



Warszawa, dnia kwietnia 2008 r.

WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Stanisław Jarosz

KBF-41003-1/08
P/07/047

Pan
Jan Vincent-Rostowski
Minister Finansów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (j.t. DzU z 2007 r. Nr 231, poz. 1701), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli – Departament Budżetu i Finansów skontrolowała Ministerstwo Finansów w zakresie wykonania budżetu państwa w 2007 r. w części 81 – Rezerwa ogólna i części 83 – Rezerwy celowe.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 8 kwietnia 2008 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Ministrowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa za 2007 r. w części 81 - Rezerwa ogólna oraz w części 83 - Rezerwy celowe.

1. Rezerwa ogólna – część 81

Roczne sprawozdanie budżetowe Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa w części 81-Rezerwa ogólna przekazuje prawdziwy i rzetelny obraz nierozdysponowanego limitu wydatków w 2007 r. z rezerwy ogólnej, który wyniósł 276, 6 tys. zł.

W ustawie budżetowej na 2007 r.¹ ustalono rezerwę ogólną w kwocie 90 000 tys. zł, czyli na podobnym poziomie jak w 2006 r. (89.150 tys. zł). Utworzona w budżecie państwa rezerwa ogólna stanowiła 0,03% planowanych wydatków budżetu państwa ogółem. Oznacza to, że wysokość rezerwy ogólnej spełniła wymóg określony w art. 102 ustawy o finansach publicznych.²

Z rezerwy ogólnej rozdysponowano 89.723,4 tys. zł. Nastąpiło to na podstawie 8 uchwał Rady Ministrów (w tym jednej uchwały zmieniającej) i 29 zarządzeń Prezesa Rady Ministrów, w wykonaniu których Minister Finansów wydał 53 decyzje na łączną kwotę 83.493,2 tys. zł. Ponadto Minister Finansów, korzystając z upoważnienia Rady Ministrów, wydał 27 decyzji rozdysponowując kwotę 6.230,2 tys. zł. Kwota uruchomiona z rezerwy ogólnej była o 6,7% wyższa niż w poprzednim roku.

Rozdysponowanie wydatków z tej części w 2007 r. było zgodne z art. 134 ust. 2 ustawy o finansach publicznych oraz § 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie dysponowania rezerwą ogólną budżetu państwa,³ tj. dokonane przez właściwe organy i w kwotach określonych w tych przepisach.

Decyzje Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie państwa, z tytułu zwiększenia wydatków z rezerwy ogólnej, wydawane były zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami oraz bez zbędnej zwłoki. Wydanie dwóch decyzji po upływie jednego miesiąca wynikało z potrzeby szczegółowej analizy celowości wydatków, przeprowadzonej przez Ministerstwo Finansów.

Wszystkie decyzje zostały przekazane do wiadomości Prezesa Rady Ministrów, zgodnie z dyspozycją zawartą w § 1 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie dysponowania rezerwą ogólną budżetu państwa.

2. Rezerwy celowe – 83

Roczne sprawozdanie budżetowe Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa dla części 83 – Rezerwy celowe przekazuje prawdziwy i rzetelny obraz nierozdysponowanego limitu wydatków w 2007 r. z rezerw celowych, który wyniósł 108.742,4 tys. zł.

Ustalone w ustawie budżetowej na rok 2007 rezerwy celowe w wysokości 21.503.172 tys. zł zostały zwiększone w trakcie 2007 r. do 24.337.714,3 tys. zł i rozdysponowane w wysokości

¹ DzU Nr 15, poz. 90

² DzU Nr 249, poz. 2104 ze zm.

³ DzU Nr 116, poz. 782 ze zm.

24.228.971,8 tys. zł (99,6 % planu po zmianach). Łączna kwota rezerw celowych do wykorzystania w 2007 r., w porównaniu do 2006 r., była wyższa o 55,2%. Wzrost ten wynikał głównie ze zwiększenia rezerwy na finansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej.

Suma utworzonych w ustawie budżetowej rezerw celowych na wydatki, których szczegółowy podział na pozycje klasyfikacji budżetowej nie może być dokonany w okresie opracowania budżetu oraz na wydatki ujęte w rezerwach na podstawie postanowień innych ustaw wynosiła 8.135.943 tys. zł i stanowiła 3,1% wydatków ogółem budżetu państwa. Było to zgodne z art. 102 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia zmniejszenie liczby tytułów rezerw celowych. W projekcie ustawy budżetowej na 2007 r. zaplanowano 51 rezerw celowych (na 2006 r. – 62). W ustawie budżetowej na 2007 r. liczba tytułów rezerw wzrosła do 76 (w 2006 r. do 98 tytułów), to znaczy, że na etapie prac parlamentarnych wprowadzonych zostało 25 tytułów. Większość nowych tytułów rezerw przeznaczona była na wydatki, które powinny być zaplanowane w odpowiednich częściach budżetowych, jednak na etapie projektowania budżetu dysponenti części nie zgłaszali takiego zapotrzebowania.

Rozdysponowanie rezerw celowych w 2007 r., w ocenie NIK, znacznie odbiegało od tego, co zaplanowano w ustawie budżetowej. Na skutek braku wniosków dysponentów, z kwoty 12.038.357,0 tys. zł, przeznaczonej na finansowanie projektów z udziałem środków z Unii Europejskiej, rozdysponowano 10.221.417,5 tys. zł, tj. o 1.816.939,5 tys. zł mniej niż zaplanowano. Z kolei z kwoty 2.809.637,0 tys. zł, przeznaczonej na wydatki majątkowe, rozdysponowano 2.285.948,1 tys. zł, tj. mniej o 523.688,9 tys. zł. W wyniku zmian przeznaczenia, blokad i przeniesień wydatków wzrosła kwota rozdysponowana na wydatki bieżące jednostek budżetowych, a w szczególności na finansowanie zobowiązań Skarbu Państwa. Na wydatki te rozdysponowano 7.980.148,5 tys. zł, tj. o 4.329.820,5 tys. zł więcej niż zaplanowano w ustawie budżetowej.

W trakcie roku Minister Finansów dokonał zmiany przeznaczenia rezerw celowych na łączną kwotę 1.803.118,5 tys. zł (zmiany te objęły 23 tytuły rezerw). Było to zgodne z art. 133 ust. 5 ustawy o finansach publicznych oraz uzasadnionymi potrzebami zgłoszonymi w trakcie roku budżetowego przez dysponentów części budżetowych. W porównaniu do 2006 r. wartość rezerw celowych, których przeznaczenie zostało zmienione zwiększyła się o 868.243,0 tys. zł. Zwiększeniu (z 14 do 23) uległa także liczba tytułów rezerw celowych objętych zmianą przeznaczenia. Ponadto Minister Finansów, zgodnie z art. 154 ust. 6 i 8 ustawy o finansach publicznych, utworzył cztery nowe tytuły rezerw na sfinansowanie zobowiązań Skarbu

Państwa na łączną kwotę 4.503.995,6 tys. zł. W porównaniu do 2006 r. wartość nowych rezerw celowych zwiększyła się o 3.023.998,2 tys. zł. Środki z tych rezerw zwiększyły limity wydatków w 22 częściach budżetu państwa, w tym w części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych w wysokości 2.742.889,2 tys. zł. Z kwoty tej przeznaczono 2.742.778,0 tys. zł na uzupełnienie dotacji dla Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w celu sfinansowania zobowiązań Skarbu Państwa wynikających z gwarancji państwa na wypłatę świadczeń z ubezpieczeń społecznych.

W trakcie 2007 r. Minister Finansów dokonał 328 korekt w 303 decyzjach na łączną kwotę 1.901.862,9 tys. zł, wprowadzających zmiany w rozdysponowaniu 42 tytułów rezerw. Udział liczby korekt do liczby ogółem wydanych decyzji wyniósł 6,1% i w porównaniu do 2006 r. wzrósł o 0,7 punktu procentowego. W większości przypadków korekty wynikały z błędnych danych zawartych we wnioskach o uruchomienie środków (niewłaściwa klasyfikacja budżetowa, nazwa zadania, wysokość kwoty).

Minister Finansów dokonał podziału rezerw celowych w terminie przewidzianym w art. 133 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia wzrost wydatków z rezerw celowych, które zostały przeniesione do wykorzystania w 2008 r. Wydatki uruchomione z rezerw celowych w kwocie co najmniej 300.893,7 tys. zł zostały ujęte w wykazie wydatków, które nie wygasają z upływem roku 2007. W porównaniu do 2006 r., kwota tych wydatków zwiększyła się o co najmniej 72.396,5 tys. zł, tj. o 31,7%. Minister Finansów, w celu przeciwdziałania temu zjawisku, w decyzjach w sprawie zmian w budżecie, zobowiązywał dysponentów do wydatkowania środków do końca 2007 r. i nie ujmowania ich w wykazie wydatków niewygasających. Pomimo tego, wnioski 20 dysponentów części, na realizację 40 zadań, zostały uwzględnione przy opracowaniu wykazu stanowiącego załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wydatków, które nie wygasają z upływem roku 2007.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o urealnienie planowania rezerw celowych oraz ograniczenie uruchamiania wydatków z rezerw celowych, które są przenoszone do wydatków niewygasających.

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

Zgodnie z treścią, art. 61 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 i uwag zawartych w tym wystąpieniu.

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