez partię w wyniku badania sprawozdań finansowych nie jest przesłanką uzasadniającą umieszczenie tych środków w rezerwie celowej.

(dowód: akta kontroli str. 1738-1770, 2056-2064, 2154-2203)

3. W rezerwie celowej w poz. 13 „*Rezerwa na zmiany systemowe oraz niektóre zmiany organizacyjne, w tym nowe zadania*” ujęte zostały środki na rzecz cz. 19 budżetu państwa w kwocie 77.928 tys. zł. Środki przewidziane były na pokrycie wzrostu z 4,5% do 6,5% składki na ubezpieczenie rentowe finansowanej przez płatnika składek.

³¹ Plan po zmianach wg Rb-28 za miesiąc grudzień 2013 r.

³² Dz. U. z 2011 r. Nr 155, poz. 924.

³³ Wysokość rocznej subwencji ustalana jest proporcjonalnie do liczby głosów uzyskanych w wyborach i stanowi iloczyn liczby tych głosów i kwoty wyrażonej w złotych.

Konieczność poniesienia wydatków wynikała z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 21 grudnia 2011 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych³⁴, który wszedł w życie z dniem 1 lutego 2012 r., tj. przed rozpoczęciem prac nad projektem ustawy budżetowej na 2013 r. Stwarzało to możliwość zaplanowania wydatku w planie finansowym dysponenta cz. 19 budżetu państwa. Zaznaczyć należy, że w trakcie prac nad projektem ustawy budżetowej dysponent wnioskował o ujęcie tychże środków w limicie wydatków części. Minister Finansów zdecydował o ujęciu środków w rezerwie celowej wobec całości budżetu państwa, wskazując na niepełne wykonanie planu wydatków w §§ 411 *Składki na ubezpieczenia społeczne* i 412 *Składki na Fundusz Pracy* w latach poprzednich. Takie rozwiązanie mające na celu dążenie do racjonalnego gospodarowania środkami budżetowymi miało skutkować przeznaczeniem na wzrost składki środków z ewentualnych oszczędności powstających u dysponentów w trakcie roku. Wykonanie planu wydatków w tych paragrafach w cz. 19 w latach 2010–2013 wyniosło 98–99%, jednak faktyczne zapotrzebowanie na środki z tytułu podwyżki wyniosło 64.951,6 tys. zł, czyli 83,3% planowanej rezerwy.

(dowód: akta kontroli str.1740-1770, 2037-2047, 2114-2153)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Po raz kolejny w planie finansowym dysponenta części ujęto wydatki w rozdziale 15018 – Rozliczenia związane z systemem dopłat do oprocentowania kredytów eksportowych o stałych stopach procentowych w kwocie 5.000 tys. zł i w rozdziale 15019 *Wspieranie polskiego eksportu poprzez udzielanie przez Bank Gospodarstwa Krajowego kredytów eksportowych* w kwocie 7.000 tys. zł. Już w I połowie roku (decyzje z dnia 9 kwietnia i 30 lipca 2013 r.) zrezygnowano z ich wykonania i przeniesiono na inny cel (środki na realizację programu „Wspieranie przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego” w rozdziale 15095 *Pozostała działalność*. Podobna sytuacja niewykorzystania środków zaplanowanych w tych rozdziałach w tych samych kwotach występowała w ubiegłych latach³⁵.

W wyjaśnieniach Dyrektor Departamentu Finansów Resortu podał, że uzasadnieniem ujęcia tych wydatków na etapie planowania budżetowego była konieczność uwzględnienia ryzyka możliwego wzrostu stóp procentowych LIBOR i EURIBOR względem stałych stóp procentowych CIRR³⁶. Biorąc pod uwagę zmienność stóp procentowych LIBOR i EURIBOR a co za tym idzie dużą niepewność co do potrzeby wydatkowania na DOKE³⁷ i program rządowy wspierania eksportu należy rozważyć umieszczenie tych wydatków w rezerwach celowych.

(dowód: akta kontroli: str. 2405-2413, 2498-2513)

2. Wydatki poniesione przez Ministra Finansów w ramach rządowego programu „Wspieranie przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego” wyniosły 10.582,2 tys. zł, z czego wypłaty dokonane przez BGK z tytułu udzielonych gwarancji 572,4 tys. zł i zostały ujęte w cz. 19 b.p. w § 4300 *Zakup usług pozostałych*. Wydatki te w swojej strukturze mają różny charakter ekonomiczny; w części stanowią pokrycie kosztów BGK związanych z obsługą programu, a zatem mają charakter wydatku na zakup usług, w pozostałej zaś części dotyczą pokrycia wypłat z gwarancji, których charakter ekonomiczny nie pozwala na kwalifikację tego rodzaju wydatku do § 4300 *Zakup usług pozostałych*. Nie można się zgodzić z opinią Ministra Finansów, że uzasadnieniem ich sklasyfikowania w § 4300 jest fakt, iż środki budżetu państwa przekazywane do dyspozycji BGK stanowią refundację kosztów ponoszonych pierwotnie ze środków własnych przez BGK.

(dowód: akta kontroli str. 2454-2570)

3. Przy dokonywaniu zakupów przestrzegano procedur wyboru wykonawców określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³⁸. Badaniem objęto pięć

³⁴ Dz. U. z 2011 r. Nr 291, poz. 1706.

³⁵ Wykonanie 0 zł w obydwu ww. rozdziałach w 2012 r. oraz w rozdziale 15018 w 2011 r. i 2.300 tys. zł w rozdziale 15019.

³⁶ Stopy referencyjne oprocentowania rynkowego dla poszczególnych walut, ogłaszane okresowo przez Sekretariat Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD).

³⁷ Dopłaty do oprocentowania kredytów eksportowych.

³⁸ Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.

postępowań udzielonych w trybie zamówienia z wolnej ręki, w tym jedno dotyczące zadania finansowanego z budżetu środków europejskich. Łączna wartość udzielonych zamówień, które podlegały kontroli, wyniosła 3.862,1 tys. zł, a kwota wydatków w 2013 r. z tytułu ich realizacji 905,5 tys. zł. NIK zwraca uwagę, że w trzech z pięciu skontrolowanych postępowań stwierdzono formalne naruszenia ustawy Prawo zamówień publicznych, które nie miały wpływu na wynik postępowania. Polegały one na zwłoce w ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia, co stanowiło naruszenie art. 95 ust. 2 ustawy, ustaleniu wartości szacunkowej zamówienia wcześniej niż 3 miesiące przed wszczęciem postępowania, tj. niezgodnie z art. 35 ustawy oraz braku informacji o udzieleniu zamówienia w dwóch protokołach z postępowania, mimo iż ich umieszczenie jest wymagane przez przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego³⁹, wydanego na podstawie art. 96 ust. 5 Prawa zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli: 1650-1737, 2404-2413, 2696-2701, 3415-3456)

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Ministerstwo Finansów w okresie objętym kontrolą było beneficjentem:

- siedmiu projektów realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (PO IG), tj. Infrastruktura e-Usług Resortu Finansów, e-Podatki, e-Deklaracje 2, e-Rejestracja, Program e-Cło, Konsolidacja i centralizacja systemów celnych i podatkowych, Budowa Platformy e-Budżetu,
- dwóch projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL), tj. Wsparcie przygotowania i wdrożenia budżetu zadaniowego na poziomie centralnym w latach 2008–2012, Wdrożenie budżetu zadaniowego u wszystkich dysponentów środków budżetowych w latach 2008–2012,
- jednego projektu w ramach Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy (SPPW), tj. Przygotowanie mobilnych grup kontrolnych Służby Celnej do wykonywania zadań szybkiego reagowania i zarządzania kryzysowego.

Ponadto Ministerstwo Finansów pełniło funkcję Instytucji Pośredniczącej dla projektu „Budowa zdolności instytucjonalnych i prawnych na poziomie krajowym w zakresie sprawozdawczości finansowej i audytu w sektorze prywatnym” w ramach SPPW.

Planowanie wydatków budżetu środków europejskich

Do projektu ustawy budżetowej na rok 2013 w ramach budżetu środków europejskich (BSE) zgłoszono wydatki w kwocie 332.306 tys. zł, z tego 60% w cz. 19 – 199.383 tys. zł i 40% - w rezerwie celowej (cz. 83) – 132.923 tys. zł. W takich kwotach wydatki zostały ujęte w ustawie budżetowej. W trakcie roku plan wydatków cz. 19 został zwiększony z rezerwy celowych o 67.207,4 tys. zł, tj. do kwoty 266.590,4 tys. zł.

W projekcie budżetu ujęto środki na podstawie zgłoszeń jednostek organizacyjnych Ministerstwa Finansów odpowiedzialnych za realizację poszczególnych projektów. Zgłoszone kwoty wydatków uwzględniały zadania realizowane w ramach tych projektów, a wysokość tych kwot wynikała z zawartych umów o dofinansowanie. Najistotniejszymi zadaniami przewidzianymi do realizacji na rok 2013 były:

- doposażenie infrastruktury Centrum Przetwarzania Danych, w tym infrastruktury informatycznej wraz z kosztami serwisowania i migracji systemów (projekt KiC),
- budowa i wdrażanie systemów informatycznych (Program e-Podatki),
- przebudowa sieci strukturalnej w budynku Ministerstwa Finansów, zapewnienie usług transmisji danych dla sieci rozległej WAN, dostępu do Internetu oraz wsparcia dla wdrożonego oprogramowania, wdrożenie pilotażowe i końcowe centralnego systemu monitorowania, zakup sprzętu i oprogramowania systemu UTM (projekt IeU),
- rozliczenie produktów Programu e-Cło, realizowanych przez wdrażane w 2013 r. systemy informatyczne (projekt e-Cło),

³⁹ Dz. U. z 2010 r. Nr 223, poz. 1458.

- szkolenia specjalistyczne dysponentów, wsparcie eksperckie dysponentów, budowa systemu informatycznego wspomagającego planowanie, wykonywanie i sprawozdawczość budżetu państwa w układzie zadaniowym (PO KL).

Ponadto zaplanowano 3.898 tys. zł na refundację wydatków poniesionych przez Bank Światowy w ramach projektu „Budowa zdolności instytucjonalnych...”.

Na projekty PO KL w 2013 r. po raz kolejny wydatkowano kwoty znacznie niższe od zaplanowanych. Począwszy od 2010 r. w kolejnych latach realizacja wydatków nie przekroczyła 45% kwoty ujętej w planie części 19 według ustawy budżetowej. Na realizację projektów PO KL w 2013 r. w ramach BSE zaplanowano łącznie 10.930 tys. zł, z tego w planie centrali Ministerstwa 6.558 tys. zł, w rezerwie celowej (cz. 83, poz. 98) – 4.372 tys. zł. Wydatki wyniosły 2.137,3 tys. zł, tj. 19,6% zaplanowanej kwoty. Największe rozbieżności pomiędzy kwotami planowanymi, a wydatkowanymi w 2013 r. wystąpiły przy realizacji następujących zadań:

- budowa systemu informatycznego wspomagającego planowanie w układzie zadaniowym (zaplanowano 2.975,0 tys. zł, wydatkowano 0,0 tys. zł), ze względu na podjęcie w kwietniu 2013 r. decyzji o budowie narzędzia w ramach jednolitego, wspólnego systemu informatycznego, obejmującego zarówno budżet w układzie tradycyjnym jak i zadaniowym, eksploatowanego w resorcie finansów – systemu Trezor 3.0.,
- wykonanie ekspertyz z zakresu planowania i wdrażania budżetu zadaniowego (zaplanowano 3.243,6 tys. zł, wydatkowano 111,1 tys. zł), w związku z wykonaniem pięciu ekspertyz z wykorzystaniem zasobów własnych, przesunięciem trzech ekspertyz na 2014 r. oraz uzyskaniem oszczędności w postępowaniu przetargowym na zakup dwóch ekspertyz,
- organizacja szkoleń w dziedzinie budżetowania zadaniowego dla dysponentów (zaplanowano 2.749,0 tys. zł, wydatkowano 827,9 tys. zł), z powodu spadku cen usług szkoleniowych i uzyskania oszczędności w postępowaniu przetargowym.

W maju 2013 r. Dyrektor Departamentu Kontroli i Nadzoru, zastępujący Dyrektora Generalnego Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, pełniący rolę Instytucji Pośredniczącej II stopnia dla Działania 5.1.⁴⁰ PO KL (IP2 przy KPRM), zwrócił uwagę, że analiza wykorzystania zakontraktowanych środków w projektach prowadzonych przez Departament Reformy Finansów Publicznych w Ministerstwie Finansów wskazuje, że dostępne do 2015 r. alokacje mogą nie zostać w pełni wykorzystane, bowiem dotychczas po pięciu latach realizacji projektów, wydatkowano w ich ramach odpowiednio ok. 30% i ok. 38% budżetu. Zobowiązano Ministerstwo Finansów do przedstawienia informacji na temat ewentualnych nadwyżek, które powinny zostać przekazane do dyspozycji Instytucji Zarządzającej PO KL. W czerwcu 2013 r. w Ministerstwie Finansów przeprowadzono analizę poziomu wydatków dokonywanych w ramach projektów PO KL i oszacowano, że przy pełnym osiągnięciu celów i wartości wskaźników ujętych w projektach do 30 czerwca 2015 r. nie zostanie wydatkowana łącznie kwota 20.194,0 tys. zł. Informacje te przekazano do IP2 przy KPRM oraz przygotowano odpowiednie modyfikacje wniosków o dofinansowanie, które następnie zostały zaakceptowane przez IP2 przy KPRM. W ten sposób budżet ww. projektów w kwocie 90.339 tys. zł został po raz drugi zmniejszony w stosunku do pierwotnych założeń z 2008 r. łącznie w latach 2011-2013 budżet projektów obniżono o 39.294,0 tys. zł, tj. o 43,5%.

W ocenie NIK skala poczynionych oszczędności świadczy o znacznym przeszacowaniu budżetów ww. projektów. Część podejmowanych kroków wskazuje na działania nie w pełni przeanalizowane i skoordynowane. Na 2013 r. zaplanowano znaczne środki na 10 ekspertyz (średnio 324,4 tys. zł za jedną ekspertyzę), a zakupiono dwie ekspertyzy za 111,1 tys. zł, tj. średnio za 55,5 tys. zł za jedną ekspertyzę. Zaplanowano 2.975,0 tys. zł na budowę systemu informatycznego wspomagającego planowanie w układzie zadaniowym, po czym w trakcie roku zmieniono koncepcję i włączono budowę tego narzędzia do prac nad systemem Trezor.

(dowód: akta kontroli str. 2714-2867)

⁴⁰ Działanie 5.1. PO KL „Wzmocnienie potencjału administracji rządowej”

Realizacja wydatków budżetu środków europejskich

Wydatki budżetu środków europejskich w części 19 wyniosły 246.296,6 tys. zł i stanowiły 92,4% planu po zmianach oraz 123,5% kwoty przyjętej w ustawie budżetowej. Wydatki budżetu środków europejskich centrali Ministerstwa Finansów wyniosły 119.730,7 tys. zł i stanowiły 91,2% planu po zmianach oraz 188,8% kwoty przyjętej w ustawie budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 1634-1635, 3001, 3033, 3076-3078, 3088-3089)

W stosunku do 2012 r. kwota wydatków poniesionych w ramach budżetu środków europejskich części 19 wzrosła pięciokrotnie, co wynikało z wejścia projektów realizowanych w ramach PO IG w fazę wykonania i odbioru kluczowych produktów. W ramach BSE największy był udział wydatków poniesionych na program PO IG (97,0%), natomiast wydatki na programy PO KL i SPPW stanowiły odpowiednio 0,9% i 2,1% ogółu wydatków BSE.

Stopień wykonania wydatków na program PO IG był bardzo wysoki w stosunku do lat 2010-2012 i wyniósł 93,1% planu po zmianach i 126,8% planu według ustawy budżetowej. Wydatki poniesiono na projekty e-Podatki, e-Deklaracje 2 i e-Rejestracja (76.535,4 tys. zł), Konsolidacja i Centralizacja (68.951,1 tys. zł), Infrastruktura e-Uслуг (41.486,0 tys. zł), e-Cło (37.913,2 tys. zł) i e-Budżet (14.098,6 tys. zł). Środki te przeznaczono przede wszystkim na:

- modernizację sieci strukturalnej w budynku Ministerstwa Finansów, zapewnienie usług transmisji danych w sieci rozległej WAN resortu finansów, dostępu do Internetu w resorcie finansów, migracji oprogramowania, zakup oprogramowania antywirusowego i urządzeń UTM („Infrastruktura e-Uслуг”),
- doposażenie infrastruktury technicznej w wybudowanym w ramach projektu obiekcie Centrum Przetwarzania Danych MF w Radomiu, zakup sprzętu i usług migracji systemów informatycznych resortu finansów („Konsolidacja i Centralizacja”),
- zakup 28 tys. komputerów wraz z oprogramowaniem dla izb i urzędów skarbowych w celu wdrożenia Systemu e-Podatki („e-Podatki”, „e-Deklaracje 2”, „e-Rejestracja”),
- zaprojektowanie, budowę i wdrażanie systemów informatycznych służących realizacji zadań przez Służbę Celną, zakup sprzętu komputerowego dla użytkowników systemów budowanych w ramach projektu („Program e-Cło”),
- utrzymanie i rozwój Informatycznego Systemu Obsługi Budżetu Państwa TREZOR, w tym zakup licencji na oprogramowanie („Budowa Platformy e-Budżetu”).

W ramach wymienionych projektów, poza zakupami sprzętu komputerowego, usług informatycznych, licencji na oprogramowanie, finansowano również wynagrodzenia członków zespołów projektowych, szkolenia członków tych zespołów oraz użytkowników wdrażanych systemów informatycznych, organizację i obsługę spotkań i warsztatów projektowych, usługi doradztwa prawnego oraz przedsięwzięcia o charakterze promocyjno-informacyjnym.

Po kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 roku Najwyższa Izba Kontroli wnioskowała o kontynuowanie działań zmierzających do lepszego wykorzystania środków planowanych na realizację projektów finansowanych z budżetu Unii Europejskiej. Znaczący wzrost poziomu wykorzystania zaplanowanych środków wskazuje na zrealizowanie wniosku pokontrolnego. W części projektów w celu zwiększenia stopnia wykorzystania środków unijnych, w przypadku uzyskania oszczędności, za zgodą Instytucji Wdrażającej i Pośredniczącej, uruchamiano i realizowano dodatkowe zadania, w tym głównie zakupy sprzętu komputerowego dla użytkowników systemów budowanych w ramach programów e-Podatki i e-Cło. Postęp w absorpcji funduszy strukturalnych w 2013 r. nie powinien jednak przesłonić faktu, że w większości projektów istnieje ryzyko opóźnień w ich realizacji, co ma istotne znaczenie w obliczu zbliżającego się terminu zamykania perspektywy finansowej 20072013.

(dowód: akta kontroli str. 3088-3089, 3092-3414)

W 2013 r. centrala MF przedłożyła do realizacji Bankowi Gospodarstwa Krajowego zlecenia płatności na kwotę 119.793,2 tys. zł. Kwota wykonanych przez Bank płatności, po uwzględnieniu dokonanych zwrotów (62,5 tys. zł), była zgodna z kwotą zrealizowanych wydatków (119.730,7 tys. zł). Departament Finansów Resortu przedłożył zlecenia płatności

na kwotę 44.153,3 tys. zł. Zwroty na rachunek w BGK wyniosły 109,8 tys. zł, a kwota zrealizowanych wydatków – 44.043,5 tys. zł.

Zwroty środków na rachunek w BGK spowodowane były głównie korektami finansowymi nałożonymi przez Instytucję Pośredniczącą (Władzę Wdrażającą Programy Europejskie) w związku ze stwierdzonymi przypadkami naruszenia zasad udzielania zamówień publicznych. Skutkowało to uznaniem części wydatków za niekwalifikowalne i koniecznością zwrotu środków z rachunku wydatków na rachunek do obsługi płatności budżetu środków europejskich. Kwota zwrotów dokonanych przez Departament Finansów Resortu została omyłkowo zaniżona o 17,4 tys. zł, co skutkowało poniesieniem wydatku z niewłaściwego budżetu, tj. budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 1634-1635, 2998-3026, 3031-3075)

Kontrolą objęto wydatki centrali MF w kwocie 24.808,4 tys. zł, co stanowiło 10,1% wydatków budżetu środków europejskich części 19. Skontrolowano wydatki majątkowe w kwocie 23.330,9 tys. zł oraz wydatki bieżące w kwocie 1.474,5 tys. zł, tj. odpowiednio 16,3% i 1,5% tego rodzaju wydatków części 19. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie losowania przeprowadzonego metodą MUS.

Stwierdzono, że wydatki te zrealizowano zgodnie z umowami o dofinansowanie. Zaliczały się one do kategorii wydatków kwalifikowalnych wymienionych w wytycznych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego⁴¹ oraz w harmonogramach rzeczowo-finansowych projektów i służyły osiągnięciu celów ustalonych we wnioskach o dofinansowanie dotyczących informatyzacji procesu obsługi budżetu państwa, zapewnienia usług transmisji danych oraz konsolidacji i centralizacji systemów informatycznych resortu finansów oraz zbudowania elektronicznego środowiska polskiej administracji celnej dla wykonywania zadań związanych z poborem należności, obrotem towarowym oraz zapewnieniem bezpieczeństwa handlu międzynarodowego. Wydatki te były rzetelnie udokumentowane i zostały prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych na odpowiednich kontach księgowych. W badanej próbie nie stwierdzono przypadków opóźnień w realizacji przez BGK zleceń płatności. Wszystkie zlecenia płatności zostały złożone w terminach umożliwiających ich realizację przed upływem terminu płatności wynikającym z umowy lub faktury.

(dowód: akta kontroli str. 2997-3000, 3027-3030)

W 2013 r. na rachunek pomocniczy do obsługi płatności z budżetu środków europejskich centrali MF wpłynęła kwota 12.139,3 tys. zł. Rachunek pomocniczy był wykorzystywany zgodnie z przeznaczeniem określonym w § 14 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁴², tj. do dokonywania operacji związanych z wypłatą wynagrodzeń i pochodnych oraz płatności w walucie obcej. Przestrzegano zasady określonej § 14 ust. 4 ww. rozporządzenia dotyczącej obowiązku zwrotu na rachunek bankowy do obsługi płatności w BGK niewykorzystanych kwot najpóźniej ostatniego dnia roboczego każdego miesiąca, z wyjątkiem wpłat na poczet wydatku, który miał zostać dokonany pierwszego dnia roboczego następnego miesiąca.

(dowód: akta kontroli str. 3457-3469, 3478, 3485)

Pracownicy Departamentu Finansów Resortu monitorowali prawidłowość rozliczenia przez jednostki podległe środków zgromadzonych na rachunkach pomocniczych, o których mowa w § 14 ust. 3 ww. rozporządzenia, poprzez dwukrotne w ciągu roku pozyskanie informacji o kwotach uznań, obciążeń, sald na koniec poszczególnych miesięcy oraz wyjaśnień przyczyn pozostawienia środków na rachunku na koniec miesiąca. Jednostki co do zasady przestrzegały obowiązku dokonywania zwrotów niewykorzystanych środków na koniec każdego miesiąca, określonej w § 14 ust. 4 ww. rozporządzenia. Ministerstwo Finansów, poprzez dostęp do systemu „BGK Zlecenia”, posiadało informacje o płatnościach z budżetu środków europejskich zrealizowanych przez BGK na podstawie zleceń wystawionych przez jednostki resortu finansów. Z informacji tych wynika, że jednostki pobierały środki

⁴¹ Wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach PO IG 2007–2013 wydane przez Ministra Rozwoju Regionalnego, dostępne na stronie www.mrrr.gov.pl.

⁴² Dz. U. Nr 245, poz. 1637.

na rachunki pomocnicze w celu realizacji płatności dotyczących faktur za dostarczone towary i usługi. Izby skarbowe w Bydgoszczy, Lublinie, Katowicach i Wrocławiu oraz izby celne w Toruniu, Katowicach, Kielcach i Olsztynie pobrały środki na rachunki pomocnicze w kwocie co najmniej 60.039,0 tys. zł na płatności dotyczące faktur za zakupione towary i usługi. Oznacza to, że rachunki pomocnicze były częściowo wykorzystywane niezgodnie z przeznaczeniem. Z konstrukcji przepisów art. 187, 192 i 200 ufp oraz § 14 powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Finansów wynika, że podstawową zasadą jest dokonywanie płatności poprzez system „BGK Zlecenia”, a wyjątkiem od tej zasady jest pobieranie środków na rachunek pomocniczy i dokonywanie wydatków z tego rachunku. Możliwość pobierania środków na rachunek pomocniczy przewiduje § 14 ust. 3 rozporządzenia. Katalog zawarty w tym przepisie wymienia przykładowe operacje o szczególnym charakterze, związane z wypłatą wynagrodzeń i pochodnych, delegacjami służbowymi oraz płatnościami w walutach obcych, których dokonanie bezpośrednio z rachunku Ministra Finansów byłoby niemożliwe lub utrudnione. Oznacza to, że z rachunku pomocniczego można dokonywać również innych płatności niż wymienione w ust. 3, o ile występują racjonalne przesłanki uzasadniające takie postępowanie, tj. przesłanki utrudniające dokonanie płatności przez BGK. W 2013 r. 76,2% kwoty pobranej na rachunki pomocnicze jednostek dotyczyło zapłaty za faktury. Ministerstwo Finansów podało, że przesłanką wykorzystania rachunków pomocniczych we wskazanych przypadkach było uniknięcie sytuacji, w której odbiorca/kontrahent otrzymuje kilka przelewów bankowych w różnych terminach jako wynagrodzenie z tytułu jednej faktury. Należy zauważyć, że harmonogramy realizacji płatności przez BGK są dostępne na stronie internetowej banku i jest możliwe takie skorelowanie płatności, aby zapłata części wydatku finansowanej z BSE oraz części współfinansowanej z budżetu państwa następowała w tym samym dniu. Ponadto istnieje możliwość poinformowania kontrahenta, np. w treści umowy, że zapłata nastąpi w częściach, z dwóch rachunków bankowych. W ocenie NIK dla operacji tych nie istniały racjonalne przesłanki uniemożliwiające lub utrudniające dokonanie płatności bezpośrednio z rachunku Ministra Finansów. Według uzasadnienia do projektu ustawy o finansach publicznych celem wprowadzenia w 2010 r. nowego sposobu dokonywania płatności, tj. wyznaczenia jednego centralnego podmiotu płatniczego (BGK), było zwiększenie przejrzystości systemu finansowania, wzmocnienie kontroli nad środkami budżetu państwa oraz wyeliminowanie niepotrzebnych przepływów finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 3470-3504)

Ustalone
nieprawidłowości
Uwagi dotyczące
badanej działalności

W przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

W ocenie NIK opisana praktyka pobierania środków z rachunku Ministra Finansów na rachunki pomocnicze wskazuje na potrzebę wykorzystywania przez Ministerstwo Finansów informacji udostępnianych przez BGK do monitorowania operacji dokonywanych przez jednostki podległe na rachunku Ministra Finansów oraz zwrócenia uwagi tych jednostek na konieczność postępowania zgodnego z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 3470-3504)

2.3. Działania podejmowane przez dysponenta części w ramach nadzoru i kontroli, skuteczność realizacji planów budżetowych w układzie zadaniowym.

Dysponent części wykonując postanowienia przepisu art. 175 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych sprawowało nadzór i kontrolę efektywności oraz skuteczności realizacji planów budżetowych w układzie zadaniowym, monitorując stopień realizacji poszczególnych mierników, odnoszących się do realizacji celów, zadań, podzadań i działań. Do jednostek podległych i nadzorowanych wysyłane były pisma wskazujące na istotne elementy kontroli zarządczej i konieczność bieżącego monitorowania stopnia realizacji wyznaczonych celów i zadań. Jednolite zasady sprawowania kontroli zarządczej dla pionu administracji podatkowej i skarbowej określono w opracowaniu pn. „Wdrożenie jednolitego systemu kontroli zarządczej w jednostkach administracji podatkowej i kontroli skarbowej” a w Służbie Celnej w dokumencie pn. „System kontroli zarządczej w Służbie Celnej”. Na system zarządzania w Ministerstwie Finansów składały się także „Strategia Informatyki

Ministerstwa Finansów", oraz „Strategia działania Służby Celnej na lata 2010–2015”, których realizacja była monitorowana w cyklach kwartalnych i półrocznych.

Obowiązek nadzoru i kontroli wynikający z art. 175 ust. 1 i 2 ufp realizowany był poprzez przygotowywanie kwartalnych informacji o realizacji budżetu państwa części, w których dokonywano analizy uzyskiwanych dochodów i wydatkowanych środków; w trakcie roku zbierano i analizowano wnioski kierowników jednostek podległych o przyznanie dodatkowych środków, które były rozdysponowywane po przeprowadzonej analizie i konsultacjach z komórkami merytorycznymi Ministerstwa Finansów. W zakresie wydatków na realizację projektów finansowanych z udziałem środków z Unii Europejskiej lub innych bezzwrotnych źródeł – monitorowano stopień ich wykorzystania oraz sporządzano okresowe (kwartalne) informacje dla Kierownictwa Ministerstwa Finansów. Pismami z dnia 17 i 23 maja 2013 r. Dyrektor Generalny zwrócił się do Członków Kierownictwa MF o kontynuację prac zmierzających do pełniejszego wykorzystania środków europejskich oraz zwiększenia nadzoru nad realizowanymi przez poszczególne departamenty projektami, ze szczególnym uwzględnieniem planowania i uruchamiania postępowań o zamówienia publiczne, również w kontekście zbliżającego się terminu zakończenia perspektywy finansowej 2007–2013. Realizacja planów finansowych podległych i nadzorowanych jednostek była także omawiana na naradach dyrektorów, głównych księgowych i na spotkaniach kadry kierowniczej podległych i nadzorowanych jednostek oraz komórek organizacyjnych Ministerstwa.

Nadzór sprawowany był również poprzez przeprowadzanie kontroli u podległych dysponentów oraz działania audytu wewnętrznego. W zatwierdzonym w grudniu 2012 roku rocznym planie kontroli przeprowadzanych przez Biuro Kontroli Resortowych MF ujęto 12 tematów kontroli, w tym 7 tematów kontroli wewnętrznych, dotyczących 6 komórek organizacyjnych MF i 2 kontrole resortowe – dotyczących 12 jednostek organizacyjnych resortu finansów tj. urzędów i izb skarbowych, urzędów kontroli skarbowej, CPD MF. Wszystkie ujęte w Planie kontroli na 2013 r. tematy kontroli zostały zrealizowane. W 2013 roku przeprowadzono m.in. kontrolę w Departamencie Finansów i Resortu i w Departamencie Informatyki na temat: *„Współpracy komórek organizacyjnych Ministerstwa Finansów w procesie przygotowania wniosku o wszczęcie postępowania o wartości przekraczającej równowartość kwoty 14.000 euro”*. W wyniku realizacji wniosków pokontrolnych zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 20 stycznia 2014 r., przygotowano nowe zarządzenie Dyrektora Generalnego MF w sprawie zamówień publicznych i dokonywania zakupów finansowanych ze środków publicznych, w którym doprecyzowano obowiązki komórek organizacyjnych Ministerstwa Finansów w ramach procesów związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz dokonania zakupu.

W planie audytu na 2013 r. uwzględniono siedem obszarów ryzyka oraz zaplanowano trzy czynności sprawdzające. W 2013 roku przeprowadzono sześć zaplanowanych zadań oraz pięć czynności sprawdzających. Jedną z nich dotyczyła *„Realizacji procesu planowania budżetu Departamentu Informatyki przeznaczonego na działania informatyczne przeprowadzane w Resorcie Finansów”*. W ocenie audytorów, przyszły kształt modelu finansowania jednostek resortowych powinien zostać oparty o założenie, które docelowo powinno wykluczyć Departament DI, jako dysponenta budżetu informatycznego dla jednostek resortowych na rzecz komórek organizacyjnych Ministerstwa Finansów nadzorujących te jednostki. Audytorzy wskazali, że sposób przekazania komunikatu o nowych zasadach planowania budżetu informatycznego do departamentów nadzorujących oraz jednostek resortowych powinien zostać sformułowany w oparciu o ogólną uchwałę Rady Informatyzacji Resortu (RIR), a następnie akt prawa wewnętrznego Ministra Finansów. Pomimo, iż w lutym 2013 r. na posiedzeniu Rady Informatyzacji Resortu przedstawiono projekt uchwały dotyczącej modelu finansowania usług informatycznych w resorcie finansów - do dnia zakończenia kontroli nie została podjęta uchwała w powyższej sprawie.

Ministerstwo Finansów wyjaśniło, że w związku z zaleceniami audytorów wewnętrznych, Departament Informatyki podjął prace związane ze zmianą modelu finansowania usług informatycznych i przygotował projekt Uchwały RIR wprowadzający regulacje w wyżej

wymienionym zakresie. W projekcie uchwały zalecono właściwym komórkom organizacyjnym Ministerstwa Finansów dostosowanie postanowień przepisów wewnętrznych oraz stosowanej praktyki do ogólnych zasad określonych w uchwale.

(dowód: akta kontroli str. 297-393; 509-541, 583-662, 666-836)

W grudniu 2013 r. przeprowadzony został audyt wewnętrzny, którego celem była *Ocena stanu kontroli zarządczej w zakresie budżetu zadaniowego części 19*. Audytorzy stwierdzili, że budżet zadaniowy nie jest w pełni zintegrowany z budżetem klasycznym, co może rodzić ryzyko niższej efektywności alokacji środków publicznych. W ich ocenie winno się wdrożyć system weryfikujący, kontrolujący m.in. realizację zadań, zasadność oraz adekwatność mierników oraz koszt poszczególnych zadań/procesów/działań, tym samym zmniejszając ryzyko niewłaściwego zaplanowania wydatków. Stwierdzono również że w Systemie Obsługi Budżetu Państwa TREZOR nie istnieje pełna funkcjonalność budżetu zadaniowego. Zmiany planu prowadzone są w ograniczonym zakresie i dotyczą tylko budżetu państwa w ujęciu tradycyjnym. Departament Finansów Resortu opracował dla części 19 własne narzędzie informatyczne w celu sporządzania kwartalnych zestawień w zakresie wykonywania wydatków w ujęciu zadaniowym w powiązaniu z ujęciem tradycyjnym. Narzędzie to pozwala na zebranie danych z jednostek podległych oraz ich agregację i analizę. Aplikacja ta posiada informacje dotyczące budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich.

Ministerstwo Finansów (Departament Reformy Finansów Publicznych) wyjaśniło, że podejmowane są działania w kierunku zwiększenia funkcjonalności planowania w układzie zadaniowym poprzez m.in. powiązanie klasyfikacji zadaniowej i tradycyjnej oraz opracowania planów finansowych w układzie zadaniowym z aktualizacją Wieloletniego Planu Finansowego Państwa, wsparcie potencjału analitycznego dysponentów – poprzez organizację szkoleń oraz analiz/ekspertyz wykonywanych na ich rzecz. Departament Reformy Finansów Publicznych podał, iż ostateczne wdrożenie systemu informatycznego obsługującego budżet zadaniowy nastąpi w 2015 roku, co wynika z wydłużenia realizacji projektów systemowych Podzadania 5.1.2. „Wdrażanie systemu zarządzania finansowego w ujęciu zadaniowym” realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Jednocześnie Departament Budżetu Państwa poinformował, iż mając na uwadze potrzebę kompleksowych rozwiązań w zakresie realizacji całości procesu budżetowego w jednym narzędziu informatycznym podjęto inicjatywę związaną z przygotowaniem takiego rozwiązania. W tym celu, w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014–2020 Ministerstwo Finansów złożyło wniosek aplikacyjny do Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji na projekt o nazwie „Budowa Platformy e-Finansów Publicznych”, który stanowiłby kontynuację obecnego projektu „Budowa Platformy e- Budżetu”. W ramach nowego projektu obecny system TREZOR podlegałby rozbudowie o procesy związane z budżetem środków europejskich oraz z budżetem zadaniowym.

(dowód: akta kontroli str. 543-582, 848-857)

W II kwartale 2013 r. we wszystkich izbach celnych audytorzy wewnętrzni przeprowadzili zadanie audytowe dotyczące *Oceny skuteczności systemu kontroli zarządczej w zakresie tworzenia, monitorowania i wykonania planu działalności*. Zadanie to stanowiło priorytet Szefa Służby Celnej do planu audytu wewnętrznego na rok 2013 r. oraz było realizacją ostatniego etapu inicjatywy strategicznej „Wdrożenie jednolitego systemu kontroli zarządczej w Służbie Celnej”, którego zakończenie zaplanowano w „Strategii działania Służby Celnej” na grudzień 2013 r. W wyniku analizy sprawozdań z audytu wewnętrznego ustalono, że w 13 izbach celnych audytorzy ocenili pozytywnie skuteczność systemu kontroli zarządczej, a w trzech pozytywnie z uchybieniami. Ustalenia audytorów nie wskazywały na słabości kontroli zarządczej w izbach celnych.

Audytorzy wewnętrzni realizowali w 2013 roku ponadto zadania, które dotyczyły: analizy systemu zamówień publicznych w Ministerstwie Finansów, pod kątem wprowadzenia nowego rozwiązania odnoszącego się do tzw. dialogu technicznego; wdrożenia proponowanych rozwiązań w obszarze szkoleń, w kontekście nowych uregulowań prawnych oraz wytycznych Szefa Służby Celnej; udziału Departamentu Rachunkowości w sprawach związanych z obsługą Ministra jako organu prowadzącego postępowania administracyjne, certyfikacji rocznych rachunków EFGR i EFRROW, realizacji zadań wynikających

ze współpracy z instytucjami finansowymi oraz organizacjami międzynarodowymi. W zakresie pięciu zadań nie zostały stwierdzone słabości kontroli zarządczej odnoszących się do istotnych ryzyk, natomiast w jednym przypadku naruszony został standard kontroli zarządczej C.11. Nadzór. Obejmował on zadanie: „*Udział Departamentu Rachunkowości w sprawach związanych z obsługą Ministra jako organu prowadzącego postępowania administracyjne w sprawie przyznania uprawnień do usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych*”.

(dowód: akta kontroli str. 543-582)

Ustalone
nieprawidłowości
Uwagi dotyczące
badanej działalności

W przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

NIK zauważa, iż mimo wykonywania przez dysponenta części czynności związanych ze sprawowanym nadzorem i kontrolą, zgodnie z art. 175 ufp, wystąpiły pojedyncze przypadki uchybień - wskazujące na konieczność zwiększenia skuteczności nadzoru nad podległymi jednostkami i komórkami organizacyjnymi Ministerstwa Finansów w kwestiach, na które zwrócono uwagę w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym.

3. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

Opis stanu
faktycznego

Przyjęta w Ministerstwie organizacja pracy w zakresie sporządzania sprawozdań łącznych oraz kontroli sprawozdań przesyłanych przez jednostki podległe, w tym centralę Ministerstwa Finansów, na akceptowalnym poziomie ograniczają ryzyko, że dane wykazane w sprawozdaniach są nierzetelne.

(dowód: akta kontroli str. 1451-1455)

Kontrola prawidłowości sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za 2013 r. oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2013 r. centrali Ministerstwa Finansów i dysponenta części 19 obejmowała sprawozdanie Rb-23 - o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 - z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 - z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-28 Programy - z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków UE i innych, Rb-28 Programy WPR - z wykonania planu wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej, Rb-28 UE - z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, Rb-BZ1 - z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym, Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych oraz Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

Sprawozdania sporządzono w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁴³, z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁴⁴ oraz z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁴⁵.

(dowód: akta kontroli str. 23-41, 379-380, 1451-1490, 2361-2378, 3076-3087)

Sprawozdania łączne dysponenta części 19 zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych ze sprawozdań jednostkowych i przekazują prawdziwy i rzetelny obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań. Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 dochody części 19 w 2013 r. wyniosły 4.328.188,9 tys. zł, wydatki budżetu państwa według sprawozdania Rb-28 wyniosły 6.025.839,0 tys. zł, a wydatki budżetu środków europejskich 246.296,6 tys. zł według sprawozdania Rb-28 UE.

Sprawozdania jednostkowe centrali Ministerstwa Finansów zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty w nich wykazane były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

⁴³ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

⁴⁴ Dz. U. Nr 43, poz. 247.

⁴⁵ Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa były zgodne z kwotą wynikającą ze sprawozdania Rb-27 i wyniosły 22.017,8 tys. zł. Wydatki wykazane w kwocie 299.243,2 tys. zł były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Warszawie.

Kwota dochodów wykonanych przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 była zgodna z zapisami na koncie 130 Rachunek bieżący – subkonto dochodów budżetowych, a kwota wydatków wykazana w sprawozdaniu Rb-28 była zgodna z zapisami na koncie 130 Rachunek bieżący – subkonto wydatków budżetowych.

Kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 Programy wynikały z ewidencji księgowej konta 130 – subkonto wydatków budżetowych, które było dostosowane do prezentacji danych z uwzględnieniem podziału na „Wkład Unii Europejskiej” i „Wkład budżetu państwa” oraz na poszczególne programy.

Wydatki wykazane w sprawozdaniu Rb-28 UE w kwocie 119.730,7 tys. zł były zgodne z informacjami dotyczącymi płatności, przekazanymi przez Bank Gospodarstwa Krajowego oraz zapisami konta 227 Rozliczenie wydatków z budżetu środków europejskich.

Kwota należności wymagalnych i należności pozostałych wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosła 529,6 tys. zł i wynikała z ewidencji na kontach analitycznych do kont rozrachunkowych.

W centrali Ministerstwa Finansów nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, kredytów, pożyczek i przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

Dane wykazane w sprawozdaniu Rb-BZ1 wynikały z ewidencji analitycznej prowadzonej w układzie budżetu zadaniowego.

(dowód: akta kontroli str. 1491-1649)

Ustalone
nieprawidłowości

W przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

4. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

W centrali Ministerstwa Finansów opracowano i zatwierdzono do stosowania procedury kontroli finansowo-księgowej dokumentów, w tym zasady kontroli zaciągania zobowiązań finansowych oraz obiegu i zatwierdzania dokumentów księgowych. Księgi rachunkowe prowadzono w systemie księgowości komputerowej Asseco Softlab ERP, ver. 9.5. Zgodnie z założeniami kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. odstąpiono od pełnego badania systemu rachunkowości ponieważ nie był on zmieniany w ciągu ostatnich 3 lat, a w poprzedniej kontroli nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości, które miały wpływ na prawidłowe sporządzenie sprawozdań.

Kontrolę przeprowadzono pod względem poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych oraz funkcjonowania mechanizmów kontroli zarządczej (testy kontroli). Badaniem objęto także wiarygodność zapisów księgowych, w tym prawidłowość wartości transakcji, okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych oraz w sprawozdaniach budżetowych. Doboru próby dokonano metodą monetarną⁴⁶ na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych dotyczących wydatków pozapłatowych dokonanych w 2013 r. Spośród tych operacji, wyeliminowano zapisy poddane szczegółowemu badaniu w trakcie przeglądu analitycznego oraz transakcje o małej wartości, tj. poniżej 50 zł. Wylosowano próbę 148 zapisów księgowych o łącznej wartości 17.435,1 tys. zł, którą uzupełniono 53 zapisami o wartości 24.633,1 tys. zł dobranymi w trakcie przeglądu analitycznego oraz na podstawie osądu kontrolera. Stwierdzono, że dowody księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym, a udokumentowane nimi operacje gospodarcze zostały prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych. Wydatki, którymi sfinansowano zdarzenia gospodarcze były legalne, gospodarne i celowe. Wynikały one z zawartych umów oraz służyły realizacji zadań jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 866-868, 1349-1450)

⁴⁶ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalne do wartości transakcji (MUS).

Ustalono
nieprawidłowości

W przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴⁷, wnosi o:

- opracowanie docelowego modelu finansowania zadań, które do 2010 roku były finansowane z rachunku dochodów własnych jednostek budżetowych,
- ustalenie zasad podziału i ujmowania w planie wydatków części 19 środków budżetowych dla jednostek resortu, w tym dotyczących finansowania usług informatycznych w resorcie finansów,
- ujmowanie w planie wydatków części 19 środków na subwencje dla partii politycznych oraz środków na sfinansowanie skutków zmian systemowych związanych ze wzrostem składki rentowej,
- wzmocnienie kontroli nad prawidłowością wykorzystywania przez podległe jednostki rachunków pomocniczych wydatków z budżetu środków europejskich, o których mowa w § 14 ust. 3 ww. rozporządzenia w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa,
- zintensyfikowanie działań mających na celu wdrożenie systemu weryfikującego realizację zadań w układzie zadaniowym i zwiększenie funkcjonalności budżetu zadaniowego,
- podjęcie działań w celu poprawy jakości dokumentowania przeprowadzanych zamówień publicznych w celu wyeliminowania stwierdzonych uchybień.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

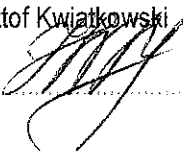
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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, dnia 17 kwietnia 2014 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Krzysztof Kwiatkowski



Podpis

⁴⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.