



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Budżetu i Finansów

KBF.410.001.13.2015
P/15/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/15/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2014 r. Bank Gospodarstwa Krajowego
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów
<i>Kontroler</i>	Andrzej Eisenbart, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 92698 z dnia 9 stycznia 2015 r. Tomasz Wańkowicz, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 92703 z dnia 22 stycznia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2 i 1119-1120)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Bank Gospodarstwa Krajowego, 00-955 Warszawa, Al. Jerozolimskie 7
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Dariusz Kacprzyk, Prezes Zarządu (dowód: akta kontroli str. 3-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ realizację przez Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK lub Bank) zadań związanych z obsługą bankową budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2014 roku.

Bank Gospodarstwa Krajowego prowadził bankową obsługę budżetu państwa i budżetu środków europejskich zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych², rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa³ oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 grudnia 2012 r. w sprawie płatności w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz przekazywania informacji dotyczących tych płatności⁴. Powierzone zadania realizowane były zgodnie z postanowieniami umów zawartych z Ministrem Finansów na prowadzenie rachunków bankowych.

Bank prawidłowo i terminowo wykonywał obowiązki określone w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 15 kwietnia 2011 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie⁵.

Bank przestrzegał zasad udzielania pomocy publicznej na rzecz podmiotów, określonych w art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2005 r. o pomocy publicznej

¹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę opisową.

² Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.

³ Dz. U. poz. 82 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 1539 ze zm.

⁵ Dz. U. Nr 81, poz. 443.

i restrukturyzacji publicznych zakładów opieki zdrowotnej⁶ oraz z nadzorowaniem realizacji umów o pożyczkę.

Zgodnie z postanowieniami umowy z dnia 21 grudnia 2007 r. Minister Finansów powierzył BGK prowadzenie obsługi bankowej i ewidencji księgowej zagranicznych zobowiązań i należności Skarbu Państwa.

BGK prawidłowo i terminowo sporządził sprawozdanie Rb-N za IV kwartał 2014 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych części 98 - Przychody i rozchody budżetu państwa związane z finansowaniem potrzeb pożyczkowych budżetu państwa oraz rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁷. Sprawozdanie zostało sporządzone terminowo i na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

Pozytywnie oceniono także realizację zadań zgodnie z warunkami określonymi w umowach zawartych przez Bank z dysponentami części budżetu państwa w zakresie obsługi bankowej płatności budżetu państwa w ramach krajowego współfinansowania.

Sprawozdania zbiorcze części 78-Obsługa zadłużenia zagranicznego zostały sporządzone na podstawie danych ze sprawozdań jednostkowych⁸.

W wyniku badania ewidencji księgowej prowadzonej przez BGK dla części 78 stwierdzono, że roczne sprawozdania jednostkowe przekazują prawdziwy i rzetelny obraz dochodów, wydatków, a także należności. Sprawozdania te, z wyjątkiem sprawozdania Rb-28, zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty w nich wykazane były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Zgodnie z ustaleniami z Ministerstwa Finansów BGK nie wykazał w rocznym sprawozdaniu Rb-28 zobowiązań na kwotę 5.649,6 mln zł, co było niezgodne z § 13 ust. 3 pkt 5 załącznika nr 37 w związku z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁹.

Podstawą sporządzenia sprawozdań była ewidencja księgowa prowadzona zgodnie z określonymi przez Ministra Finansów *Zasadami rachunkowości*.

Opinia Najwyższej Izby Kontroli odnośnie rocznych sprawozdań za 2014 r. z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27), a także sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2014 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z) dla części 78-Obsługa zadłużenia zagranicznego zostanie przedstawiona w wystąpieniu pokontrolnym z kontroli wykonania budżetu państwa w części 78, skierowanym do Ministra Finansów.

⁶ Dz. U. Nr 78, poz. 684 ze zm.

⁷ Tekst jednolity - Dz. U. z 2014 r., poz. 1773.

⁸ Sporządzanych przez BGK i NBP.

⁹ Dz. U. z 2014 r., poz. 119.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Obsługa rachunków bankowych

Opis stanu faktycznego

Bank Gospodarstwa Krajowego zgodnie z zawartą z Ministrem Finansów umową z dnia 18 kwietnia 2011 r. wykonywał w 2014 r. zadania związane z przyjmowaniem wolnych środków przekazywanych Ministrowi Finansów w depozyt lub zarządzanie oraz ich zwrotem, a także inne operacje związane z konsolidacją środków publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 6-137)

W 2014 r. w konsolidacji finansów publicznych uczestniczyły 74 jednostki sektora finansów publicznych, podczas gdy w 2013 r. - 73 jednostki. Zasady otwierania i prowadzenia przez BGK rachunków bankowych na rzecz jednostek sektora finansów publicznych zostały określone w „Regulaminie otwierania i prowadzenia rachunków bankowych w złotych podlegających konsolidacji finansów publicznych”. Według stanu na 31 grudnia 2014 r. z jednostkami zawarto 687 umów na prowadzenie rachunków bankowych, tj. o cztery mniej niż w 2013 r. W ramach tych umów otwarto 1.032 rachunki bankowe (569 rachunków bieżących oraz 463 pomocnicze), z których wolne środki przekazywane były na rachunki Ministra Finansów.

W 2014 r. nie uległy zmianie zasady przyjmowania wolnych środków przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie oraz zasady otwierania i prowadzenia rachunków bankowych określone w powyższym Regulaminie.

(dowód: akta kontroli str. 43-44, 411)

Celem sfinansowania potrzeb pożyczkowych budżetu państwa, w 2014 r. do dyspozycji Ministra Finansów pozostawała w ramach depozytów terminowych kwota 224.110,4 mln zł¹⁰, tj. o 14,6% wyższa niż w 2013 r. (195.496,3 mln zł¹¹). Ponadto niewykorzystane przez jednostki środki na koniec dnia roboczego były, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 15 kwietnia 2011 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie¹², automatycznie lokowane przez Bank na depozytach overnight. Łączny wolumen tych operacji w 2014 r. wyniósł 816.851,9 mln zł¹³ i był niższy niż w 2013 r. o 2,5% (837.740,0 mln zł¹⁴). Na koniec grudnia 2014 r. czynna wielkość depozytów¹⁵ wyniosła 28.213,2 mln zł, z czego na depozytach terminowych ulokowano 24.081,5 mln zł, a na depozytach overnight 4.131,7 mln zł. Średni stan środków pozyskanych w ramach konsolidacji wynosił 28.156,1 mln zł, z czego na rachunkach depozytów terminowych 22.934,3 mln zł, a na rachunkach typu overnight 5.221,8 mln zł.

W 2014 r. długość lokat terminowych wynosiła od kilku dni do 12 miesięcy. Najwięcej wolnych środków lokowanych było, podobnie jak w roku ubiegłym, przez Narodowy Fundusz Zdrowia, Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców oraz Fundusz Pracy.

¹⁰ W tym stan depozytów terminowych czynnych na dzień 1 stycznia 2014 r. - 21.787,0 mln zł, depozytów założonych w 2014 r. - 202.274,9 mln zł oraz depozytów zerwanych w trakcie roku - 48,5 mln zł.

¹¹ W tym stan depozytów terminowych czynnych na dzień 1 stycznia 2013 r. - 24.689,9 mln zł, depozytów założonych w 2013 r. - 170.758,9 mln zł oraz depozytów zerwanych w trakcie roku - 47,5 mln zł

¹² Dz. U. Nr 81, poz. 443.

¹³ W tym stan depozytów overnight na dzień 1 stycznia 2014 r. (przechodzących z 2013 r.) wynosił 6.311,9 mln zł.

¹⁴ W tym stan depozytów overnight na dzień 1 stycznia 2013 r. (przechodzących z 2012 r.) wynosił 3.685,0 mln zł.

¹⁵ To jest depozyty nie rozwiązane na dzień 31 grudnia 2014 r.

Bank naliczył i wypłacił w 2014 r. podmiotom biorącym udział w konsolidacji 647,0 mln zł odsetek, w tym 614,9 mln zł z tytułu zakończonych 2.965 depozytów terminowych oraz 32,1 mln zł z tytułu depozytów overnight. W okresie objętym kontrolą odsetek zerwanych lokat w stosunku do utworzonych w danym okresie wyniósł 2,4% i w porównaniu do roku 2013 zmniejszył się o 0,4 punktu procentowego. Szczegółowym badaniem objęto 10 depozytów terminowych oraz 10 depozytów overnight na łączną kwotę 8.941,4 mln zł. We wszystkich przypadkach BGK, zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o finansach publicznych i rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 15 kwietnia 2011 r. zakładał lokaty oraz dokonywał ich zwrotu na rachunki bankowe jednostek wraz z prawidłowo naliczonymi odsetkami.

(dowód: akta kontroli str.6-42, 45-137, 337)

BGK, w celu utrzymania płynności przepływów finansowych, od 4 maja 2011 r. korzystał z kredytu technicznego, udzielanego przez bank centralny w drodze przeniesienia na rzecz NBP praw z papierów wartościowych nominowanych w złotych zdeponowanych w Rejestrze Papierów Wartościowych lub Krajowym Depozycie Papierów Wartościowych S.A. (KDPW S.A.). Zasady udzielania, zabezpieczania, wykorzystania i spłaty kredytu technicznego zostały określone w „Regulaminie refinansowania banków kredytem lombardowym oraz kredytem w ciągu dnia operacyjnego przez NBP”¹⁶.

W ramach zawartej w dniu 14 kwietnia 2010 r. przez BGK z Narodowym Bankiem Polskim umowy o udzielanie kredytu technicznego i przeniesienie praw z papierów wartościowych w 2014 r. Minister Finansów zobowiązany był do udzielenia BGK każdego dnia roboczego pożyczki obligacji skarbowych o wartości 30 mld zł. Przeniesienie praw z papierów wartościowych na rzecz NBP stanowiło podstawę do udzielenia przez NBP kredytu technicznego.

Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez Dyrektora Departamentu Usług Agencyjnych, na rachunkach pomocniczych służących konsolidacji środków publicznych, wymagana jest kwota pożyczki na poziomie 24 mld PLN. Pozostała na rachunku Banku KDPW S.A. kwota w wysokości 6 mld zł, stanowiła rezerwę. Codziennie obligacje skarbowe w kwocie 24 mld PLN przekazywane są, na podstawie zlecenia przewłaszczenia bonów skarbowych, do NBP. NBP każdego dnia roboczego wylicza wysokość kredytu technicznego w kwocie 20,4 mln PLN – stanowiącej 85% wartości nominalnej obligacji skarbowych.

W 2014 r. nie wystąpiła konieczność uruchomienia obligacji skarbowych stanowiących rezerwę pod kredyt techniczny.

Środki z kredytu technicznego wpływają na rachunek rozliczeniowy BGK w NBP, podobnie jak środki własne Banku. Poprzez ten rachunek Bank rozlicza wszystkie swoje płatności w tym wynikające z procesu konsolidacji finansów publicznych, tj. z tytułu zwrotu depozytów overnight wraz z odsetkami oraz z tytułu zakończenia depozytów terminowych lub ich wcześniejszego rozwiązania. Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez Dyrektora Departamentu Usług Agencyjnych, trudno jest określić jaka część kredytu technicznego wykorzystywana jest w danej chwili z tytułu rozliczeń konsolidacji finansów publicznych. Także niemożliwym jest oznaczenie transakcji realizowanych ze środków znajdujących się w danym momencie na rachunku Banku i pochodzących z kredytu technicznego oraz innych źródeł z uwagi na ilość i różnorodność płatności realizowanych przez rachunek rozliczeniowy Banku jak również istotę kredytu technicznego, który jest

¹⁶ Dz. Urz. NBP Nr 4 z dnia 15 marca 2010 r.

oferowany przez NBP do realizacji wszystkich rozliczeń na danym rachunku. Środki kredytu technicznego nie są wykorzystywane przez Bank w innych celach, na przykład komercyjnych, z uwagi na brak możliwości w tym zakresie. Na rynku finansowym nie ma transakcji o terminach zapadalności krótszych niż jeden dzień.

Kredyt techniczny, zgodnie z „Regulaminem refinansowania banków kredytem lombardowym oraz kredytem w ciągu dnia operacyjnego przez NBP” wykorzystany i spłacony tego samego dnia nie podlega oprocentowaniu. W omawianym okresie nie wystąpiła sytuacja niedotrzymania przez BGK terminu zwrotu kredytu technicznego.

(dowód: akta kontroli str. 138-315)

BGK prowadził także, na podstawie umów zawartych z Ministrem Finansów, obsługę rachunków specjalnych. Realizując postanowienia umowy z dnia 21 maja 2004 r. w sprawie prowadzenia rachunków bankowych specjalnych oraz zawierania transakcji warunkowych w zakresie prowadzenia rachunków lokat terminowych, zawierania transakcji typu REPO i sell-buy-back Bank: dokonał 604 lokat terminowych na kwoty: 31.564 mln EUR, 558.180 mln PLN i 11.485,0 mln USD; od tych operacji naliczono i przekazano na rachunek Ministra Finansów odsetki w kwotach odpowiednio 2,5 mln EUR, 184,2 mln PLN i 6,2 mln USD, przyjął 699 depozytów typu overnight na kwotę 145.294 mln EUR, 502.620 mln PLN i 11.485 mln USD, od których naliczono i przekazano na rachunek Ministra Finansów odsetki w kwotach odpowiednio: 0,1 mln EUR, 46,1 mln PLN i 0,1 tys. USD, zawarł 11 transakcji typu sell-buy-back na łączną kwotę 3.924,1 mln PLN¹⁷; od tych operacji naliczono i przekazano na rachunek Ministra Finansów odsetki w kwocie 1,2 mln PLN. Analiza pięciu transakcji typu sell-buy-back o najwyższych kwotach wykazała, że były one realizowane zgodnie z umową.

(dowód: akta kontroli str. 125-126, 316-363)

Zgodnie z postanowieniami umowy z dnia 8 maja 2009 r. w sprawie rachunków lokat specjalnych w zakresie otwierania i prowadzenia rachunków lokat terminowych specjalnych oraz zlecenia zakupu i sprzedaży walut obcych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2014 r. założono:

- 263 depozyty terminowe na kwotę 31.240 mln EUR oraz 11.815,0 mln USD, w wyniku czego naliczono i przekazano na rachunek Ministra Finansów odsetki w kwocie 17,4 mln zł,
- 251 depozytów overnight w łącznej kwocie 145.618,0 mln EUR oraz 17 depozytów w kwocie 3.770,0 mln USD, w wyniku czego naliczono i przekazano na rachunek Ministra Finansów odsetki w wysokości 0,4 mln zł,

a także dokonano sprzedaży 9.610,0 mln EUR oraz 380,0 mln USD, w wyniku czego na rachunek Ministra Finansów przekazano kwotę 41.587,2 mln zł.

W wyniku kontroli dziesięciu lokat terminowych stwierdzono, że Bank realizował je zgodnie z dyspozycjami Ministra Finansów. Odsetki należne od lokat terminowych były prawidłowo naliczane, przewalutowywane na złote oraz niezwłocznie przekazywane na rachunek Ministra Finansów w NBP.

(dowód: akta kontroli str. 124-125,364-410)

¹⁷ W 2013 r. BGK realizował na zlecenie Ministra Finansów 180 transakcji na łączną kwotę 64.082,7 mln zł.

W 2014 r. Bank zawarł ze Skarbem Państwa reprezentowanym przez Ministra Finansów pięć umów o udzielenie gwarancji¹⁸ na spłatę kredytów zaciągniętych na rzecz Krajowego Funduszu Drogowego na kwotę 1.738,8,0 mln EUR oraz 13.489,6 mln PLN.

(dowód: akta kontroli str. 412-415)

W 2014 r. Bank Gospodarstwa Krajowego, zgodnie z art. 36 ustawy z dnia 15 kwietnia 2005 r. o pomocy publicznej i restrukturyzacji publicznych zakładów opieki zdrowotnej oraz postanowień umowy z dnia 17 czerwca 2005 r., zawartej z Ministrem Finansów, kontynuował prowadzenie czynności związanych z obsługą pożyczek udzielonych zakładom opieki zdrowotnej. Do końca 2014 r. Bank w imieniu Skarbu Państwa udzielił 562 pożyczek podmiotom na kwotę 2.224,0 mln zł, w tym 558 zakładom opieki zdrowotnej na łączną kwotę 2.195,2 mln zł oraz czterem jednostkom badawczo rozwojowym na kwotę 28,8 mln zł. Na koniec 2014 r. w obsłudze pozostawało 38 pożyczek o łącznej wartości 44,4 mln zł, z tego 36,7 mln zł przez samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej i 7,7 mln zł przez jednostki badawczo rozwojowe.

W 2014 r. BGK umorzył należności w łącznej kwocie 1,3 mln zł z tytułu pożyczek udzielonych dwóm podmiotom, które w okresie pięciu lat od dnia zawarcia umowy o pożyczkę¹⁹, spłaciły 30% należności głównej wraz z należnymi za ten okres odsetkami.

W 2014 r. dwa podmioty miały zaległości w spłacie zobowiązań wobec Skarbu Państwa, w tym Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej (SP ZOZ) w Kostrzynie nad Odrą w likwidacji, posiadający niespłacone zaległości w kwocie 5,4 mln zł (w tym 2,8 mln zł stanowiła kwota główna) oraz Szpital Wojewódzki w Łomży posiadający zaległość w wysokości 0,2 mln zł z tytułu nieprawidłowo wydatkowanych środków.

Działania windykacyjne BGK wobec SP ZOZ w Kostrzynie nad Odrą w likwidacji, uległy zawieszeniu w związku z trwającym procesem jego likwidacji, mającym się zakończyć w 2017 r. W wyniku działań podejmowanych wobec Szpitala Wojewódzkiego w Łomży, w dniu 14 stycznia 2015 r. skierowany został do Sądu Okręgowego w Warszawie pozew o zasądzenie od szpitala kwoty 0,2 mln zł, wraz z ustawowymi odsetkami.

(dowód: akta kontroli str. 416-465, 1104-1117)

Bank Gospodarstwa Krajowego, na podstawie zawartej w dniu 21 grudnia 2007 r. umowy z Ministrem Finansów prowadził obsługę bankową i ewidencję księgową zagranicznych zobowiązań i należności Skarbu Państwa²⁰. Załącznikiem do Umowy jest „Szczegółowy wykaz zobowiązań i należności Skarbu Państwa powierzonych Bankowi do obsługi oraz ewidencji księgowej” aktualizowany na koniec każdego roku kalendarzowego.

Zgodnie z zapisami Umowy oraz „Instrukcji w sprawie procedury preeliminowania obsługi zagranicznych zobowiązań i należności Skarbu Państwa i kontroli nad ich realizacją”²¹ Bank prowadził między innymi obsługę

¹⁸ Na spłatę kredytów EBI na budowę dróg ekspresowych S3, S8 (Warszawa-Białystok), S7 (Gdańsk-Warszawa-Kraków), S5 (Bydgoszcz-Wrocław).

¹⁹ Art. 41a ustawy z dnia 15 kwietnia 2005 r. o pomocy publicznej i restrukturyzacji publicznych zakładów opieki zdrowotnej.

²⁰ Zgodnie z § 7 Umowy, Minister Finansów w dniu 14 maja 2012 r. zatwierdził do stosowania „Plan kont obowiązujący dla ewidencji operacji dotyczących obsługi zobowiązań i należności zagranicznych Skarbu Państwa”, „Komentarz do planu kont” oraz „Zasady rachunkowości” obowiązujące dla operacji dotyczących obsługi zobowiązań i należności zagranicznych Skarbu Państwa.

²¹ Instrukcja parafowana w dniu 30 grudnia 2010 r. przez Ministra Finansów oraz Prezesa Zarządu BGK.

rachunku bieżącego Ministerstwa Finansów dla części 98 – Przychody i rozchody związane z finansowaniem potrzeb pożyczkowych budżetu państwa oraz jako Agent Finansowy Skarbu Państwa sporządzał kwartalne sprawozdania Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywach finansowych części 98. W §11 ust. 1 pkt 3 Instrukcji określono, iż termin sporządzenia sprawozdania Rb-N za kolejne kwartały 2014 r. upływa z dniem 25 dnia po upływie kwartału. Sprawozdania za kolejne kwartały 2014 r. zostały opracowane terminowo i w zakresie określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²².

Analiza danych w sprawozdaniu Rb-N za IV kwartał 2014 r. wykazała, iż są one zgodne z zestawieniem obrotów i sald za miesiąc grudzień 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 466-609, 625-636)

Za świadczone przez BGK usługi bankowe Minister Finansów zapłacił w 2014 r. prowizję w wysokości 19,3 mln zł.

(dowód: akta kontroli str. 1090-1103)

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie realizacji zadań związanych z obsługą rachunków bankowych budżetu państwa nie stwierdzono nieprawidłowości.

2. Obsługa bankowa dochodów i płatności z budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W 2014 r. Bank kontynuował prowadzenie bankowej obsługi budżetu środków europejskich, zgodnie z zawartymi z Ministrem Finansów w latach 2009 i 2010 umowami na prowadzenie rachunków oraz aneksami do tych umów²³.

W 2014 r. na niezmienionych zasadach funkcjonowały:

- elektroniczny system obsługi bankowej służący do dokonywania operacji na rachunku do obsługi środków europejskich Wspólnej Polityki Rolnej (WPR); Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi z upoważnienia Ministra Finansów realizował płatności na rzecz Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz Agencji Rynku Rolnego, a Minister Finansów wydawał dyspozycje o przekazywaniu środków na rachunki urzędów wojewódzkich²⁴,
- elektroniczny system obsługi bankowej programów finansowanych z budżetu środków europejskich w ramach Narodowej Strategii Spójności 2007-2013, Programu Operacyjnego Zrównoważony Rozwój Sektora Rybołówstwa i Nadbrzeżnych Obszarów Rybackich, Norweskiego Mechanizmu Finansowego i Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2000-2014 oraz Szajcarsko-Polskiego Programu Współpracy; system ten nadal był wykorzystywany do podglądu rachunku bankowego oraz generowania wyciągów;

²² T.j. - Dz. U. z 2014 r., poz. 1773.

²³ Umowy: z dnia 15 stycznia 2010 r. na prowadzenie rachunku bankowego w złotych do obsługi środków europejskich w części dotyczącej Wspólnej Polityki Rolnej, z dnia 18 listopada 2009 r. na prowadzenie rachunku bankowego w złotych do obsługi płatności w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz z dnia 31 grudnia 2009 r. na prowadzenie pomocniczego rachunku bankowego w złotych do obsługi finansowej dochodów środków europejskich. W 2014 r. nie zostały zawarte nowe aneksy do powyższych umów.

²⁴ W 2014 r. w zakresie WPR realizowane były głównie płatności w ramach Perspektywy Finansowej na lata 2007-2013. Dopiero w listopadzie i grudniu 2014 r. zostały uruchomione pierwsze płatności w ramach Perspektywy Finansowej 2014-2020.

- portal BGK-Zlecenia, umożliwiający elektroniczne składanie zleceń płatności²⁵; w 2014 r. obowiązywał Regulamin „Usługi portalu komunikacyjnego BGK-Zlecenia dla instytucji składających zlecenia płatności ze środków europejskich i krajowego współfinansowania oraz dla dysponentów w zakresie przekazywania informacji o zleceniach płatności ze środków europejskich w BGK”, umożliwiający m.in. samodzielne dokonywanie przez zleceniodawców w powyższym systemie korekt złożonych zleceń płatności oraz ich anulowania „on line”, bez konieczności przesyłania dyspozycji do Banku, rezygnację z obowiązku przesyłania w formie papierowej raportów i informacji; użytkownicy systemu mieli bezpośredni dostęp do danych dotyczących zleceń płatności oraz zwrotów w rejestrach w trybie „on line”.

Wykorzystując możliwość dokonywania korekt złożonych zleceń płatności oraz ich anulowania w formie elektronicznej, w badanym okresie instytucje dokonały 854 korekt zleceń płatności oraz anulowały 431 złożonych zleceń płatności na łączną kwotę 157,6 mln zł.

(dowód: akta kontroli str. 44, 610-624, 639-642)

Na koniec 2014 r. upoważnionych do składania zleceń płatności w BGK były 473 instytucje i w odniesieniu do 2013 r. per saldo ich liczba zwiększyła się o 59 jednostek²⁶. Analiza terminowości przekazania uprawnień do systemu BGK-Zlecenia czterem nowym jednostkom²⁷ wykazała, iż przekazanie uprawnień następowało w terminie nie przekraczającym pięciu dni roboczych od dnia złożenia wniosku o ich nadanie. W trakcie 2014 r. wystąpiło siedem przypadków utrudnień w dostępie do portalu BGK-Zlecenia, które zostały usunięte w trakcie tego samego dnia.

(dowód: akta kontroli str. 637-638, 643-673)

W 2014 r. na rachunku dochodów środków europejskich zgromadzono 68.101,1 mln zł²⁸. W trakcie roku z rachunku przekazano 68.099,5 mln zł, z tego na rachunek obsługi płatności 46.706,7 mln zł, a na rachunek płatności WPR – 7.274,9 mln zł, na rachunek obsługi deficytu zwrócono 13.216,9 mln zł, 900,0 mln zł z tytułu rozliczenia budżetu środków europejskich za 2014 r., 0,7 mln zł odsetek na rachunek Ministra Finansów oraz 0,3 mln zł mylnie przekazanych zwrotów. Stan środków na koniec 2014 r. na tym rachunku wyniósł 1,5 mln zł. Środki te zostały przekazane z końcem dnia na lokatę overnight.

(dowód: akta kontroli str. 615, 674-742)

BGK realizował postanowienia umowy dotyczące automatycznego inwestowania środków pozostających na tym rachunku na koniec każdego dnia operacyjnego. Bank przekazywał środki na lokaty typu overnight, które były zwracane następnego dnia wraz odsetkami. W 2014 r. z tytułu odsetek pozyskano 130,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 127-135, 615-617, 676-731)

Analizą objęto 20 dyspozycji Ministra Finansów (z września i listopada 2014 r.) przelewu środków z rachunku dochodów na rachunki, z których

²⁵ W 2014 r. realizowane były wyłącznie płatności w ramach Perspektywy Finansowej na lata 2007-2013.

²⁶ Faktycznie w 2014 r. uprawnienia do korzystania z systemu BGK-Zlecenia zostały nadane nowym 75 instytucjom.

²⁷ Wnioski złożone w ostatniej dekadzie grudnia 2014 r.

²⁸ W tym stan początkowy (zwrot overnight) w wysokości 12,2 mln zł, wpływy roku 2014 – 68.088,7 mln zł oraz odsetki na wotę 0,1 mln zł.

dokonywane były płatności. Stwierdzono, że BGK dokonywał tych operacji bezzwłocznie.

(dowód: akta kontroli str. 617-618, 704-719, + płyta)

W okresie objętym kontrolą złożono 126.743 zleceń płatności²⁹ na kwotę 47.595,6 mln zł³⁰, w tym 260 zleceń na 179,5 mln zł z terminem płatności przypadającym na rok 2015. Zrealizowano 126.946 zleceń płatności na kwotę 47.701,0 mln zł, z tego 45.707 dotyczyło refundacji poniesionych kosztów (22.196,0 mln zł) oraz 81.239 zaliczek (25.505,0 mln zł). Wśród zrealizowanych zleceń 463 na kwotę 284,9 mln zł zostało złożonych w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str.619-620, 482, 743-751)

Sprawdzeniem objęto 300 zleceń płatności na kwotę 7.175,2 mln zł, stanowiących 15,0% wartości zleceń wykonanych w 2014 r. Zlecenia płatności realizowane były w terminach określonych przez Ministra Finansów i w kwotach wskazanych w zleceniu.

(dowód: akta kontroli str. 621-622, 752-799)

W 2014 r. podmioty dokonały 22.098 zwrotów płatności³¹ ze środków europejskich (bez WPR) na łączną kwotę 2.215,2 mln zł, w tym w grudniu 3.512 zwrotów na kwotę 397,3 mln zł. Na koniec grudnia 2014 r. do wyjaśnienia pozostawało 1.323 zwroty na kwotę 116,6 mln zł. W porównaniu do lat poprzednich, liczba i wartość zwrotów za 2014 r. pozostawała na zbliżonym poziomie. Nie nastąpiła także zdecydowana poprawa działań instytucji³² dokonujących zwrotów mających na celu poprawność i kompletność informacji zawartych w tytule zwrotu, co powoduje konieczność wzywania beneficjentów do uzupełnienia kompletności danych niezbędnych do identyfikacji zwrotów. Nie uległa zmniejszeniu także ilość zwrotów dokonywanych w dwóch ostatnich dniach roku, która wyniosła w 2014 r. - 1.310 sztuk na kwotę 149,8 mln zł i była wyższa niż w 2013 r. (1.229 zwrotów na kwotę 257,0 mln zł). Identyfikacja zwrotów za 2014 r. została zakończona w dniu 30 stycznia 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 622-623, 800-806)

W wyjaśnieniach Dyrektor Departamentu Usług Agencyjnych podała między innymi, że sytuacja nierównomierności dokonywanych przez beneficjentów zwrotów powtarza się co roku. W grudniu 2014 r. wpłynęło 3.512 zwrotów, tj. ponad dwukrotnie więcej niż średnia za 11 miesięcy (1.690 zwrotów), a w ostatnich dwóch dniach roboczych 2014 r. wpłynęło ich 1.310. W celu zapewnienia prawidłowej identyfikacji zwrotów ze środków europejskich, Bank wprowadził w zleceniu płatności automatyczne zapisywanie w tytule przelewu numeru zlecenia płatności oraz numeru projektu. W związku tym każdy podmiot otrzymujący płatność posiada te informacje i dokonując zwrotu powinien zamieszczać je w tytule przelewu. Instytucje odpowiedzialne za dystrybucję środków powinny motywować beneficjentów nie tylko do pełnego opisywania dokonywanych zwrotów jak również do bieżącego dokonywania przez nich zwrotów.

(dowód: akta kontroli str. 806-807, 809)

²⁹ Bez zleceń anulowanych.

³⁰ W tym 126 483 zlecenia na kwotę 47.416,1 mln zł złożone i zrealizowane w 2014 r. oraz 260 zleceń w kwocie 179,5 mln zł złożonych w 2014 r. a zrealizowanych w 2015 r.

³¹ Bank jako zwroty prezentuje liczbę dokumentów dotyczących zwrotów (wpływów na rachunek Ministra Finansów) bez uwzględniania ilości pozycji po wyjaśnieniu (w przypadku zwrotów zbiorczych).

³² W brzmieniu § 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie płatności w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz przekazywania informacji dotyczących tych płatności.

W celu prawidłowej identyfikacji zleceń płatności oraz zwrotów ze środków europejskich z Perspektywy Finansowej na lata 2007-2013 oraz na lata 2014-2020 Bank zastosował następujące mechanizmy:

- nadał dostęp instytucjom do portalu BGK-Zlecenia do danej Perspektywy Finansowej zgodnie z dyspozycją Ministerstwa Finansów,
- otworzył odrębny rachunek bankowy dla realizacji płatności oraz zwrotów z Perspektywy finansowej na lata 2014-2020 (każdy rachunek bankowy przypisany jest do konkretnej Perspektywy),
- wprowadził odrębną numerację zleceń płatności obu Perspektyw (w tytule przelewu znajdują się również numer zlecenia i numer projektu).

(dowód: akta kontroli str. 809-810)

W 2014 r. nie uległ zmianie, w odniesieniu do 2013 r., system udostępniania przez Bank, informacji o dokonanych płatnościach dla instytucji, dysponentów części budżetowych oraz Ministra Finansów. Zgodnie z uregulowaniami zawartymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 21 grudnia 2012 r., Bank udostępniał je w formie elektronicznej. Informacje te, generowane przez system automatycznie następnego dnia po terminie płatności, były dostępne bezpośrednio w systemie. Dodatkowo użytkownik systemu mógł pobrać dostępne mu dane z rejestrów. Informacje udostępniane były Ministrowi Finansów zbiorczo za kolejne miesiące roku, natomiast dla pozostałych dysponentów części budżetowych i instytucji w terminach i zakresie określonym w wymienionym rozporządzeniu.

Analiza terminowości generowania informacji dotyczących złożonych i dokonanych płatności oraz zakresu zawartych w nich danych dla siedmiu instytucji, trzech dysponentów budżetu państwa oraz Ministra Finansów w miesiącach wrzesień i listopad 2014 r. potwierdziła, że były one udostępniane w terminach i zakresie merytorycznym zgodnym z wymogami określonymi w tym rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 44, 622-623, 811-881)

Finansowanie przez Ministra Finansów zleceń płatności odbywało się na podstawie składanych przez Bank zapotrzebowań. Środki przekazywane były na rachunek płatności zgodnie z terminarzem płatności dla środków europejskich. Kontrola ośmiu zapotrzebowań na środki finansowe³³ wykazała, że kwoty ujęte w zapotrzebowaniach uwzględniały stany środków zgromadzonych na rachunku płatności, tj. stan zwrotów należności głównych dokonanych przez beneficjentów (wyjaśnionych) oraz zlecenia anulowane. W 2014 r. Minister Finansów przekazał do BGK 161 zleceń przelewu środków z rachunku dochodów budżetu środków europejskich na rachunek płatności, z tego 47 wynikających z terminarza płatności³⁴ i 114 z dodatkowych terminów płatności.

(dowód: akta kontroli str.618, 621, 882-907)

³³ Złożonych we wrześniu i listopadzie 2014 r.

³⁴ Terminarz płatności Minister Finansów przekazał do BGK przy piśmie z dnia 12 grudnia 2014 r.

- 2.7. W 2014 r. na rachunku bankowym do obsługi płatności z udziałem środków europejskich dostępne były środki w kwocie 50.764, 2 mln zł³⁵. Z rachunku zrealizowano płatności na kwotę 47.701,0 mln zł oraz przekazano do NBP na rachunek Ministra Finansów odsetki od lokat typu overnight w kwocie 19,4 mln zł³⁶. Na koniec roku na rachunku pozostała kwota 1.029,2 mln zł, która została przekazana z końcem dnia na lokatę overnight.

(dowód: akta kontroli str. 619-620, 908-909)

Na rachunku bankowym w złotych do obsługi środków europejskich Wspólnej Polityki Rolnej w 2014 r. dostępne były środki w wysokości 21.936,9 mln zł, w tym środki, które wpłynęły z rachunku dochodów w kwocie 7.274,9 mln zł, z rachunku rozchodów budżetu państwa w wysokości 14.652,5 mln zł oraz z tytułu odsetek od lokat typu overnight 0,3 mln zł³⁷. W trakcie roku z rachunku przekazano środki w wysokości 21.936,5 mln zł, w tym dla Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa 20.892,0 mln zł, Agencji Rynku Rolnego – 188,4 mln zł. Według stanu na 31 grudnia 2014 r. na rachunku bankowym pozostała kwota w wysokości 0,4 mln zł, która została przekazana z końcem dnia na lokatę overnight.

(dowód: akta kontroli str. 620, 910-966)

**Ustalone
nieprawidłowości**

Nie stwierdzono nieprawidłowości w realizacji zadań określonych w umowach zawartych z Ministrem Finansów na prowadzenie rachunków bankowych związanych z obsługą bankową dochodów i płatności z budżetu środków europejskich, w tym WPR.

3. Obsługa płatności w ramach krajowego współfinansowania

**Opis stanu
faktycznego**

Na podstawie art. 192 ust. 4 ustawy o finansach publicznych dysponenti części budżetowych zlecali BGK dokonywanie wypłat środków na współfinansowanie realizacji programów i projektów finansowanych z udziałem środków europejskich i przekazywali środki na rachunek prowadzony przez ten Bank. W 2014 r. nie zostały zawarte nowe umowy na prowadzenie rachunków w zakresie współfinansowania krajowego. Bank prowadził obsługę wypłat środków w zakresie współfinansowania krajowego na podstawie umów zawartych z czterema dysponentami części budżetowych, tj. Ministrem Infrastruktury i Rozwoju, Ministrem Pracy i Polityki Społecznej, Ministrem Edukacji Narodowej i Ministrem Zdrowia. Zgodnie z umowami rachunków w zakresie współfinansowania krajowego, środki na tych rachunkach są nieoprocentowane.

(dowód: akta kontroli str. 967-1084)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. wyżej wymienione podmioty złożyły w BGK 2.875 zleceń płatności na programy operacyjne i mechanizmy finansowe w zakresie krajowego współfinansowania na łączną kwotę 123,8 mln zł, z czego 113,9 mln zł dotyczyło 2.730 zaliczek, a 9,9 mln zł 145 refundacji poniesionych wydatków.

W 2014 r. zrealizowano zlecenia płatności na łączną kwotę 123,4 mln zł, z której 113,5 mln zł dotyczyło 2.730 zaliczek a 9,9 mln zł 145 refundacji.

³⁵ W tym stan na początek 2014 r. 664,2 mln zł, odsetki za grudzień 2013 r. – 1,2 mln zł, zasilenia i wpływy inne – 47.864,5 mln zł, zwroty 2.215,2 mln zł, odsetki zrealizowane w 2014 r. z tytułu autoinwestycji 19,0 mln zł.

³⁶ Na kwotę odsetek przekazanych na rachunek Ministra Finansów w NBP za 2014 r. (19,4 mln zł) składa się: kwota odsetek za grudzień 2013 r. – 1,2 mln zł oraz suma odsetek za miesiące styczeń-listopad 2014 r. – 18,2 mln zł.

³⁷ Łączna kwota odsetek z autolokat wyniosła za 2014 r. 1,6 mln zł, z czego 1,3 mln zł było ulokowanych na wyodrębnionym rachunku, a 0,3 mln zł za grudzień 2014 r. wpłynęło na rachunek płatności WPR. Od 2015 r. odsetki zasilają bezpośrednio rachunek płatności WPR.

Różnica pomiędzy zleceniami złożonymi a zrealizowanymi w 2014 r. wynika z faktu, iż w 2014 r. zrealizowanych zostało siedem zleceń na kwotę 145,6 tys. zł złożonych w ostatnich dniach 2013 r., natomiast siedem zleceń na kwotę 543,5 tys. zł złożonych w końcu 2014 r. zostało zrealizowanych w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 967-968, 1085)

Środki na płatności w ramach krajowego współfinansowania gromadzone były na rachunkach pomocniczych dysponentów w kwotach wynikających ze zleceń płatności. Potwierdziła to analiza zapotrzebowania na środki³⁸ wskazywane w pismach BGK kierowanych do dysponentów, środki przekazywane przez dysponentów oraz płatności zrealizowane przez BGK. Fakt ten potwierdzają także zapisy analityczne dla poszczególnych kont dysponentów za 2014 r.

Na podstawie przeglądu zapisów na rachunkach dysponentów części budżetu państwa prowadzonych przez BGK w ramach krajowego współfinansowania ustalono, że salda na tych rachunkach na koniec grudnia 2014 r. wykazywały stan zerowy.

(dowód: akta kontroli str. 974-1084, 1086-1087)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie obsługi bankowej płatności budżetu państwa w ramach krajowego współfinansowania nie stwierdzono nieprawidłowości.

4. Prowadzenie ksiąg rachunkowych i sporządzanie sprawozdań budżetowych dotyczących obsługi przez Bank Gospodarstwa Krajowego części 78 budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

4.1. Na podstawie § 9 umowy z dnia 21 grudnia 2007 r. BGK został zobowiązany do sporządzania zbiorczych sprawozdań z zagranicznych należności i zobowiązań SP, na podstawie sprawozdań opracowywanych przez BGK i NBP, przy czym Bank Gospodarstwa Krajowego nie ponosił odpowiedzialności za prawidłowość i kompletność sprawozdań Narodowego Banku Polskiego.

Przyjęta w BGK organizacja pracy w zakresie sporządzania sprawozdań zbiorczych na akceptowalnym poziomie ograniczała ryzyko, że dane wykazane w sprawozdaniach³⁹ są nierzetelne. Roczne sprawozdania zbiorcze zostały sporządzone na podstawie danych ze sprawozdań jednostkowych. Jednakże w związku z zaniżeniem kwoty zobowiązań w jednostkowych sprawozdaniach Rb-28 sporządzanych przez NBP i BGK odpowiednio o 221,2 mln zł oraz 5.649,6 mln zł, zbiorcze sprawozdanie Rb-28 nie przedstawia prawidłowego obrazu zobowiązań części 78.

(dowód: akta kontroli str.: 1121-143, 1347-1399)

Kontrola prawidłowości sporządzenia przez BGK jednostkowych rocznych sprawozdań budżetowych za 2014 r. oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2014 r. w zakresie cz.78 obejmowała sprawozdanie Rb-27 – z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 - z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych oraz Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

³⁸ Dla sześciu terminów płatności oraz czterech dysponentów.

³⁹ Rb-27 – z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 – o wykonaniu planu wydatków budżetu państwa, Rb-23 – o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-N – o stanie należności, Rb-Z – o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych.

Sprawozdania jednostkowe części 78 opracowane przez BGK sporządzono prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty w nich wykazane były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, z wyjątkiem sprawozdania Rb-28 w zakresie niżej opisanej nieprawidłowości.

Przedstawiona na dzień 31 grudnia 2014 r. kwota zobowiązań wymagalnych w Rb-Z - kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń wynosiła zero.

Ponadto w wyniku badania ksiąg rachunkowych prowadzonych przez BGK dla części 78 stwierdzono, że sprawozdania jednostkowe sporządzone przez BGK przekazują prawdziwy i rzetelny obraz dochodów, wydatków a także należności.

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁴⁰ oraz z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁴¹.

(dowód: akta kontroli str.: 1339-1341, 1386-1399, 1432)

Opis stanu
faktycznego

- 4.2. Bank Gospodarstwa Krajowego prowadzi ewidencję księgową cz. 78 budżetu państwa, której dysponentem jest Minister Finansów, na podstawie umowy z dnia 21 grudnia 2007 r. w sprawie powierzenia BGK prowadzenia obsługi bankowej i ewidencji księgowej zagranicznych zobowiązań i należności Skarbu Państwa. Ewidencja księgowa prowadzona przez BGK dotyczy fragmentu części 78 budżetu państwa i nie obejmuje operacji związanych z międzynarodowymi instytucjami finansowymi, których ewidencją i obsługą zajmuje się Narodowy Bank Polski.

Zgodnie ze stanowiskiem Ministra Finansów prowadzona przez BGK ewidencja nie stanowi ksiąg rachunkowych w rozumieniu ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

W badanym okresie BGK prowadził ewidencję księgową zgodnie z określonymi przez Ministra Finansów do stosowania od 1 stycznia 2012 r. *Zasadami rachunkowości*⁴². BGK posiada również dokumentację opisującą działania systemu informatycznego, który został specjalnie dedykowany do ewidencji i obsługi zagranicznych zobowiązań i należności Skarbu Państwa. Ewidencja księgowa prowadzona była w systemie finansowo-księgowym defBank_DUA wraz z modułami: SOK_DUA do obsługi kredytów udzielonych i otrzymanych oraz def3000/TR_DUA do obsługi transakcji skarbowych i instrumentów finansowych.

Badanie wiarygodności ewidencji księgowej części 78 przeprowadzono na próbie 60 zapisów księgowych o łącznej wartości 780.453.214,09 zł wylosowanych metodą monetarną. Doboru próby dokonano na podstawie wyselekcjonowanych z systemu księgowego zapisów konta 201 „Zobowiązania z tyt. wydatków budżetowych – krótkoterminowe” i konta 202 „Zobowiązania z tyt. wydatków budżetowych – długoterminowe”. Kwota zbadanej próby stanowiła 3,9% kwoty zaewidencjonowanej w 2014 r. na tych kontach. Wylosowane operacje zbadano pod kątem poprawności formalnej

⁴⁰ Dz. U. z 2014 r., poz. 119

⁴¹ Tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1773

⁴² Zasady rachunkowości z 14 maja 2012 r. zostały opracowane wówczas zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa (...) (Dz. U. Nr 128, poz. 861 oraz z 2012 r. poz. 121). Obecnie Dz. U. z 2013 r., poz. 289.

dowodów/zapisów księgowych i wiarygodności ewidencji księgowej. Stwierdzono, że dowody księgowe sporządzono prawidłowo pod względem formalnym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie ujęto w ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli str.: 1144-1277, 1339-1346, 1439-1450, 1714-1718)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w badanym obszarze stwierdzono, że w rocznym sprawozdaniu Rb-28 sporządzonym przez BGK nie wykazano zobowiązań w kwocie 5.649.565.023,45 zł dotyczących memoriałowo naliczonych na dzień 31 grudnia 2014 r. odsetek od kredytów i obligacji, których termin płatności przypadają na 2015 r. (kwota 5.105.075.167,50 zł) oraz dyskonta od obligacji za okres od dnia ich emisji do dnia 31 grudnia 2014 r. (kwota 544.489.855,95 zł). Odsetki zarachowano w ciężar kosztów finansowych 2014 r., wykazując jednocześnie zobowiązanie z tytułu wydatków budżetowych, co w księgach rachunkowych ujęto zapisem: Wn 751 „Koszty finansowe” Ma 202 „Zobowiązania z tytułu wydatków budżetowych – długoterminowe”, natomiast dyskonto ujęto zapisem Wn 641 „Rozliczenia międzyokresowe kosztów – długoterminowe” Ma 202, rozliczając w czasie koszty przypadające na dany rok budżetowy (Wn 751 Ma 641).

Stanowiło to naruszenie §13 ust. 3 pkt 5 załącznika nr 37 w związku z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Zgodnie z tymi przepisami w sprawozdaniu Rb-28 w kolumnie „Zobowiązania ogółem” wykazuje się wszystkie uznane przez jednostkę zobowiązania, niespłacone do końca okresu sprawozdawczego, a kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Dyrektor Departamentu Usług Agencyjnych BGK wyjaśniła, że zgodnie z ustaleniami z Ministerstwem Finansów, w sprawozdaniu Rb-28 wykazuje się tylko wydatki przypadające kasowo do zapłaty w danym roku budżetowym oraz ujęte księgowo na koncie 201 „Zobowiązania z tytułu wydatków budżetowych – krótkoterminowe”, zgodnie z planem wydatków budżetowych, zaewidencjonowanych na koncie 980.

Udzielając wyjaśnień, Dyrektor Departamentu, co prawda nie przedstawiła dokumentacji potwierdzającej dokonanie takich ustaleń, ale stanowisko to zostało potwierdzone przez Ministerstwo Finansów.

(dowód: akta kontroli str.: 1391, 1432, 1710-1712, 1719-1724)

Zdaniem NIK, zgodnie z § 13 ust.2 pkt 1 instrukcji sprawozdanie Rb-28 sporządza się w zakresie zobowiązań według stanu na koniec okresu sprawozdawczego, a § 13 ust. 3 pkt 5 stanowi, iż w kolumnie „Zobowiązania ogółem” wykazuje się wszystkie uznane przez jednostkę zobowiązania, niezapłacone do końca okresu sprawozdawczego. Przepisy nie wyłączają zobowiązań Skarbu Państwa z wykazywania ich w sprawozdaniu Rb-28 zgodnie ze wskazaną wyżej zasadą.

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 Dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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 20 kwietnia 2015 r.

Kontrolerzy
Andrzej Eisenbart
Główny specjalista kp.

.....
podpis

Tomasz Wańkiewicz
Główny specjalista kp.

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Budżetu i Finansów

Dyrektor
Stanisław Jarosz

.....
podpis