



# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Prezentacja wyników kontroli  
wykorzystania mechanizmu zapewnienia  
finansowania lub dofinansowania  
realizacji wybranych zadań  
P/16/008

Warszawa, styczeń 2017 r.

## Wprowadzenie (1)

Zapewnienie jest **przyrzeczeniem** Ministra Finansów uruchomienia środków z rezerwy celowej na realizację określonego przedsięwzięcia.

Zapewnienie może dotyczyć zadań realizowanych w roku bieżącym jak i zadań realizowanych w przyszłych latach.

## Wprowadzenie (2)

Zapewnienie może zostać udzielone na:

- projekty finansowane z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA (dalej *środki europejskie*)
- wydatki bieżące lub inwestycyjne
- programy wieloletnie.

Jako **uzasadnienie** wprowadzenia do ustawy o finansach publicznych w 2010 r. uprawnienia dla Ministra Finansów do udzielania **zapewnień** wskazano:

- racjonalizację wydatkowania środków publicznych
- przyspieszenie absorpcji środków europejskich.

## Wprowadzenie (3)

**Zapewnienie** umożliwia zaciągnięcie zobowiązania przed uzyskaniem środków w planie wydatków, na przykład w roku poprzedzającym realizację zadania, a jednocześnie wydłuża o ponad dwa miesiące termin na wystąpienie o środki z rezerw celowych.

Dzięki temu możliwe jest przeprowadzenie dużych bądź skomplikowanych przedsięwzięć.

## Ocena ogólna (1)

Trudno stwierdzić, że wprowadzenie mechanizmu **zapewnień** przyczyniło się istotnie do racjonalizacji wydatkowania środków publicznych i zwiększenia absorpcji środków europejskich.

Oceny tej nie zmieniają nawet pozytywne przykłady skutecznego wykorzystania instrumentu zapewnień, w tym przy remoncie mostu Łazienkowskiego w Warszawie po pożarze w 2015 r.

## Ocena ogólna (2)

Świadczy o tym:

- znikoma skala udzielanych **zapewnień** – zapewnienia stanowiły średnio ok. 6% środków ujętych w rezerwach celowych w latach 2010-2015\*
- niskie wykorzystanie środków z rezerw celowych objętych **zapewnieniami** na projekty finansowane z udziałem środków europejskich – średnio 35% w latach 2010-2015

\* dotyczy tylko pozycji rezerw objętych zapewnieniami

## Ocena ogólna (3)

Mechanizm **zapewnień** rozszerzył możliwości Ministra Finansów w obszarze zarządzania budżetem poprzez:

- elastyczne podejście do konstytucyjnej zasady roczności budżetu
- zaciąganie zobowiązań na przyszłe lata
- rozszerzenie katalogu wydatków sztywnych,

To są uprawnienia porównywalne do kompetencji Sejmu i Rady Ministrów.

## Główne ustalenia kontroli (1)

System udzielania **zapewnień** jest niekompletny:

- brak aktów wykonawczych i procedur dla **zapewnień** wobec wydatków bieżących, inwestycyjnych oraz programów wieloletnich
- procedury dla projektów finansowanych z udziałem środków europejskich nie mają charakteru powszechnie obowiązującego
- brak procedur wnioskowania o **zapewnienia** u większości skontrolowanych wojewodów.

Ponadto stwierdzone zostały błędy w ewidencji zapewnień zarówno na poziomie Ministerstwa Finansów dla budżetu państwa jak i dysponentów części budżetowych.

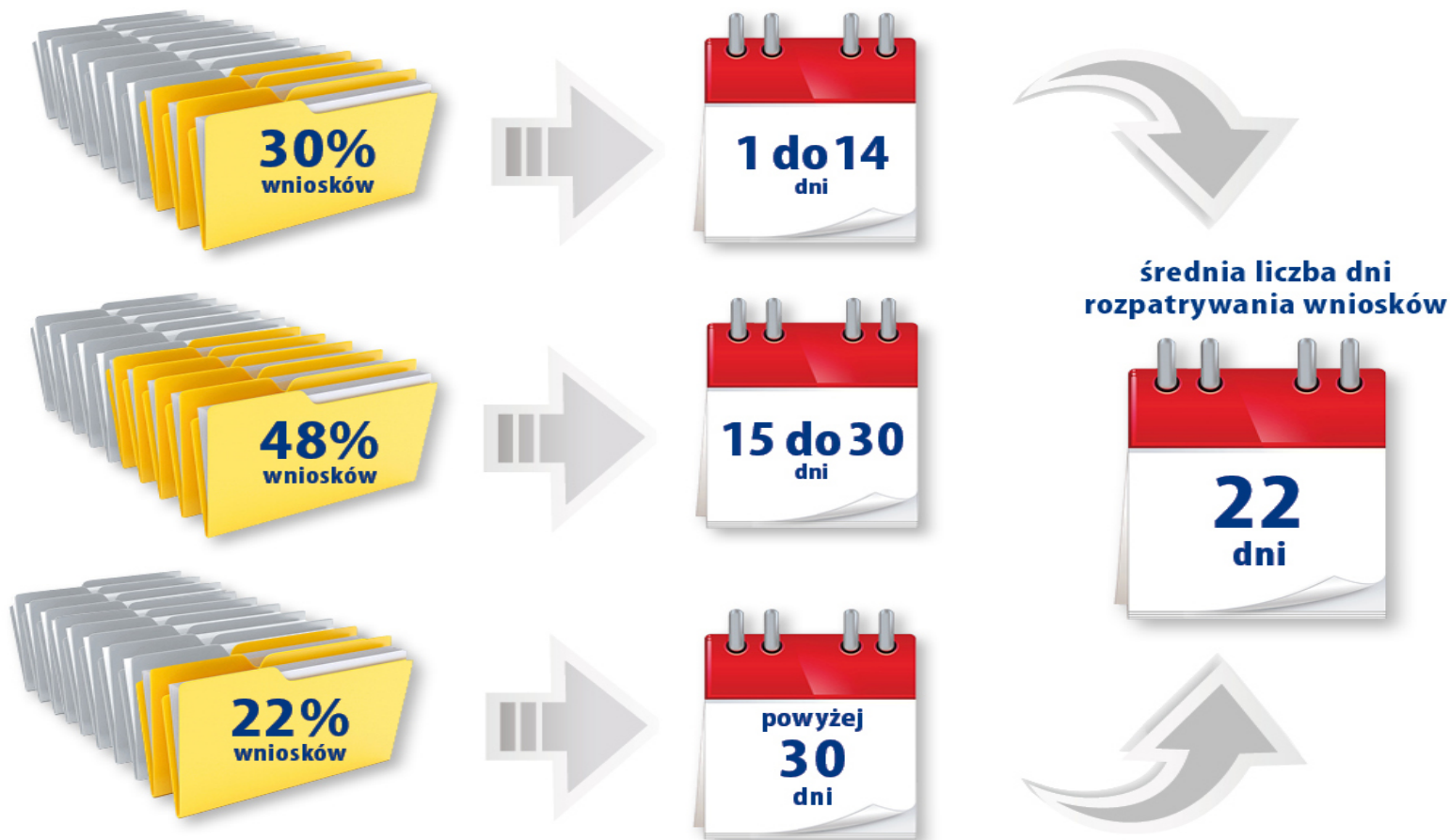


## Główne ustalenia kontroli (2)

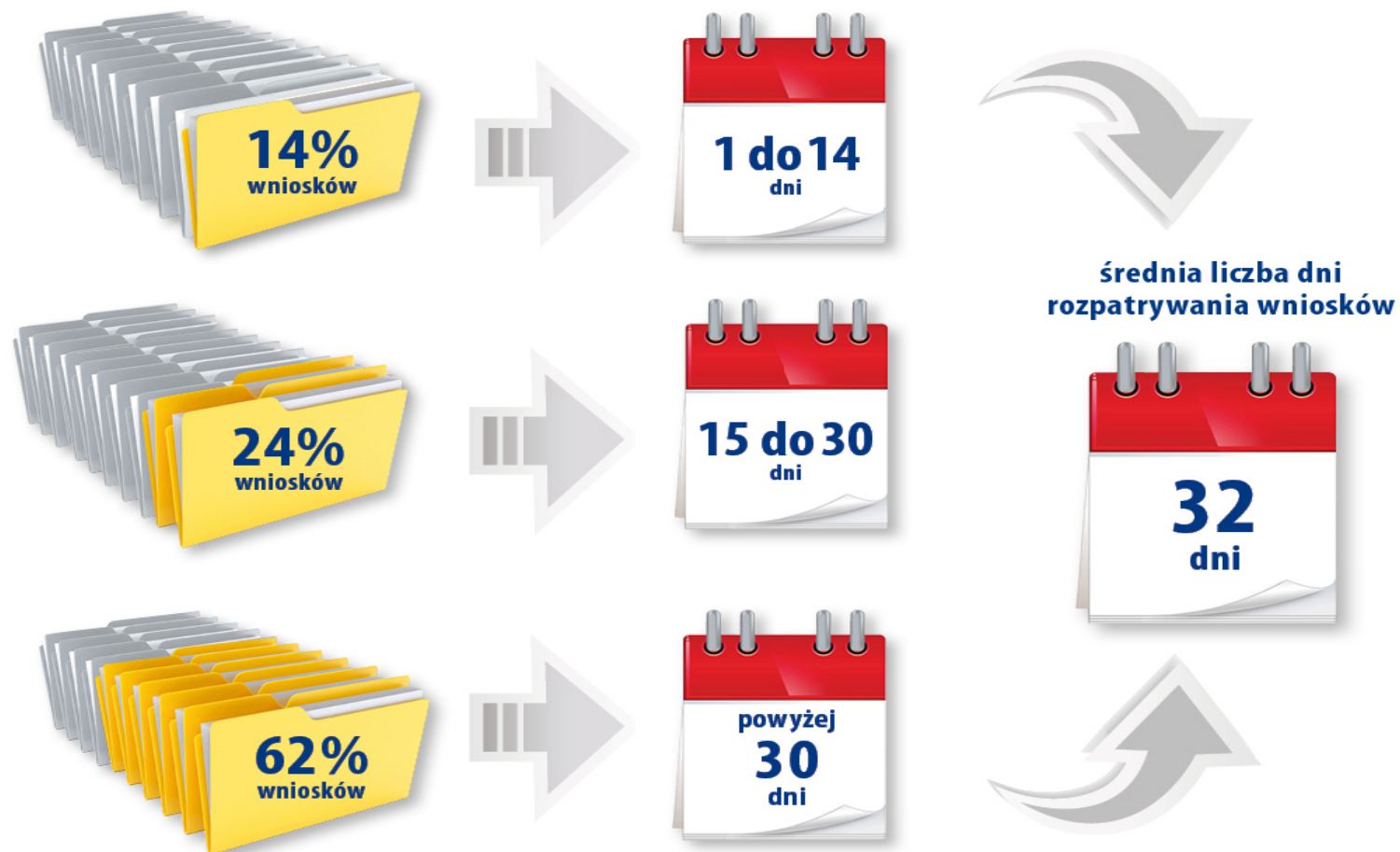
### System weryfikacji wniosków o **zapewnienia**:

- brak kryteriów weryfikacji wniosków wobec wydatków bieżących, inwestycyjnych i programów wieloletnich, w tym brak kryterium celowości
- brak mechanizmu zapobiegania podwójnemu ujmowaniu środków w planie dysponenta i rezerwie celowej
- brak terminów granicznych na składanie i rozpatrywanie wniosków – zagrożenie terminowej realizacji zadań

## Główne ustalenia kontroli (3) – terminowość rozpatrywania wniosków o zapewnienie



## Główne ustalenia kontroli (4) – terminowość rozpatrywania wniosków o korekty zapewnień



## Główne ustalenia kontroli (5)

Minister Finansów rzetelnie planował i zarządzał środkami w rezerwach celowych objętych **zapewnieniami**, z wyjątkiem:

- ujęcia w rezerwie objętej **zapewnieniem** środków na możliwe do przewidzenia zadania związane z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych
- niskiej skuteczności monitorowania realizacji przedsięwzięć w zarządzaniu środkami z rezerw celowych (blokowanie środków)
- niecelowości udzielania **zapewnień** na programy wieloletnie – dublowanie uprawnień Rady Ministrów

## Główne ustalenia kontroli (6)

Wnioski dysponentów o uruchomienie środków z rezerw celowych na realizację zadań objętych **zapewnieniem** były w większości:

- rzetelne
- zgodne z decyzjami o **zapewnieniu**
- zgodne z faktycznymi potrzebami realizatorów

Mechanizm udzielania **zapewnień** był skutecznie wykorzystywany przez dysponentów, uwagi dotyczyły niewystarczającego nadzoru nad przebiegiem realizacji zadań.

## Główne ustalenia kontroli (7)

Przedsięwzięcia w ramach udzielonych **zapewnień** zrealizowano zgodnie z celami określonymi w decyzjach o zapewnieniu.

Stwierdzone uchybienia i nieprawidłowości nie miały wpływu na realizację przedsięwzięć.

## Uwagi i wnioski (1)

**ZALETA** mechanizmu udzielania zapewnień:

możliwość realizacji dużych bądź skomplikowanych przedsięwzięć dzięki elastycznemu podejściu do zasady roczności budżetu

## Uwagi i wnioski (2)

### **WADY** mechanizmu udzielania zapewnień:

- znikomy wpływ na racjonalizację wydatkowania środków publicznych i przyspieszenie absorpcji środków europejskich
- brak kryteriów, w tym zasad i terminów rozpatrywania wniosków o zapewnienie – wniosek NIK o utworzenie procedur



## Uwagi i wnioski (3)

### Wnioski *de lege ferenda*:

- wyeliminowanie uprawnień Ministra Finansów do udzielania zapewnień na programy wieloletnie
- doprecyzowanie zasad ewidencji zapewnień dla jednostek budżetowych oraz wprowadzenie analogicznych zasad dla budżetu państwa
- nałożenie obowiązku na Ministra Finansów do wydania rozporządzenia określającego szczegółowy tryb składania wniosków o zapewnienie