



**WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**
Wojciech Kutyla

KAP – 4100-001-12/2014

P/14/001

**WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE**

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/14/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2013 roku w części 84 – Środki własne Unii Europejskiej

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej

Kontrolerzy Agnieszka Bernaś-Coşkun, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89299 z 7 lutego 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Ministerstwo Finansów; ul. Świętokrzyska 12, 00-916 Warszawa

Kierownik jednostki kontrolowanej Jan Vincent-Rostowski, Minister Finansów¹ do dnia 26 listopada 2013 r.²;
Mateusz Szczurek, Minister Finansów od dnia 27 listopada 2013 r.³

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia⁴ pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2013 r. w części nr 84 Środki własne Unii Europejskiej.

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności rzetelne zaplanowanie oraz realizacja wydatków budżetowych z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych⁵ (zwanej dalej „ufp”), prawidłowe prowadzenie ksiąg rachunkowych oraz terminowe i rzetelne sporządzenie sprawozdań budżetowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wydatki budżetu państwa

W 2013 r. Polska odprowadziła do budżetu ogólnego Unii Europejskiej, w ramach tzw. „systemu środków własnych Unii Europejskiej”⁶, składkę obliczoną zgodnie z metodologią

¹ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 listopada 2011 r. nr 1131-17-2011 o powołaniu w skład Rady Ministrów (M. P. Nr 102, poz. 1027).

² Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 27 listopada 2013 r. nr 1131-23-2013 o zmianie w składzie Rady Ministrów (M. P. 2013, poz. 1004).

³ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 27 listopada 2013 r. nr 1131-24-2013 o zmianie w składzie Rady Ministrów (M. P. 2013, poz. 1005).

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z Załącznikiem 6 do Programu kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna; pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości; negatywna.

⁵ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.).

⁶ System funkcjonuje w oparciu o następujące regulacje: Decyzję Rady Nr 2007/436/WE, Euratom z dnia 7 czerwca 2007 r., zastępującą Decyzję Rady Nr 2000/597/WE, Euratom z dnia 29 września 2000 r., w sprawie systemu zasobów własnych Wspólnot Europejskich (Dz. Urz. UE L z 2007 r., Nr 163, str. 17), Rozporządzenie Rady (WE, Euroatom) Nr 1150/2000 z dnia 22 maja 2000 r. wykonujące decyzję Nr 2000/597/WE Euratom w sprawie systemu zasobów własnych Wspólnot Europejskich (Dz. Urz. UE L z 2000 r., Nr 130, str. 1). Rozporządzenie to było zmieniane: Rozporządzeniem Rady (WE, EURATOM) Nr 2028/2004 z dnia 16 listopada 2004 r. zmieniające rozporządzenie (WE, EURATOM) Nr 1150/2000

Unii Europejskiej (zwanej dalej „UE”). Do środków własnych zalicza się następujące kategorie wydatków:

- wpłaty Państw Członkowskich obliczone na podstawie Dochodu Narodowego Brutto (zwane środkiem własnym z tytułu DNB) - główne źródło finansowania działalności Unii o charakterze uzupełniającym. Niepokryte potrzeby budżetowe UE dzieli się pomiędzy Państwa Członkowskie UE proporcjonalnie do udziału DNB danego Państwa Członkowskiego w DNB UE ogółem. Zgodnie z klasyfikacją wydatków budżetu państwa ujmowane są one w § 8510 - *wpłata obliczona na podstawie Dochodu Narodowego Brutto*⁷.
- wpłaty Państw Członkowskich obliczone na podstawie podatku VAT (zwane środkiem własnym z tytułu VAT) - ich wysokość określa się przez zastosowanie jednolitej stawki, wyznaczonej przez Komisję Europejską do zharmonizowanej podstawy VAT, obliczonej przez Państwo Członkowskie w zgodzie z zasadami wspólnotowymi. Wpłaty te ujmowane są w § 8520 - *wpłata obliczona, zgodnie z metodologią wynikającą z przepisów Unii Europejskiej, na podstawie podatku od towarów i usług*.
- tradycyjne środki własne (ang. traditional own resources - TOR), do których wlicza się opłaty celne pobierane w odniesieniu do handlu z państwami nieczłonkowskimi na podstawie Wspólnej Taryfy Celnej oraz opłaty cukrowe nałożone na producentów cukru i izoglukozy oraz przetwórców w ramach wspólnej organizacji rynku cukru. W odniesieniu do tradycyjnych środków własnych UE państwa członkowskie odprowadzają do budżetu ogólnego UE 75% pobranych opłat, natomiast pozostałe 25% zatrzymują jako tzw. „koszty poboru”. Powyższe opłaty ujmowane są w § 8530 - *wpłata z tytułu udziału w opłatach celnych* oraz w § 8540 - *wpłata z tytułu udziału w opłatach cukrowych*.
- rabat brytyjski - oznacza korektę brytyjskiej wpłaty do wspólnotowego budżetu UE z tytułu środka własnego VAT i DNB. Jest on finansowany przez wszystkie kraje członkowskie z zastrzeżeniem, że udział Niemiec, Niemiec, Niemiec, Austrii i Szwecji został zredukowany do 25% wysokości. W klasyfikacji wydatków budżetu państwa jest on ujmowany w § 8560 - *wpłata z tytułu finansowania rabatu brytyjskiego*.
- mechanizmy korekcyjne na rzecz Niemiec i Szwecji ustalone na lata 2007-2013 w zakresie środka własnego z tytułu DNB. Wydatki ujmowane są w § 8570 - *wpłata z tytułu finansowania obniżki wkładów opartych na DNB*.

(dowód: akta kontroli str. 99-195, 196-199, 872-873)

Czynności związane z realizacją budżetu państwa w zakresie części 84- Środki własne Unii Europejskiej prowadził w 2013 r. Departament Unii Europejskiej w Ministerstwie Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 3-27)

1.1. Planowanie wydatków budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2013 wydatki budżetu państwa w części 84 zostały zaplanowane w kwocie 17 775 269,0 tys. zł i były zgodne z przyznanym limitem wydatków. Zostały one zaplanowane w układzie klasyfikacji budżetowej z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa przez Radę Ministrów i Ministra Finansów. Przy planowaniu uwzględniono wysokość polskiej składki członkowskiej na rok 2013 określonej

z dnia 22 maja 2000 r. wykonujące decyzję Nr 94/728/WE Euratom w sprawie systemu środków własnych Wspólnot (Dz. Urz. UE L z 2004 r., Nr 352, str. 1) oraz Rozporządzeniem Rady (WE, Euratom) nr 105/2009 dnia 26 stycznia 2009 r. zmieniającym rozporządzenie (WE, Euratom) nr 1150/2000 wykonujące decyzję 2000/597/WE Euratom w sprawie systemu środków własnych Wspólnot (Dz. Urz. UE L z 2009 r., Nr 36, str. 1).

⁷ Zgodnie z załącznikiem nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.).

w przedłożonym przez Komisję Europejską projekcie budżetu Unii Europejskiej. Wyniosła ona 4 263 370,0 tys. euro, tj. 17 775 269,0 tys. zł⁸.

(dowód: akta kontroli str. 200-207, 366-367)

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki w części 84 zostały w wyniku nowelizacji ustawy budżetowej zwiększone o 404 658,0 tys. zł do kwoty 18 179 927,0 tys. zł. Zmiana planowanej pierwotnie kwoty wydatków uwzględniała korektę szacunków bazy VAT i DNB uzgodnioną na posiedzeniu Komitetu Doradczego Komisji Europejskiej ds. Środków Własnych (ACOR) w dniu 16 maja 2013 r. oraz wszystkie przedstawione do czerwca 2013 r. przez Komisję Europejską projekty korekt budżetu ogólnego UE.

(dowód: akta kontroli str. 208-225)

W odniesieniu do 2013 r. Komisja Europejska dokonała następujących korekt finansowych w budżecie ogólnym UE:

- korekta nr 1 - skutki finansowe wejścia Chorwacji do UE – wzrost składki dla Polski o 2 868,4 tys. euro;
- korekta nr 2 – wzrost zapotrzebowania na środki na płatności – wzrost składki o 206 307,2 tys. euro;
- korekta nr 3 – rozliczenie nadwyżki budżetowej za 2012 r. – zmniejszenie składki o 30 115,5 tys. euro;
- korekta nr 5 – uruchomienie Funduszu Solidarności na walkę ze skutkami powodzi w Austrii, Chorwacji i Słowenii – wzrost składki o 429,9 tys. euro;
- korekta nr 6 – rewizja szacunków tradycyjnych środków własnych, podstaw VAT i DNB, finansowania rabatu brytyjskiego oraz mechanizmu korekcyjnego przyznanego Szwecji i Niemcom na lata 2007-2013 – wzrost składki o 40 210,8 tys. euro;
- korekta nr 8 – wzrost zapotrzebowania na środki na płatności – wzrost składki o 115 187,1 tys. euro.

Pozostałe korekty budżetu ogólnego UE nie powodowały skutków finansowych dla budżetu państwa w cz. 84.

(dowód: akta kontroli str. 84-98, 368)

W listopadzie 2013 r. Komisja Europejska poinformowała o redukcji składki w kwocie 515 844,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 627-655)

W związku z posiadaniem nadmiaru środków, będącego konsekwencją mniejszej niż zakładano realizacji płatności z tytułu składki członkowskiej do budżetu UE dysponent cz. 84, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 2 ufp, dokonał blokady planowanych wydatków budżetowych w kwocie 50 702,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 233)

Minister Finansów, realizując uprawnienia dysponenta części budżetowej, dokonał w 2013 r., zgodnie z przepisami, zmian planu wydatków w części 84 (sześć decyzji na łączną kwotę 526 742,6 tys. zł) polegających na przeniesieniu kwot pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej w ramach jednego działu i rozdziału. Szczegółowe badanie celowości wszystkich dokonanych zmian wykazało, że zmiany te były celowe i wynikały z faktycznych potrzeb jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 226-232)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki, w zakresie planowania wydatków budżetu państwa nie stwierdzono nieprawidłowości i nie formułowano uwag.

1.2. Realizacja wydatków budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu państwa w 2013 r. w części 84 zostały zrealizowane w kwocie 18 129 224,3 tys. zł, co stanowiło 99,7% planu wg znowelizowanej ustawy budżetowej na rok 2013 (18 179 927,0 tys. zł).

⁸ Przy zastosowaniu kursu z 2 maja 2012 r., tj. 4,1693 zł/euro.

Przy uwzględnieniu dokonanej blokady wykonanie planu wydatków wyniosło 100%. W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2012 r. wydatki zrealizowane w 2013 r. stanowiły 113,7%.

(dowód: akta kontroli str. 369-371)

Dysponent części 84 zwrócił na centralny rachunek budżetu państwa środki pozostające po zakończeniu roku budżetowego w kwocie 4,04 zł w terminie określonym w § 16 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁹. Na koniec 2013 r. w cz. 84 nie wystąpiły zobowiązania.

(dowód: akta kontroli str. 370, 674-676, 237-242)

W wyniku kontroli wszystkich wydatków części 84 stwierdzono, że Minister Finansów dokonywał wpłat rat składek należnych do budżetu Unii Europejskiej w kwotach i terminach zgodnych z obowiązującymi przepisami.

(dowód: akta kontroli str. 99-195, 372-871)

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie, nie stwierdzono nieprawidłowości i nie formułowano uwag.

2. Roczne sprawozdania budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych¹⁰ na rok 2013 dysponenta części 84 budżetu państwa. Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹¹.

Ustalono, że sprawozdania te przekazują prawdziwy obraz wydatków w 2013 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Wydatki wykazane w sprawozdaniu Rb-23 w kwocie 18 129 224,3 tys. zł były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Warszawie.

Kwota wydatków ogółem za 2013 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 w wysokości 18 129 224,3 tys. zł była zgodna z zapisami na koncie 130 Rachunek bieżący jednostki po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2013 r. z Ministerstwa Finansów. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

(dowód: akta kontroli str. 234-249)

Badaniem objęto również prawidłowość sporządzenia rocznego sprawozdania RB-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym.

Stwierdzono, że kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu RB-BZ1 były zgodne z zapisami na koncie 980 Plan finansowy wydatków budżetowych oraz na koncie 130 Rachunek bieżący jednostki. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹².

(dowód: akta kontroli str. 250-261)

⁹ Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm. Rozporządzenie zostało uchylone z dniem 31 stycznia 2014 r.

¹⁰ Roczne sprawozdania budżetowe w cz. 84: Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, z wyłączeniem rachunków izb celnych oraz Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa.

¹¹ Dz. U. Nr 20, poz. 103. Rozporządzenie zostało uchylone z dniem 24 stycznia 2014 r.

¹² Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej rzetelności rocznych sprawozdań budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości i nie formułowano uwag.

3. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

Przyjęta dla części 84 dokumentacja opisująca przyjęte zasady rachunkowości spełniała warunki określone w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹³ i była dostosowana do aktualizacji systemu komputerowego używanego do obsługi finansowo-księgowej części. Szczegółowym badaniem objęto wszystkie dowody i zapisy księgowe w części 84 budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 28-83)

Poprawność formalna dowodów i zapisów księgowych

Badania przeprowadzono w zakresie spełnienia wymogów formalnych dotyczących poprawności dowodu, kontroli bieżącej i dekretacji dowodu oraz poprawności zapisu dowodu w księgach rachunkowych. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że objęte badaniem dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym.

(dowód: akta kontroli str. 372-374, 391-871)

Wiarygodność zapisów księgowych

Badanie przeprowadzono w zakresie spełnienia wymogów poprawności: wartości transakcji, okresu księgowania oraz zapisów na kontach syntetycznych i analitycznych. Ponadto sprawdzono, czy ww. transakcje miały faktycznie miejsce w okresie sprawozdawczym, w którym zostały zaksięgowane i czy uregulowano wynikające z nich zobowiązania. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że zapisy księgowe: zostały wprowadzone do ksiąg rachunkowych, zawierały elementy wymagane przepisami ustawy o rachunkowości, były sprawdzalne, zostały ujęte w księgach rachunkowych w sposób trwały, systematycznie według kryteriów klasyfikacyjnych oraz z uwzględnieniem zasady chronologii zdarzeń, jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym.

(dowód: akta kontroli str. 372-390, 234-235)

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

W zakresie badania ksiąg rachunkowych nie stwierdzono nieprawidłowości i nie formułowano uwag.

4. Sprawozdania sporządzane w ramach systemu kontroli środków własnych Unii Europejskiej

Opis stanu
faktycznego

Sprawozdania sporządzane w ramach systemu kontroli środków własnych Unii Europejskiej, tj.:

- miesięczne sprawozdania z konta „A” i kwartalne z konta „B” sporządzane na podstawie z art. 6 ust. 4a i 4b rozporządzenia Rady (WE, Euratom) Nr 1150/2000,
- sprawozdanie roczne Polskiej Administracji Celnej o działalności i wynikach kontroli za 2013 r., dotyczące systemu środków własnych Wspólnot, sporządzone na podstawie art. 17 ust. 5 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) Nr 1150/2000,
- sprawozdanie z wyliczenia podstaw środka własnego VAT 2012 r., sporządzone na podstawie art. 7(1) rozporządzenia Rady nr 1553/89 EWG,
- kwestionariusz dotyczący Dochodu Narodowego Brutto za 2013 r. oraz raport jakości DNB, sporządzone na podstawie art. 2 (2) i 2 (3) rozporządzenia Rady (WE, Euratom) Nr 1287/2003 z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie harmonizacji dochodu narodowego brutto,

¹³ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

przekazywane były do Komisji Europejskiej w obowiązujących terminach.

(dowód: akta kontroli, str. 262-339, 722-867)

Badanie prawidłowości zgłaszania do Komisji Europejskiej (w ramach systemu OWNRES) informacji o wykrytych nieprawidłowościach i nadużyciach finansowych, dotyczących tradycyjnych środków własnych Unii Europejskiej, które przeprowadzono na próbie 26 (tj. 25,0%) ze 106 spraw wykazało, że zatwierdzanie spraw w systemie OWNRES dokonywane było terminowo przez pracownika Departamentu Służby Celnej Ministerstwa Finansów.

(dowód: akta kontroli, str. 340-365)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej składania sprawozdań w ramach systemu kontroli środków własnych Unii Europejskiej nie stwierdzono nieprawidłowości i nie formułowano uwag.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Wobec niestwierdzenia nieprawidłowości w realizacji budżetu państwa w części 84, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁴, 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.

Warszawa, dnia kwietnia 2014 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Wojciech Kutyla

.....
Podpis

¹⁴ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.