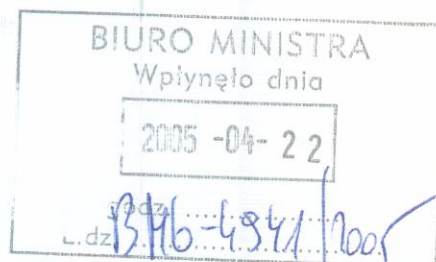


Warszawa, 24 kwietnia 2005 r.

*prez. Świątek
25/04/05*


**WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
ZBIGNIEW WESOŁOWSKI**



KBF-41008-1/05

*S. Polini
W. Szemko
22/04/05
Olaś*

*PILNE
p. dyr. Kowalewski
Przemy o projekt
odpowiedzi (we
wzrost prasy z DG)
Joh
25/04/05*

**Pan
Miroslaw GRONICKI
Minister Finansów**

honorowy panie Ministrze!

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2001 r. nr 85, poz. 937 ze zm.), zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli – Departament Budżetu i Finansów, skontrolowała Ministerstwo Finansów w zakresie wykonania budżetu państwa w roku 2004 w częściach: 78 – Obsługa zadłużenia zagranicznego, 79 – Obsługa długu krajowego.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 14 kwietnia 2005 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Ministrowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonanie budżetu państwa w 2004 r. w części 79 - Obsługa długu krajowego oraz pozytywnie z uchybieniami wykonanie budżetu państwa w 2004 r. w części 78 - Obsługa zadłużenia zagranicznego. W ocenie NIK, dochody w części 78 zostały zawyżone o 189,9 tys. zł, tj. o 0,1%.

Plany dochodów i wydatków dla kontrolowanych części budżetu zostały sporządzone w granicach kwot określonych w ustawie budżetowej oraz w terminie i szczegółowości wynikającej z art. 89 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach

BM/5/8/05/NIK/AK

publicznych¹. Ustalanie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetu państwa następowało na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów, z wyjątkiem zaliczenia do dochodów roku 2004 odsetek od rachunku walutowego Ministerstwa Finansów w NBP w kwocie 189,9 tys. zł, która kasowo stanowi dochód roku 2005. Wydatki budżetu państwa w zakresie obsługi długu krajowego i zadłużenia zagranicznego były realizowane w pełni i terminowo.

1. Sprawozdawczość budżetowa i ewidencja finansowo-księgowa w częściach 78 i 79 budżetu państwa

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że roczne sprawozdania Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych i Rb-28 o wykonaniu planu wydatków budżetu państwa, w obu tych częściach budżetu oraz sprawozdanie Rb-27 o wykonaniu planu dochodów budżetowych w części 79 – Obsługa długu krajowego, zostały sporządzone prawidłowo, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej². Sprawozdania te pokazują prawidłowy i rzetelny obraz dochodów i wydatków zrealizowanych w 2003 roku, a wykazane w nich kwoty są zgodne z ewidencją księgową prowadzoną dla części 78 i 79 budżetu państwa.

W ocenie NIK, w części 78 – Obsługa zadłużenia zagranicznego, dochody wykazane w sprawozdaniu Rb-27 i w ewidencji księgowej, zostały zawyżone o 189,9 tys. zł. Na kwotę tą składają się odsetki, za grudzień 2004 r., od rachunku walutowego Ministerstwa Finansów w NBP. W wyniku błędu po stronie Banku nie zostały one wpłacone do dnia 31 grudnia 2004 r. na rachunek bieżący dysponenta części, lecz wpłynęły na ten rachunek dopiero w dniu 3 stycznia 2005 r. Zdaniem NIK, zaliczenie tej wpłaty do dochodów roku 2004 nastąpiło niezgodnie z § 20 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa i szczegółowych zasad obsługi rachunków bankowych budżetu państwa oraz zakresu i terminów sporządzania przez Narodowy Bank Polski informacji i sprawozdań z wykonania budżetu państwa w ramach obsługi bankowej budżetu państwa³. Przepis ten nie przewiduje bowiem możliwości dokonania takiej operacji na rachunkach budżetu państwa.

Obowiązek stosowania zasady kasowej w zakresie operacji budżetowych został określony w art. 14 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, z którego wynika,

¹ tj. Dz. U. z 2003 r. nr 15, poz. 148, ze zm.

² Dz. U. Nr 24, poz. 279 ze zm.

³ Dz. U. Nr 122, poz. 1335 ze zm.

że dochody i wydatki będą ujmowane w terminie ich zapłaty, niezależnie od rocznego budżetu, którego dotyczą.

Biorąc pod uwagę termin wpłaty, odsetki te powinny zostać przekazane na rachunek dochodów roku 2005 i odpowiednio ujęte w ewidencji dochodów tego roku.

Z wyjątkiem błędnego ujęcia w ewidencji kwoty 189,9 tys. zł dochodów, księgi rachunkowe prowadzone były w 2004 r. zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴ oraz w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych.

W ocenie NIK, dochody i wydatki w częściach 78 i 79 budżetu państwa były ewidencjonowane w księgach rachunkowych na podstawie poprawnie sporządzonych dowodów księgowych. W trakcie kontroli szczegółowej analizie poddano łącznie 60 dowodów księgowych, na podstawie których zaewidencjonowane zostały dochody w kwocie 477.943,0 tys. zł, stanowiące 34,0% dochodów zrealizowanych łącznie w częściach 78 i 79 budżetu państwa oraz wydatki w kwocie 4.816.321,9 tys. zł, stanowiące 21,2% wydatków poniesionych łącznie w tych częściach budżetu.

2. Część 78 – Obsługa zadłużenia zagranicznego

2.1. W ocenie NIK, Ministerstwo Finansów rzetelnie pozyskiwało dochody budżetowe w części 78, a założenia przyjęte na etapie ich prognozowania były prawidłowe, pomimo uzyskania dochodów w 268,2% w stosunku do planu, tj. w kwocie 184.122 tys. zł.

W strukturze dochodów części 78 - Obsługa zadłużenia zagranicznego 75,4% stanowiły wpływy w rozdziale 75701 - Obsługa zadłużenia zagranicznego, należności i innych operacji zagranicznych, natomiast pozostałą część dochodów, tj. 24,6%, stanowiły wpłaty ujęte w rozdziale 75704 - Rozliczenia z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa.

2.1.1. Dochody w rozdziale 75701 zostały zrealizowane w kwocie 138.745 tys. zł, która stanowi 202,1% kwoty prognozowanej.

W 2004 r. największy udział w dochodach części 78 miały nieplanowane w ustawie budżetowej wpływy z tytułu skarbowych papierów wartościowych wyemitowanych za granicę (§ 809) w kwocie 50.857 tys. zł, które stanowiły 27,6 % ogólnej kwoty dochodów w tej części budżetu. Złożyły się na nie w szczególności

⁴ t.j. DzU z 2002 r. nr 76, poz. 694 ze zm.

premie ponad wartość nominalną obligacji zagranicznych wyemitowanych w kwocie 400 mln CHF oraz premie i odsetki od obligacji wyemitowanych w kwocie 700 mln EUR (zostały one zasymilowane z emisją euroobligacji z lutego 2003 r.).

Drugim co do wielkości źródłem dochodów w rozdziale 75701 były odsetki i opłaty od udzielonych pożyczek i kredytów zagranicznych oraz od rachunków specjalnych (§ 806), które stanowiły około 26,7% dochodów w części 78. Wyniosły one 49.085 tys. zł, tj. 162,9% kwoty planowanej z tego tytułu. Taki poziom wykonania planu tych dochodów wynikał głównie z wyższych wpłat odsetek od rachunku walutowego Ministerstwa Finansów, które wyniosły 22.449 tys. zł, tj. 219,9% planu.

Różnica pomiędzy planem, a wykonaniem tych dochodów wynika z trudności w prognozowaniu wysokości środków w walutach obcych jakie wpływają na rachunek walutowy, m. in. w wyniku procesów prywatyzacyjnych, emisji długu zagranicznego i innych operacji związanych z zarządzaniem długiem. Przykładowo w 2004 r. Ministerstwo Finansów zrealizowało emisje obligacji w wysokości 2,2 mld EUR, 0,4 mld CHF oraz 73,6 mld JPY, wobec zakładanych: 1,5 mld EUR i 1,0 mld USD. Środki z tych emisji wpływały na rachunek walutowy i do czasu ich wykorzystania były oprocentowane.

Pozostałą część dochodów zrealizowanych w rozdziale 75701 stanowiły przede wszystkim wpłaty odsetek od podmiotów krajowych z tytułu udostępnionych kredytów zagranicznych oraz należności ubocznych z tytułu zaliczek udzielonych w latach ubiegłych (§ 807). Uzyskane w 2004 roku dochody w tym paragrafie stanowiły 21% dochodów części 78 budżetu. Wyniosły one 38.737 tys. zł, co stanowiło 100,6% kwoty zaplanowanej z tego tytułu.

2.1.2. W rozdziale 75704 – Rozliczenia z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa w 2004 r. dochody nie były planowane. Zrealizowane dochody w kwocie 45.376,8 tys. zł. dotyczyły w całości wpłaty dokonanej przez LNM Holdings N.V. w związku z warunkami programu restrukturyzacji zadłużenia Polskich Hut Stali Oddział Huta Katowice S.A. i umowy sprzedaży wierzytelności z dnia 29 grudnia 2003 r.

2.1.3. W trakcie kontroli przeprowadzono szczegółowe badanie 15 tytułów dochodów części 78 budżetu państwa w kwocie 139.848,2 tys. zł, stanowiących 75,9% dochodów ogółem zrealizowanych w 2004 r. w tej części budżetu. W wyniku badania nie stwierdzono nieprawidłowości. Uzyskane dochody odpowiadały terminom i kwotom wynikającym z dokumentów źródłowych, tj. umów kredytowych, listów emisyjnych oraz umów gwarancji.

2.2. Wydatki zrealizowane w 2004 r. w części 78 budżetu państwa, w porównaniu do 2003 r., były wyższe o 11,2% i wyniosły 4.179.380 tys. zł. Realizacja wydatków w stosunku do ustawy budżetowej wyniosła 73,1%. W trakcie roku 2004 r. Minister Finansów 3-krotnie dokonywał blokady wydatków w części 78, 2-krotnie wprowadzał też zmiany w budżecie (w związku z oszczędnościami w wydatkach) oraz 2-krotnie zwiększył plan wydatków w § 8140 (wydatki związane z finansowaniem zakupu samolotu wielozadaniowego F-16). W rezultacie faktycznie poniesione wydatki stanowiły w części 78 budżetu 92,0% wydatków określonych w planie po zmianach.

W strukturze wydatków części 78 – Obsługa zadłużenia zagranicznego 99,5% stanowiły wypłaty ujęte w rozdziale 75701 – Obsługa zadłużenia zagranicznego, należności i innych operacji zagranicznych, natomiast pozostałą część wydatków, tj. 0,5%, stanowiły wypłaty ujęte w rozdziale 75704 - Rozliczenia z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa.

2.2.1. Wydatki zrealizowane w rozdziale 75701 w kwocie 4.156.397 tys. zł, stanowiły 80,5% wydatków pierwotnie planowanych w ustawie budżetowej oraz 93,9% planu po zmianach. Na wydatki w tym rozdziale złożyły się odsetki i opłaty od otrzymanych pożyczek i kredytów zagranicznych, odsetki i dyskonto od obligacji skarbowych RP wyemitowanych za granicą oraz odsetki od obligacji Brady'ego (§ 8060) w łącznej kwocie 4.100.652 tys. zł, wydatki związane z finansowaniem programu samolotu wielozadaniowego (§ 8140) w kwocie 17.491 tys. zł oraz wydatki na sfinansowanie kosztów emisji skarbowych papierów wartościowych oraz innych kosztów i prowizji (§ 4310) w wysokości 38.254 tys. zł.

Niższe od planu wykonanie wydatków w rozdziale 75701, o kwotę 1.009.094 tys. zł, wynikało z mniejszych od przewidywań kwot odsetek od zadłużenia wobec międzynarodowych instytucji finansowych o około 252,5 mln zł i odsetek od obligacji wyemitowanych na rynki zagraniczne (inna od założeń struktura walutowa i czasowa emisji)⁵ o około 300 mln zł. Na stopień wykonania planu wydatków miało również wpływ umocnienie się złotego⁶, w związku z czym wydatki były niższe o około 210 mln zł.

⁵ Np.: plan na 2004 r. zakładał obsługę nowych (z 2004 r.) emisji następująco: koszt obsługi emisji 1.000 mln USD przy kuponie półrocznym – 30 mln USD i emisji 500 mln EUR (kupon kwartalny) – 4,4 mln EUR. Faktyczna obsługa „nowych” emisji w 2004 r. obejmowała jedynie emisję w JPY (łączna wartość – 56.800 mln JPY) i spowodowała poniesienie kosztów w przeliczeniu na USD w wysokości ok. 3,4 mln USD.

⁶ Wykonany średnioroczny kurs walutowy PLN/USD – 3,6535 zł był niższy niż planowany (4,0291 zł) o 9,3%.

Innymi przyczynami niższych od planu wydatków w rozdziale 75701 były m.in.:

- przedterminowy wykup jeszcze w październiku 2003 r. obligacji Brady'ego na kwotę 393,0 mln USD⁷, co przyczyniło się do obniżenia wydatków o około 50 mln zł,
- korzystniejsze od planowanego ukształtowanie się stóp procentowych na rynkach zagranicznych⁸, co przyczyniło się do obniżenia wydatków o około 88 mln zł,
- niższe o około 100 mln zł były również koszty emisji skarbowych papierów wartościowych oraz tzw. inne koszty i prowizje.

2.2.2. Wydatki w rozdziale 75704 – Rozliczenia z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa zostały zrealizowane w kwocie 22.982,7 tys. zł⁹ (4,2 % planu), tj. niższej od zaplanowanej o 529.160,3 tys. zł. Wielkość środków na wypłaty z tytułu gwarancji na etapie planowania wynikała z przewidywanych spłat kredytów wraz z odsetkami za przedsiębiorstwa, które znajdowały się w złej kondycji finansowej i istniało ryzyko, że nie będą one w stanie samodzielnie regulować swoich zobowiązań. Plan wydatków z tego tytułu nie został zrealizowany, ze względu na niższe od przewidywanego obciążenie budżetu państwa spłatami gwarantowanych zobowiązań. Uwzględnione w planie wydatków wypłaty gwarancji za zobowiązania PKP S.A. w kwocie 303.851 tys. zł, PGNiG w kwocie 41.365 tys. zł, Elektrowni Opole S.A. w kwocie 3.542 tys. zł oraz za zobowiązania z tytułu poręczeń wypłaty odszkodowań za zniszczone, uszkodzone lub skradzione eksponaty wystawowe w kwocie 128.340 tys. zł nie zostały poniesione. W 2004 r. na rzecz PKP S.A. udzielono czterech nowych gwarancji spłaty kredytu oraz zobowiązań wynikających z emisji obligacji. Środki pozyskane w ten sposób Spółka przeznaczyła m.in. na spłatę zapadalnych w 2004 r., gwarantowanych przez Skarb Państwa zobowiązań. Pomimo wysokiej kwoty możliwych spłat z tytułu udzielonych poręczeń, zgłoszonej przez Ministra Kultury, w 2004 r. nie wystąpiła konieczność dokonania ze środków budżetowych wydatków z tego tytułu. Pozostali kredytobiorcy w całości lub w części samodzielnie obsługiwali gwarantowane zobowiązania.

2.2.3. W trakcie kontroli sprawdzono terminowość i prawidłowość płatności w kwocie 2.193.593,2 tys. zł, stanowiących 52,5% wydatków zrealizowanych w 2004 r. w części 78 budżetu państwa. Wydatki objęte badaniem były realizowane terminowo

⁷ Wykup nie był planowany w momencie sporządzania projektu ustawy budżetowej na 2004 r. (IX 2004 r.).

⁸ W 2004 r. stopa LIBOR w poszczególnych kwartałach była planowana na: 1,58%; 1,64%; 2,01% i 2,43% podczas gdy wykonana odpowiednio: 1,15%; 1,23%; 1,18% i 1,55% (podobnie poniżej planu ukształtowała się stopa EURIBOR). Szacowane oszczędności w kwocie 88 mln zł dotyczą wydatków na rzecz Klubu Paryskiego i skarbowych papierów wartościowych wyemitowanych za granicą.

⁹ Na kwotę 22.982,7 tys. zł złożyły się wypłaty z tytułu gwarancji udzielonych za zobowiązania Przedsiębiorstw produkujących żywność bezglutenową (971,0 tys. zł), PEC Katowice S.A. (15.666,1 tys. zł) oraz Pomorskiego Hurtowego Centrum Rolno-Spożywczego S.A. (6.345,6 tys. zł).

i w odpowiedniej wysokości, wynikającej m.in. z umów kredytowych, listów emisyjnych obligacji wyemitowanych za granicę oraz umów w ramach Klubu Paryskiego i umów gwarancji spłaty kredytów zagranicznych.

3. Część 79 – Obsługa długu krajowego

3.1. W 2004 r. dochody w części 79 budżetu państwa wyniosły 1.220.350 tys. zł i były niższe od dochodów prognozowanych w ustawie budżetowej o 24.820 tys. zł, tj. o 2,0%.

3.1.1. Zasadniczą część dochodów w części 79 (93,7%) stanowiły wpływy z tytułu obsługi krajowych skarbowych papierów wartościowych (rozdział 75703), zrealizowane w kwocie 1.143.266 tys. zł. Były one niższe od prognozowanych o 64.084 tys. zł, tj. o 5,3%. Decydujący wpływ na niezrealizowanie planowanych dochodów w tym rozdziale miała niższa od planowanej sprzedaż obligacji.

Dochody ze sprzedaży obligacji hurtowych, zrealizowane w kwocie 1.137.549 tys. zł, były niższe od planowanych o 4,6% w szczególności ze względu na mniejszą o 18% wartość nominalną sprzedanych obligacji (w związku z mniejszymi potrzebami pożyczkowymi budżetu państwa). Dochody ze sprzedaży obligacji detalicznych, na które składają się wykupywane przez inwestorów odsetki od obligacji pięcioletnich stałoprocentowych i trzyletnich o zmiennym oprocentowaniu, zrealizowane w kwocie 5.220 tys. zł były niższe od planu o 62,8%, m.in. w związku z niską sprzedażą 7 z 8 serii tych obligacji emitowanych w 2004 r. Ponadto, sprzedaż tych obligacji odbyła się głównie w pierwszych tygodniach ich oferowania, tj. w czasie, kiedy kwota odsetek naliczonych od pierwszego dnia sprzedaży danej serii była najniższa.

3.1.2. Dochody w rozdziale 75704 – Rozliczenia z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa stanowiły 6,2% dochodów w części 79. Zrealizowane dochody wyniosły 75.454,5 tys. zł, tj. 206,7% planu. Przekroczenie tego planu zostało spowodowane uzyskaniem nieplanowanych wpływów w wysokości 61.280,5 tys. zł¹⁰, w efekcie działań windykacyjnych podjętych wobec dłużników Skarbu Państwa. Natomiast niewykonanie planowanych na 2004 r. dochodów od Górnośląskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów w Katowicach w kwocie 22.316,5 tys. zł było wynikiem przedterminowej, dokonanej jeszcze w 2003 r. spłaty tej należności.

¹⁰ Główny udział w tej kwocie miały dochody uzyskane od: KWK Budryk S.A. w wyniku spłaty 50% wierzytelności głównej w związku z ubieganiem się o zamianę wierzytelności na akcje (29,8 mln zł), FSM WWR S.A. w wyniku postępowania likwidacyjnego (20 mln zł), Huty im. Sendzimira S.A. w wyniku wezwań do zapłaty (6,5 mln zł), Jastrzębskiej Spółki Węglowej w wyniku postępowania likwidacyjnego KWK Morcinek (4,6 mln zł).

3.1.3. Dochody z tytułu obsługi kredytów podmiotów krajowych (rozdział 75705), planowane w wysokości 1.320,0 tys. zł, zostały zrealizowane w kwocie 1.367,0 tys. zł. Obejmowały one umowne odsetki w kwocie 208 tys. zł od pożyczki z 1994 r. spłacanej przez Orbis S.A.¹¹ oraz odsetki, w kwocie 1.159,0 tys. zł, od pożyczek udzielonych kasom chorych, spłacone przez Narodowy Fundusz Zdrowia.

Wysokość spłaconych przez NFZ w 2004 r. odsetek, jak również wysokość raty kapitałowej (przychody części 98), odpowiadały wielkościom przyjętym w planie finansowym Funduszu na ten rok, stosownie do wypracowanego przez Ministra Finansów i Ministra Zdrowia porozumienia w tej sprawie, które nie zostało jednak potwierdzone w formie pisemnej. Do czasu zakończenia kontroli nie została zawarta również umowa pomiędzy Ministrem Finansów a Narodowym Funduszem Zdrowia, która zgodnie z przepisem art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 24 lipca 2003 r. o spłacie pożyczek udzielonych w 2000 r. kasom chorych z budżetu państwa¹², miała określić warunki spłat pożyczki, a w szczególności wysokość rat oraz termin zwrotu pożyczki przez NFZ. Zgodnie z ustawą, całość pozostającego do spłaty zadłużenia podlega wraz z oprocentowaniem zwrotowi nie później niż do dnia 31 marca 2007 r.

3.1.4. Szczegółowemu badaniu poddano 38 pozycji należności z tytułu dochodów budżetowych na łączną kwotę 372.155,7 tys. zł, co stanowiło 30,5% dochodów zrealizowanych w 2004 r. w części 79 budżetu państwa. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości w zakresie naliczania i egzekwowania dochodów objętych badaniem. Uzyskane wpływy odpowiadały terminom i kwotom wynikającym z dokumentów źródłowych.

3.2. W ustawie budżetowej na rok 2004 w części 79 – Obsługa długu krajowego, zostały zaplanowane wydatki w wysokości 21.012,4 mln zł. Na mocy decyzji Ministra Finansów, dokonana została w części 79 budżetu państwa – blokada wydatków na 2004 rok w łącznej kwocie 2.500,0 mln zł oraz zmniejszenie wydatków tej części łącznie o kwotę 2.450,0 mln zł. W wyniku tych decyzji plan wydatków po zmianach w części 79 budżetu wyniósł 18.562,4 mln zł i był niższy o 11,7% od planu pierwotnie ustalonego w ustawie budżetowej.

Zrealizowane w 2004 r. wydatki w części 79 budżetu państwa wyniosły 18.494,8 mln zł i stanowiły 88,0% kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej oraz 99,6% planu po zmianach. W porównaniu z wykonaniem roku 2003, wydatki roku 2004 były wyższe o 1.883,4 mln zł, tj. o 9,2%.

¹¹ Przedmiotowa pożyczka została w 2004 r. w całości, przedterminowo spłacona.

¹² Dz.U. Nr 149, poz. 1453

¹³ Komentarz do planu kont obowiązujący dla ewidencji operacji dotyczących obsługi długu krajowego, stanowiący załącznik nr 3 do decyzji Nr DP/5/2003 Ministra Finansów z dnia 16.12.2003 r.

3.2.1. Wydatki na obsługę skarbowych papierów wartościowych (§ 8070 rozdz. 75703), stanowiące 99,2% ogólnej kwoty wydatków części 79, wyniosły w 2004 r. 18.342,9 mln zł i były niższe od wykonanych w 2003 r. o 1.479,6 mln zł, tj. o 7%. Tym samym w roku 2004 utrzymana została tendencja spadkowa w zakresie kosztów obsługi skarbowych papierów wartościowych. Zdecydował o tym spadek wydatków z tytułu obsługi bonów skarbowych o 858,4 mln zł i obligacji o 621,2 mln zł.

Wydatki na obsługę bonów skarbowych w 2004 r. wyniosły 2.495,0 mln zł, co stanowiło 99,4% kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej. W porównaniu do roku 2003 wydatki na obsługę bonów skarbowych były w 2004 r. niższe, ze względu na mniejszą wartość nominalną ich wykupu (o 2,1%) oraz niższą średnią rentowność, która w 2004 r. wynosiła 5,4% wobec 7,8% w 2003 r. W 2004 r. miał miejsce dalszy spadek udziału wydatków na wypłatę dyskonta od bonów skarbowych w strukturze kosztów obsługi skarbowych papierów wartościowych z 16,9% w 2003 r. do 13,6% w 2004 r.

Wydatki na obsługę krajowych obligacji skarbowych wyniosły 15.847,9 mln zł i stanowiły 86,4% wydatków na obsługę skarbowych papierów wartościowych (§ 8070). Koszty obsługi obligacji ogółem spadły w porównaniu z 2003 r. o 3,8%, przy czym w odniesieniu do obligacji hurtowych pozostały na poziomie zbliżonym do roku 2003 (101,0%), a obligacji detalicznych obniżyły się o 36,9%, co było wynikiem zarówno niższego wolumenu sprzedaży w 2004 r., niższych kuponów wypłaconych w tym roku, jak i niższej wartości nominalnej obligacji przypadających do wykupu w 2004 r.

Plan wydatków na obsługę obligacji nierynkowych w 2004 r. został ustalony w ustawie budżetowej na kwotę 243,3 mln zł, którą w trakcie roku zwiększono o 336 tys. zł, a wykonanie tych wydatków wyniosło 243,6 mln zł, co było spowodowane ukształtowaniem się powyżej zakładanego poziomu stopy redyskonta weksli, na której oparte jest oprocentowanie obligacji restrukturyzacyjnych i obligacji dla BGŻ S.A.

3.2.2. Plan wydatków w rozdziale 75704 – Rozliczenia z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa, na 2004 r. został ustalony na 1.034,6 mln zł, a realizacja wyniosła 15,4 mln zł. Planowane w tym rozdziale wydatki zostały wykonane w 1,5% i były niższe od planu o 1.019,2 mln zł. Ze zrealizowanych wydatków 98,9%, tj. 15,2 mln zł dotyczyło spłaty kredytów za dłużników ujętych w preliminarzu wydatków, a 1,1%, tj. kwota 166,7 tys. zł, dotyczyła dłużnika nieujętego w preliminarzu. Nieplanowane wydatki dotyczyły płatności na rzecz Chłodni Łódź S.A., wynikającej z realizacji wyroku Sądu Apelacyjnego z 16 grudnia

2003 r. Minister Finansów w 2004 r. wniósł kasację od wyroku do Sądu Najwyższego.

Niewykonane zostały, uwzględnione w planie wydatków, wypłaty poręczeń za zobowiązania Laboratorium Frankcjonowania Osocza S.A. (57.069,9 tys. zł), Huty Stalowa Wola (1.249,0 tys. zł), Agencji Rynku Rolnego (476.779,6 tys. zł), PKP S.A. (50.854 tys. zł), Huty im. T. Sendzimira (2.867,7 tys. zł), Walcownia Rur „Jedność” Sp. z o.o. (12.629,8 tys. zł), sektora stoczniowego (293.845,5 tys. zł) oraz Elektrowni Opole S.A. (122.054,3 tys. zł). Do wypłat za LFO S.A. nie doszło z uwagi na zawieszenie postępowania egzekucyjnego Kredyt Banku S.A. w stosunku do LFO S.A. i zarzuty wobec Kredyt Banku S.A., jako przedstawiciela Konsorcjum Banków, co do skuteczności wezwania Ministra Finansów. Niezrealizowanie planowanych płatności za PKP S.A. było przede wszystkim wynikiem udzielenia tej spółce w 2004 r. nowych gwarancji zobowiązań wynikających z emisji obligacji. Środki pozyskane w ten sposób przez Spółkę zostały częściowo przeznaczone na spłatę zapadalnych w 2004 r., gwarantowanych przez Skarb Państwa zobowiązań. W wyniku pomyślnego zakończenia procesu prywatyzacji spółki Polskie Huty Stali S.A., następcy prawnego Huty im. T. Sendzimira, nie doszło do realizacji wypłat z tytułu udzielonego poręczenia. W przypadku pozostałych kredytobiorców Ministerstwo Finansów jako poręczyciel nie zostało wezwane przez banki-kredytodawców do spłaty poręczonych zobowiązań kredytowych.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w częściach 78 i 79 budżetu państwa średnie wykorzystanie planowanych kwot wydatków z tytułu poręczeń i gwarancji w latach 2000-2004 wyniosło 24%. Najwyższe wykorzystanie planu wydatków wystąpiło w 2003 r. i wyniosło 42,1%, natomiast w 2004 r. było najniższe i wyniosło 2,4%. NIK, zgadzając się z argumentami Ministerstwa Finansów o konieczności zapewnienia środków na wypłaty z tytułu poręczeń i gwarancji, zwraca uwagę, że plan wydatków na ten cel znacząco odbiega w kolejnych latach od faktycznego zapotrzebowania na środki.

3.3. W trakcie kontroli dokonano sprawdzenia 15 płatności na łączną kwotę 3.656.438,8 tys. zł, stanowiącą 19,8% wydatków części 79. Na powyższą kwotę złożyły się: wypłaty dokonane na podstawie umów poręczenia Skarbu Państwa, wypłaty dyskonta, odsetek i premii od skarbowych papierów wartościowych oraz wynagrodzenie agenta emisji obligacji detalicznych. W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości. Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że wydatki w poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej były realizowane w terminach płatności i w wysokościach wynikających z umów i harmonogramów spłat

poręczonych zobowiązań, listów emisyjnych określających warunki emisji krajowych obligacji skarbowych oraz umów i wystawionych na ich podstawie faktur.

4. Realizacja wniosków pokontrolnych

Po kontroli wykonania budżetu państwa w 2003 r. Najwyższa Izba Kontroli sformułowała wniosek o dążenie do unikania sytuacji, w których podmioty sektora finansów publicznych byłyby obciążane podwyższonymi odsetkami, w przypadku terminowych spłat zobowiązań z tytułu poręczeń lub gwarancji Skarbu Państwa. Minister Finansów poinformował, że powyższy wniosek został przyjęty i podjęte zostały działania w celu zawierania takich umów poręczenia lub gwarancji, które nie obligują Skarbu Państwa do zapłaty odsetek za zwłokę w przypadku opóźnień powstałych na skutek zwlekania przez kredytodawcę z wystąpieniem do Ministra Finansów o spłatę zobowiązań dłużników. W roku 2004 nie było konieczności dokonania wypłat za zobowiązania podmiotów sektora finansów publicznych, zatem przedmiotowy wniosek nie miał zastosowania.

Przekazując Panu Ministrowi powyższe oceny i uwagi, wynikające z ustaleń opisanych w protokole kontroli, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) skorygowanie ewidencji dochodów oraz sprawozdania budżetowego Rb-27 w części 78 – Obsługa zadłużenia zagranicznego za rok 2004, o kwotę 189.906,93 zł stanowiącą kasowo dochód roku 2005 z tytułu odsetek od rachunku walutowego Ministerstwa Finansów,
- 2) podjęcie działań w celu zawarcia umowy z Narodowym Funduszem Zdrowia określającej warunki spłaty pożyczek udzielonych w 2000 r. kasom chorych z budżetu państwa,
- 3) rozważenie możliwości zmiany dotychczasowego sposobu planowania wydatków w częściach 78 i 79 budżetu państwa, na spłatę poręczonych i gwarantowanych zobowiązań, w celu ograniczenia występujących rozbieżności pomiędzy planem i wykonaniem tych wydatków.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, prosi Pana Ministra o informację o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

¹⁴ Dz. U. 122, poz. 1335.

¹⁵ t.j. Dz.U z 2002 r. nr 76, poz. 694 ze zm.

¹⁶ Dz.U. nr 153, poz. 1752.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Ministrowi prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

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

z poważaniem
Zuzanna Kosińska