



**Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Józef Górny**

Warszawa, dniakwietnia 2010 r.

**Pan
Jan Vincent-Rostowski
Minister Finansów**

KAP-4100-14/01/2010
P/09/018

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK” - Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w okresie od 4 stycznia do 26 marca 2010 r. w Ministerstwie Finansów kontrolę w zakresie wykonania budżetu państwa w 2009 r. w części 84 – „Środki własne Unii Europejskiej”.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 31 marca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Ministrowi niniejsze **wystąpienie pokontrolne**.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonanie budżetu państwa w 2009 r. w części 84 – „Środki własne Unii Europejskiej”.

Pozytywną ocenę uzasadnia fakt, że ujęte w części 84 „Środki własne Unii Europejskiej” środki, przeznaczone na sfinansowanie polskiej składki wpłacanej do budżetu Unii Europejskiej w kwocie 13 403 920,4 tys. zł, zostały wydatkowane celowo i w prawidłowej wysokości oraz rzetelnie wykazane w obowiązujących rocznych sprawozdaniach budżetowych.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

1. Zaplanowany w ustawie budżetowej na 2009 r.² limit wydatków części 84 w kwocie 12 373 808 tys. zł. w grudniu 2009 r. został zwiększony o 1 030 113,2 tys. zł. z rezerw celowych budżetu państwa na wpłatę polskiej składki do budżetu UE. Zwiększenie planu wydatków spowodowane było koniecznością sfinansowania, w trakcie roku budżetowego, skutków wprowadzenia w życie z mocą wsteczną tj. od początku 2007 r. zapisów *Decyzji Rady 2007/436/WE, Euratom z 7 czerwca 2007 w sprawie systemu zasobów własnych Wspólnot Europejskich*³, w tym m.in. nowego mechanizmu korekcyjnego, przyznanego Szwecji oraz Holandii na lata 2007 – 2013.⁴ Środki z ww. rezerw celowych zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem, wskazanym w decyzjach Ministra Finansów.

Konieczność dokonania ww. rozliczeń spowodowała, iż limit wydatków części 84, do czasu jego zwiększenia w grudniu 2009 r., był niewystarczający do pokrycia zobowiązań z tytułu składki (środków własnych UE) za grudzień, zgłoszonych przez Komisję Europejską w październiku i listopadzie 2009 r. W związku z tym, do czasu zwiększenia planu wydatków z rezerw celowych⁵ w księgach rachunkowych części 84 w październiku i listopadzie nie zostały ujęte zobowiązania z tytułu środków własnych odpowiednio w kwocie 905 568 tys. zł i 919 695,2 tys. zł. W rezultacie stan zobowiązań za powyższe miesiące nie odzwierciedlał stanu rzeczywistego wynikającego z „Wezwań do zapłaty” przekazanych przez Komisję Europejską, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶.

Najwyższa Izba Kontroli uwzględniła argumenty dysponenta części 84, iż zwiększenie limitu wydatków części było możliwe dopiero z końcem roku 2009 r., po poinformowaniu przez KE o ostatecznej wysokości składki płatnej do budżetu Unii Europejskiej oraz określeniu wysokości nierozdysponowanych rezerw celowych budżetu państwa. W tej sytuacji wystawienie i zaakceptowanie dokumentów będących podstawą ujęcia w księgach rachunkowych zobowiązań przewyższających limit wydatków części, byłoby przekroczeniem zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań jednostki sektora finansów publicznych

² Dz. U. z 2009 r. Nr 10, poz. 58 ze zm.

³ Dz. U. UE. L z 2007 r., Nr 163, poz. 17.

⁴ Skutki finansowe nowej decyzji (związane w szczególności z jej retroaktywnym charakterem) zostały uwzględnione w przyjętym 22 kwietnia 2009 r. budżecie korygującym Unii Europejskiej nr 3/2009, a ich rozliczenie nastąpiło, (zgodnie z art.10 ust. 3 Rozporządzenia 1150/2000) w ramach płatności za czerwiec 2009 roku.

⁵ Zgodnie z zapisami art. 143 ust. 2 ustawy o finansach publicznych z 2005 r., zwiększenie limitu wydatków części 84 spowodowane zmianami wprowadzonymi w budżecie ogólnym Unii Europejskiej wymagało przedstawienia sejmowej komisji właściwej do spraw budżetu propozycji sfinansowania zwiększonego wydatku. Opinia Sejmowej Komisji Finansów Publicznych w sprawie sfinansowania zwiększenia wpłat środków własnych Unii Europejskiej, uchwalona została na posiedzeniu w dniu 1 grudnia 2009 r.

⁶ Dz. U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223.

a tym samym także stanowiłoby naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określone w art. 15 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.⁷

2. W 2009 r. elementami polskiej składki do budżetu Unii Europejskiej były wpłaty z tytułu opłat celnych, rolnych i cukrowych⁸, wpłaty obliczone na podstawie podatku VAT, wpłaty obliczone na podstawie Dochodu Narodowego Brutto (DNB) oraz wpłaty związane z rabatem brytyjskim i korektami finansowymi przyznanymi Holandii i Szwecji.

NIK nie wnosi zastrzeżeń do prawidłowości obliczeń i wielkości ww. składek oraz terminowości ich przekazywania do Komisji Europejskiej. Podstawą do obliczenia wysokości składki z tytułu opłat celnych, rolnych i cukrowych w kwocie 1 307 653,3 tys. zł były dane pochodzące z elektronicznego systemu ewidencji ZEFIR oraz z informacji przekazywanych Ministerstwu Finansów przez Agencję Rynku Rolnego.

Podstawą do przyjęcia wysokości składki z tytułu DNB i VAT, rabatu brytyjskiego oraz korekty finansowej przyznanej Holandii i Szwecji, w kwotach odpowiednio – 9 185 456,0 tys. zł, 1 870 625,2 tys. zł, 951 754,5 tys. zł oraz 88 431,4 tys. zł były okresowe informacje przekazywane przez Komisję Europejską. W wyniku kontroli wszystkich wydatków części 84 budżetu państwa stwierdzono, że Ministerstwo Finansów dokonywało wpłat rat składek należnych budżetowi Unii Europejskiej w wysokościach i terminach zgodnych z obowiązującymi przepisami.

3. W ocenie NIK Ministerstwo Finansów w 2009 r. wywiązywało się prawidłowo z obowiązków sprawozdawczych wobec Komisji Europejskiej.⁹ Sprawozdania, sporządzane w ramach systemu kontroli środków własnych Unii Europejskiej, przekazywane były w obowiązujących terminach.

4. Kontrola wykazała, że nadzór nad wykonaniem wydatków części 84 budżetu państwa – „Środki własne Unii Europejskiej”, sprawowany był zgodnie z art. 153 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych¹⁰. W 2009 r. dysponent części m.in. dwukrotnie

⁷ Dz. U. z 2005 r., Nr 14, poz. 114 ze zm.

⁸ Wpłaty z tytułu opłat celnych i rolnych wraz z opłatami cukrowymi zwane są składką z TOR - ang. Traditional Own Resources.

⁹ Sprawozdania sporządzono na podstawie: art. 6 ust. 4a i 4b rozporządzenia Rady (WE, Euratom) Nr 1150/2000; art. 6 ust. 5 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) Nr 1150/2000; art. 17 ust. 5 rozporządzenia Rady (WE, Euratom), art. 7(1) rozporządzenia Rady (EWG, Euratom) Nr 1553/98, art. 2(7) Decyzji Rady 2007/436/WE, Euratom.

¹⁰ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

dokonał analizy i oceny przebiegu realizacji wydatków budżetowych w ramach nadzorowanej części. Ustalone w odniesieniu do środków własnych Unii Europejskiej procedury kontroli finansowej spełniały wymagania określone w art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.

5. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje wiarygodność ksiąg rachunkowych. Opinia powyższa wynika z bezpośredniego badania 89 poleceń księgowania i dokonanych na ich podstawie zapisów księgowych o łącznej wartości 81 038 102,4 tys. zł, obejmujących wszystkie zdarzenia gospodarcze, które wystąpiły w ramach realizacji wydatków części 84 budżetu państwa. Kontrola wykazała, iż dowody księgowe dokumentujące wszystkie wydatki¹¹ w ramach części 84 zostały zaewidencjonowane w księgach rachunkowych w prawidłowej wysokości oraz, za wyjątkiem przypadku opisanego w punkcie 1, w okresie, w którym faktycznie miały miejsce zdarzenia gospodarcze.

6. NIK pozytywnie opiniuje sprawozdawczość roczną części 84 – „Środki własne Unii Europejskiej”. Sprawozdania budżetowe części 84 za 2009 r.: Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych i Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa zostały sporządzone na podstawie danych z ewidencji księgowej i przedstawiają rzetelny i prawdziwy obraz wykonanych w 2009 r. wydatków. Ww. sprawozdania zostały przekazane do Departamentu Budżetu Państwa Ministerstwa Finansów w terminie określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹².

7. W uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok 2009 r. w kontekście ujęcia wydatków części 84 w układzie zadaniowym, w ramach funkcji 4 „Zarządzanie finansami państwa” zawarto zadanie 4.13 „Obsługa środków własnych Unii Europejskiej”, podzielone następnie na dwa podzadania o identycznej jak zadanie nazwie:

- 4.13.1 „Obsługa środków własnych Unii Europejskiej” - finansowane z części 19 budżetu państwa, przy planowanych wydatkach na rok 2009 w kwocie 280 tys. zł. W ramach tego podzadania pracownicy MF wykonują działania związane z procesem wypełniania przez Polskę obowiązków traktatowych odnoszących się do zasobów własnych Unii Europejskiej.

¹¹ Operacjami dokonanymi w ramach części 84 były: zasilenie rachunku części 84 budżetu państwa, zaangażowanie środków publicznych, powstanie zobowiązania, dokonanie wydatku z rachunku bieżącego części 84, zwrot środków na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

¹² Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.

- 4.13.2 „*Obsługa środków własnych Unii Europejskiej*”, finansowane z części 84 budżetu państwa, przy planowanych wydatkach na rok 2009 w kwocie 12 573 808 tys. zł. Kwota ta nie stanowiła wydatku związanego z obsługą ww. procesu i w całości dotyczyła środków zaplanowanych do przekazania do budżetu Unii Europejskiej w ramach jej zasobów własnych.

W ocenie NIK właściwie pokazano na poziomie zadania budżetowego kwotę, którą się zarządza (administruje), a która jest umiejscowiona w części 84 oraz kwotę przeznaczoną na działania dotyczące obsługi tych środków, finansowane z części 19 budżetu państwa. Niemniej jednak niezasadne jest wykazywanie odrębnego podzadania, którego kosztem są środki znajdujące się w części 84, ponieważ na podzadanie 4.13.2 nie składają się żadne działania. Należy jednak podkreślić, że w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na 2010 rok nie figuruje już podzadanie, którego kosztem jest kwota zawarta w części 84 budżetu państwa. Rozdzielenie na wydatki służące realizacji działań oraz na kwotę którą się zarządza zostało zapisane zarówno na poziomie zadania 4.12 *Środki własne Unii Europejskiej* jak i na poziomie podzadania 4.12.1 *Obsługa środków własnych Unii Europejskiej*.

Przedstawiając powyższe oceny Najwyższa Izba Kontroli wnosi o uwzględnienie w zasadach funkcjonowania jednostek budżetowych specyfiki powstawania zobowiązań z tytułu płatności polskiej składki do budżetu Unii Europejskiej w celu zapewnienia ich prawidłowego ujmowania w księgach rachunkowych części 84.

Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Ministra w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykonania wniosku bądź o działaniach podjętych w celu jego realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Ministrowi prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium NIK umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen i wniosku zawartych, w tym wystąpieniu.

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