



**PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**
Krzysztof Kwiatkowski

KAP.410.001.14.2016

P/16/001

**WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE**

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2015 r. w części 84 – Środki własne Unii Europejskiej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontroler	Tadeusz Wrona, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 99515 z dnia 9 lutego 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Finansów, ul. Świętokrzyska 12, 00-916 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Szalamacha, Minister Finansów ¹ (wcześniej Mateusz Szczurek od 27 listopada 2013 r. do 16 listopada 2015 r. ²).

II. Wprowadzenie

Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2015 z dnia 15 stycznia 2015 r.³ (zwanej dalej ustawą budżetową) w części 84 – Środki własne Unii Europejskiej.

W ramach części 84 finansowano, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi, wydatki dotyczące składki przekazywanej przez Polskę do budżetu Unii Europejskiej.

Zakres kontroli obejmował:

- planowanie i realizację wydatków budżetowych,
- realizację zadań dysponenta części w zakresie terminowego opracowania i przekazania odbiorcom sprawozdań sporządzanych w ramach systemu kontroli środków własnych Unii Europejskiej,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2015 oraz sprawozdań za IV kwartał 2015 r. w zakresie operacji finansowych,
- prawidłowość ksiąg rachunkowych w zakresie operacji finansowych za okres od 1 września do 31 grudnia 2015 r.,
- realizację wniosków pokontrolnych NIK z kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r.

W 2015 r. w części 84 zrealizowano wydatki budżetu państwa w wysokości 18 195 732,6 tys. zł.

III. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia⁴ pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2015 r. w części 84 – Środki własne Unii Europejskiej.

¹ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 listopada 2015 r. o powołaniu w skład Rady Ministrów (M. P. poz. 1091).

² Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 27 listopada 2013 r. o zmianie w składzie Rady Ministrów (M.P. poz. 1005) oraz postanowienie Prezydenta RP z dnia 22 września 2014 r. o powołaniu w skład Rady Ministrów (M. P. poz. 806).

³ Dz. U. poz. 153, ze zm.

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria dla oceny pozytywnej i negatywnej stosuje się ocenę opisową.

W wyniku kontroli 100% zrealizowanych wydatków budżetu państwa stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵ (dalej: *ufp*) i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne sprawozdania za 2015 r. sporządzone przez dysponenta części 84 – Środki własne Unii Europejskiej.

Sprawozdania roczne dysponenta części 84 zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości i rzetelności sporządzonych sprawozdań budżetowych, w tym sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

Na podstawie przeprowadzonej kontroli ksiąg rachunkowych⁶ stanowiących podstawę sporządzenia ww. sprawozdań, nie zidentyfikowano nieprawidłowości, które pozwoliłyby na stwierdzenie, że księgi te obejmujące zapisy dotyczące wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań prowadzone były nieprawidłowo.

Sprawozdania przekazują prawdziwy obraz wydatków, a także należności i zobowiązań 2015 r.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej⁷, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁸, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁹.

Sprawozdania sporządzane w ramach systemu kontroli środków własnych Unii Europejskiej przekazywano terminowo do Komisji Europejskiej.

IV. Wyniki kontroli

1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W części 84 – Środki własne Unii Europejskiej realizowane są wydatki dotyczące składki jaką Polska przekazuje do budżetu Unii Europejskiej w ramach tzw. „systemu środków własnych Unii Europejskiej”. W 2015 r. składkę obliczono zgodnie z metodologią UE. Do środków własnych zalicza się następujące kategorie wydatków:

- wpłaty Państw Członkowskich obliczone na podstawie Dochodu Narodowego Brutto (zwane środkiem własnym z tytułu DNB),
- wpłaty Państw Członkowskich z tytułu podatku VAT (zwane środkiem własnym z tytułu VAT),
- tradycyjne środki własne (ang. traditional own resources – TOR),
- wpłata z tytułu rabatu brytyjskiego.

Wysokość składki dotyczącej środków własnych z tytułu DNB jest kalkulowana poprzez podzielenie niepokrytych potrzeb budżetowych UE pomiędzy Państwa Członkowskie UE, proporcjonalnie do udziału DNB danego Państwa

⁵ Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.

⁶ Badanie ksiąg rachunkowych dotyczyło okresu od 1 września 2015 r. do 31 grudnia 2015 r.

⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r. poz. 119, ze zm.).

⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

⁹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

Członkowskiego w DNB UE ogółem. Zgodnie z klasyfikacją wydatków budżetu państwa ujmowane są one w § 8510 *wpłata obliczona na podstawie Dochodu Narodowego Brutto*¹⁰.

Wysokość składki z tytułu VAT 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*.

Do tradycyjnych środków własnych 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 *wpłaty z tytułu udziału w opłatach celnych* oraz w § 8540 *wpłaty z tytułu udziału w opłatach cukrowych*.

Wpłata z tytułu rabatu brytyjskiego 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, Holandii, Austrii i Szwecji został zredukowany do 25% wysokości pełnej kwoty. W klasyfikacji wydatków budżetu państwa jest on ujmowany w § 8560 *wpłata z tytułu finansowania rabatu brytyjskiego*.

(dowód: akta kontroli str. 34-113)

Czynności związane z realizacją budżetu państwa w części 84 – Środki własne Unii Europejskiej prowadził w 2015 r. Departament Unii Europejskiej (dalej: Departament UE)¹¹ w Ministerstwie Finansów (dalej: MF).

(dowód: akta kontroli str. 3-24)

W ustawie budżetowej wydatki budżetu państwa w części 84 zostały zaplanowane w kwocie 18 164 538,0 tys. zł, równej wysokości polskiej składki członkowskiej na rok 2015 określonej w przedłożonym przez Komisję Europejską (dalej: KE) projekcie budżetu Unii Europejskiej¹². W trakcie roku Minister Finansów dokonał jednej zmiany w wysokości wydatków¹³, która polegała na zwiększeniu¹⁴ z rezerwy celowej budżetu państwa (cz. 83, rozdział 75818, § 4810 *Zobowiązania wymagalne skarbu państwa*, pozycja 16) wydatków o 31 194,6 tys. zł, do kwoty 18 195 732,6 tys. zł.

Dysponent części 84 dokonał w roku budżetowym czterech zmian przenosząc wydatki między paragrafami klasyfikacji budżetowej. Zmian w planie dokonywano w celu dostosowania planu płatności do wysokości ponoszonych w tym zakresie wydatków z tytułu: opłat celnych, opłat cukrowych, DNB, VAT, rabatu brytyjskiego, różnych rozliczeń – odsetek. Zmiany zostały dokonane zgodnie z art. 171 *ufp*. Do wszystkich zmian w planie wydatków były sporządzane zmiany w planie finansowym w układzie tradycyjnym oraz zadaniowym.

¹⁰ 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. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.).

¹¹ Od 23 lutego 2016 r. Departament Współpracy Międzynarodowej.

¹² Kwota 4 321 288,9 EUR przeliczona według kursu z 19 maja 2014 r. 4,2035 zł/EUR.

¹³ Rozdział 75850, § 8530 – wpłaty z tytułu udziału w opłatach celnych.

¹⁴ Decyzja z dnia 18 grudnia 2015 r. nr MF/UE5/005014/2015. Zwiększenie dotyczyło pokrycia niedoboru środków przeznaczonych na płatność polskiej składki do budżetu UE z tytułu Tradycyjnych Zasobów Własnych (opłat celnych).

W odniesieniu do 2015 r. KE dokonała czterech korekt finansowych w budżecie ogólnym UE skutkujących zmniejszeniem składki dla Polski per saldo o 378 814,8 tys. EUR, z tego:

- korekta nr 3 – zmniejszenie środków na płatności w ramach DNB (rozliczenie nadwyżki za 2014 r.) – zmniejszenie składki dla Polski o 42 056,3 tys. EUR,
- korekta nr 4 – zwiększenie środków na płatności w ramach DNB (uruchomienie Funduszu Solidarności dla Bułgarii i Rumunii) – zwiększenie składki dla Polski o 1 949,7 tys. EUR,
- korekta nr 6 – aktualizacja szacunków tradycyjnych środków własnych oraz podstaw VAT, DNB i rabatu brytyjskiego – zmniejszenie składki dla Polski o 91 581,3 tys. EUR,
- korekta nr 8 – aktualizacja wysokości tradycyjnych środków własnych na 2015 r. oraz podstaw VAT i DNB za okres 2004-2014 r. – zmniejszenie składki dla Polski o 247 126,9 tys. EUR.

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

Rozliczenie nadpłaty składki zostało dokonane przez pomniejszenie składki za styczeń 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 114-216,1226)

Wydatki w części 84 zostały zrealizowane w kwocie 18 195 732,6 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach. W porównaniu do roku 2014 wydatki zrealizowane w 2015 r. stanowiły 105,4%. Wszystkie wydatki zostały zrealizowane w ramach działu 758 – Różne rozliczenia, rozdział 75850 – Rozliczenia z budżetem ogólnym Unii Europejskiej z tytułu środków własnych.

(dowód: akta kontroli str. 244-248,250-252,269)

Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu Rb-BZ-1 dysponenta części 84 dotyczącym wydatków w układzie zadaniowym, planowane mierniki realizacji celu: funkcji, zadania, podzadania i działania¹⁵ zostały osiągnięte w 100%.

(dowód: akta kontroli str. 249, 263-267)

W latach 2010-2013 Polska znajdowała się na ósmym, a w latach 2014-2015 na dziewiątym miejscu wśród państw Unii Europejskiej, pod względem wielkości składki wpłacanej do budżetu UE.

(dowód: akta kontroli str. 217-218)

Na koniec 2015 r. w cz. 84 zobowiązania nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli str. 244-248,251-262,1221-1222)

W wyniku kontroli wszystkich wydatków części 84 stwierdzono, że wpłata rat składek należnych do budżetu UE dokonywana była w kwotach i terminach zgodnych z obowiązującymi przepisami i procedurami.

(dowód: akta kontroli str. 333-335,366-852)

Dysponent części sprawował nadzór i kontrolę nad realizacją budżetu, o których mowa w art. 175 ust. 1 i 2 ufp m.in. poprzez analizę i ocenę przebiegu realizacji

¹⁵ Funkcja 4. Zarządzanie finansami państwa; Zadanie 4.3 Realizacja polityki finansowej państwa, Cel: Opracowanie ustawy budżetowej i jej prawidłowe wykonanie zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi oraz przepisami prawa; Podzadanie 4.3.4. Współpraca w obszarze finansów i prawa Unii Europejskiej, Cel: Wypełnienie traktatowego zobowiązania Polski wobec Unii Europejskiej w obszarze finansów; Działanie 4.3.4.1. Środki własne UE - płatność składki członkowskiej do budżetu UE, Cel : Zapewnienie źródeł finansowania składki członkowskiej.

wydatków budżetowych w ramach nadzorowanej części. Przedmiotem tych analiz była zasadność i zgodność wydatków z ich przeznaczeniem w kontekście zmian wprowadzonych w budżecie UE i pozostałych należnych płatności do budżetu UE, jak również zgodności dokonywanych wydatków z wewnętrznymi procedurami płatności.

(dowód: akta kontroli str. 966-1035)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetu państwa nie stwierdzono nieprawidłowości.

2. Sprawozdania budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2015 r. przez dysponenta części 84 – Środki własne Unii Europejskiej:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2015 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

(dowód: akta kontroli str. 220-221,239-240,966-1032)

Sprawozdania zostały sporządzone przez dysponenta części 84 terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Kwoty wykazane w ww. sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającym z ewidencji księgowej. Przyjęta koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości i rzetelności sporządzonych sprawozdań.

W sprawozdaniach – w okresie do zakończenia kontroli - nie dokonywano korekt.

(dowód: akta kontroli str. 244-283, 289-305,352-354,1218-1225,1227)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawozdawczości nie stwierdzono nieprawidłowości.

3. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych dysponenta części 84 przeprowadzono na próbie 125 zapisów księgowych (i 33 odpowiadającym im dowodów księgowych) na łączną kwotę 66 021 699,4 tys. zł, dobranych w sposób celowy, które stanowiły 100% zapisów w okresie od 1 września do 31 grudnia 2015 r., do którego to okresu ograniczało się badanie¹⁶. Stwierdzono, że dowody księgowe sporządzono prawidłowo pod względem formalnym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie ujęto w księgach rachunkowych.

W trakcie kontroli nie zidentyfikowano nieprawidłowości, które wskazywałyby, że księgi rachunkowe, stanowiące podstawę sporządzenia sprawozdań budżetowych dysponenta głównego części 84 obejmujące zapisy dotyczące wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań prowadzone były nieprawidłowo.

(dowód: akta kontroli str. 336-350,366-852,878-957)

¹⁶ Zgodnie z programem kontroli u dysponenta części 84 – Środki własne Unii Europejskiej badanie ksiąg rachunkowych ograniczono do okresu od 1 września do 31 grudnia 2015 r. z uwagi na przeprowadzoną przez NIK kontrolę P/15/015 *Zapewnienie jawności i przejrzystości finansów publicznych przez system sprawozdawczości finansowej*, która objęła wcześniejszy okres.

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej badania ksiąg rachunkowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

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

Opis stanu
faktycznego

W ramach systemu kontroli środków własnych Unii Europejskiej w MF sporządzane są następujące sprawozdania:

- miesięczne sprawozdania z konta A i kwartalne z konta B sporządzane na podstawie art. 6 ust. 4a i 4b rozporządzenia Rady (UE, Euratom) Nr 609/2014 z dnia 26 maja 2014 r. w sprawie metod i procedury udostępniania tradycyjnych zasobów własnych, zasobów własnych opartych na VAT i zasobów własnych opartych na DNB oraz w sprawie środków w celu zaspokojenia potrzeb gotówkowych¹⁷,
- sprawozdanie roczne Polskiej Administracji Celnej o działalności i wynikach kontroli za 2015 r. dotyczące systemu środków własnych Wspólnot, sporządzone na podstawie art. 6 ust. 1 rozporządzenia Rady (UE, Euratom) Nr 608/2014 z dnia 26 maja 2014 r. określające środki wykonawcze dotyczące systemu zasobów własnych Unii Europejskiej¹⁸,
- sprawozdanie z wyliczenia podstaw środka własnego VAT, przekazane na podstawie art. 7(1) rozporządzenia Rady Nr 1553/89 EWG¹⁹.

Sprawozdania były przekazywane do KE w terminach określonych w przepisach, na podstawie których sporządzano te dokumenty.

W MF prowadzony jest rejestr nadużyć finansowych i nieprawidłowości w odniesieniu do spraw powyżej 10 000 EUR, dotyczących tradycyjnych środków własnych UE, o których mowa w art. 5 ust. 1 rozporządzenia Nr 608/2014²⁰. Badanie prawidłowości zgłaszania do KE informacji o wykrytych nieprawidłowościach i nadużyciach finansowych, które przeprowadzono na próbie 20 spośród 128 spraw (tj. 15,6%) wykazało, że w jednym przypadku pracownik MF zatwierdził sprawę 81 dni po terminie określonym w art. 5 ust. 1 rozporządzenia Rady (UE, Euratom) Nr 608/2014. Przyczyną było przedłużające się postępowanie

¹⁷ Dz. Urz. UE L 168 z 07.06.2014, str. 39. Na mocy tego rozporządzenia zostało uchylone rozporządzenie Rady (UE, Euratom) Nr 1150/2000 (Dz. Urz. UE L130 z 31.05.2000, str. 1), przy czym regulacje zawarte w art. 6 ust. 4 lit. a) i lit. b) rozporządzenia Nr 1150/2000 pozostały bez zmian. Rozporządzenie Rady (UE, Euratom) Nr 609/2014 wchodzi w dniu wejścia w życie decyzji 2014/335/UE, Euratom. Niniejsze rozporządzenie stosuje się od dnia 1 stycznia 2014 r. Do chwili obecnej decyzja 2014/335/UE, Euratom nie została ratyfikowana przez wszystkie państwa członkowskie UE.

¹⁸ Dz. Urz. UE L 168 z 7.06.2014, str. 29. Na mocy rozporządzenia Rady (UE, Euratom) Nr 609/2014 z dnia 26 maja 2014 r. (Dz. Urz. UE L 168 z 07.06.2014, str. 39), zostało uchylone rozporządzenie Rady (UE, Euratom) Nr 1150/2000 (Dz. Urz. UE L130 z 31.05.2000, str. 1). Przepisy dotyczące informowania Komisji, w formie sprawozdań rocznych o danych szczegółowych i wynikach ich kontroli zawarte dotychczas w art. 17 ust. 5 rozporządzenia Rady (UE, Euratom) Nr 1150/2000, zostały ujęte w art. 6 ust. 1 rozporządzenia Rady (UE, Euratom) Nr 608/2014. Rozporządzenie Rady (UE, Euratom) Nr 608/2014 z dnia 26 maja 2014 r. wchodzi w dniu wejścia w życie decyzji 2014/335/UE, Euratom. Niniejsze rozporządzenie stosuje się od dnia 1 stycznia 2014 r. Do chwili obecnej decyzja 2014/335/UE, Euratom nie została ratyfikowana przez wszystkie państwa członkowskie UE.

¹⁹ Dz. Urz. UE L 155 z 07.06.1989, str. 9.

²⁰ Przepisy dotyczące informowania o nadużyciach i nieprawidłowościach o wartości powyżej 10.000 EURO mających wpływ na należności dotyczące tradycyjnych zasobów własnych zawarte dotychczas w art. 6 ust. 5 rozporządzenia Rady (UE, Euratom) Nr 1150/2000, zostały ujęte w art. 5 ust. 1 rozporządzenia Rady (UE, Euratom) Nr 608/2014. Rozporządzenie Rady (UE, Euratom) Nr 608/2014 z dnia 26 maja 2014 r. wchodzi w dniu wejścia w życie decyzji 2014/335/UE, Euratom.

w Izbie Celnej w Szczecinie m. in. z uwagi na brak bezpośrednich dowodów pozwalających bezspornie zaklasyfikować towar.

(dowód: akta kontroli str. 1055-1217)

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

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

5. Realizacja wniosków pokontrolnych

W wystąpieniu pokontrolnym z 15 kwietnia 2015 r. nr KAP.410.001.13.2015; P/15/001 skierowanym do Ministra Finansów po kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r., NIK sformułowała dwa wnioski pokontrolne:

1. Ustalenie sposobu rozliczania nadwyżek w części 84 - Środki własne Unii Europejskiej i rozważenie opracowania wzoru sprawozdania budżetowego, które pozwoliłoby prezentować specyficzne dla tej części zjawisko nadpłaty składki do budżetu Unii Europejskiej, która jest rozliczana w poczet należności na rzecz Unii Europejskiej w następnym roku budżetowym i wpływa na poziom deficytu budżetu państwa.

W toku obecnej kontroli ustalono, że wniosek został zrealizowany. Dokonano zmiany przepisów rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Zgodnie z § 13 pkt 5 załącznika nr 37 *Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa* wprowadzonym rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 29 września 2015 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej²¹ dysponent cz. 84 przekazuje w formie komentarza do sprawozdania Rb-28 informację o wysokości nadpłaconej składki, wykazując ją w szczególności klasyfikacji budżetowej. Roczne sprawozdanie RB-28 za 2015 r. zawierało następujący komentarz: *Nadpłata składki do budżetu z tytułu DNB (par. 8510) za 2015 r. wynosi 1 144 501 360,40 PLN. Wynika ona z uchwalenia korekty budżetu UE nr 8/2015 i zostanie rozliczona poprzez pomniejszenie składki za styczeń 2016 r.*

(dowód: akta kontroli str. 219,221,227-238,244-245,251-252)

2. Ujmowanie w księgach rachunkowych części 84, jednolicie przez cały rok obrotowy, dokumentów otrzymanych z Komisji Europejskiej określających wysokość miesięcznej składki do budżetu UE zgodnie z datą ich wpływu do Ministerstwa Finansów i uznania jako podstawę powstania zobowiązania.

Ustalono, że wniosek został zrealizowany od 1 stycznia 2016 r., od kiedy to obowiązuje zarządzenie Ministra Finansów²² (dalej: *zarządzenie Nr 8 Ministra Finansów*). W zarządzeniu tym wprowadzono jednolite zasady ujmowania w księgach rachunkowych części 84 dokumentów określających wysokość miesięcznej składki do budżetu UE otrzymanych z Komisji Europejskiej, przy czym za datę operacji gospodarczej przyjęto pierwszy dzień roboczy miesiąca, za który płatna jest miesięczna rata składki do budżetu UE z tytułu wpłaty Dochodu Narodowego Brutto (DNB), podatku od towarów i usług (VAT) i mechanizmów korekcyjnych, natomiast dla rozliczeń korekt budżetu UE za rok poprzedni za datę operacji przyjmuje się 31 grudnia roku, którego korekta dotyczy.

(dowód: akta kontroli str. 219, 221-226,244-249,270-283,289-305,309-316,352-354,555-852,857-877,899,1037-1054)

²¹ Dz. U. poz.1511.

²² Zarządzenie Nr 8 Ministra Finansów z dnia 20 stycznia 2016 r. w sprawie wprowadzenia „Zasad (polityki) rachunkowości dotyczących części budżetu państwa: 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe, 79 – Obsługa długu Skarbu Państwa, 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego i 84 – Środki własne Unii Europejskiej”.

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 22 lutego 2016 r. nr KBF-410.005.01.2015; P/15/015 skierowanym do Ministra Finansów po kontroli dotyczącej zapewnienia jawności i przejrzystości finansów publicznych przez system sprawozdawczości finansowej, NIK sformułowała jeden wniosek dotyczący cz. 84, tj.:

Uzupełnienie zasad (polityki) rachunkowości w cz. 84 o postanowienia dotyczące księgowania na koncie 751 odsetek za zwłokę z tytułu opóźnień w przekazywaniu tradycyjnych środków własnych UE oraz ujmowanie kosztów i zobowiązań z tytułu tych środków do właściwego roku obrotowego.

Pierwsza część wniosku została zrealizowana. W obowiązującym od 1 stycznia 2016 r. w MF planie kont syntetycznych zawartym w Zasadach (polityce) rachunkowości (...) przyjętych *zarządzeniem Nr 8 Ministra Finansów* wyodrębnione zostało konto 751, służące m.in. do ewidencji odsetek za zwłokę w zapłacie zobowiązań. W IV kwartale 2015 r. w księgach rachunkowych części 84 odsetki za zwłokę z tytułu opóźnień w przekazywaniu tradycyjnych środków własnych w kwocie 19 536,33 zł w dalszym ciągu były ujęte na koncie 400 Koszty z tytułu płatności składki członkowskiej do budżetu UE zamiast na koncie 751 Koszty finansowe. Zgodnie z pkt II.1.73) Załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej²³ odsetki za zwłokę w zapłacie zobowiązań ujmują się na stronie Wn konta 751.

Dyrektor Departamentu Współpracy Międzynarodowej wyjaśnił, że do końca 2015 r. kwoty te były zaliczane w ewidencji rachunkowo-księgowej na równi z pozostałymi elementami składki do budżetu UE - do środków własnych UE (zgodnie z art. 125 ustawy o finansach publicznych). Tym samym były łącznie ujmowane na jednym koncie razem z pozostałymi kategoriami kosztów, ponoszonych przez Polskę na zapłatę składki członkowskiej do budżetu UE. Ponieważ taki sposób ujęcia został zakwestionowany przez NIK w wyniku kontroli P/15/015 w przypadku konieczności poniesienia kosztów z tytułu odsetek w cz. 84 w 2016 r. zostaną one ujęte na koncie kosztów finansowych, tj. na koncie 751. W obowiązującym w 2016 r. w MF planie kont syntetycznych zostało wyodrębnione konto 751, służące m.in. do ewidencji odsetek za zwłokę w zapłacie zobowiązań. *Posłuży ono również w ewidencji finansowo-księgowej do ujęcia w 2016 r. ewentualnych odsetek za zwłokę z tytułu opóźnień w przekazywaniu tradycyjnych środków własnych UE.*

(dowód: akta kontroli str. 244,247-248,258,284-286 1041-1043,1049-1050)

Dyrektor Departamentu Współpracy Międzynarodowej poinformował o przyczynach niepodjęcia działań w celu realizacji części wniosku pokontrolnego, dotyczącej ujmowania kosztów i zobowiązań z tytułu tradycyjnych środków własnych do właściwego roku obrotowego wskazując, że realizacja tego zalecenia pokontrolnego prowadziłoby do rozwiązania sprzecznego z prawem UE. Zgodnie bowiem z art. 11 rozporządzenia finansowego (tj. rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) Nr 966/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE, Euratom nr 1605/2002²⁴) dochody danego roku budżetowego zapisuje się w księgach rachunkowych na ten rok budżetowy na podstawie kwot pobranych w ciągu tego roku budżetowego. Wyjątkiem są zapisy

²³ Dz. U. z 2013 r. poz. 289.

²⁴ Dz. Urz. UE L 298 z 26.10.2012 r., str. 1, ze zm.

dotyczące ujęcia w księgach płatności z tytułu VAT, DNB i mechanizmów korekcyjnych, które zgodnie z zapisami art. 10 ust. 3 akapit 10 rozporządzenia Nr 1150/2000 z dnia 22 maja 2000 r. wykonujące decyzję 94/728/WE, Euratom w sprawie systemu środków własnych Wspólnot zapisywane są w księgach roku, którego dotyczą. Tym samym zgodnie z przepisami prawa UE operacje gospodarcze z tytułu tradycyjnych środków własnych (TŚW) powinny być ujmowane w roku, w którym zostały przekazane przez państwa członkowskie do budżetu UE, natomiast płatności VAT, DNB i mechanizmów korekcyjnych w roku, którego dotyczą, niezależnie od terminu ich wpłaty.

W obowiązujących od 1 stycznia 2016 r. Zasadach (polityki) rachunkowości (...) przyjętych zarządzeniem Nr 8 Ministra Finansów z dnia 20 stycznia 2016 r. w pkt III.4) przepisów ogólnych, zapisano, że *za datę operacji gospodarczej dla tradycyjnych środków własnych, przyjmuje się datę sporządzenia Informacji o kwocie realizacji płatności z tytułu tradycyjnych środków własnych opracowaną przez Departament Służby Celnej (SC).*

(dowód: akta kontroli str. 1044-1045, 1046-1049)

V. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w realizacji budżetu w części 84 – Środki własne Unii Europejskiej w 2015 r., Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków pokontrolnych.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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.

Warszawa, dnia kwietnia 2016 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Krzysztof Kwiatkowski

.....
podpis