



**Wiceprezes**  
**Najwyższej Izby Kontroli**  
*Stanisław Jarosz*

Warszawa, dnia 20 kwietnia 2010 r.

**Pan**  
**Jan Vincent-Rostowski**  
**Minister Finansów**

KBF-4100-13-01/2010  
P/09/040

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli, skontrolowała Ministerstwo Finansów w zakresie wykonania budżetu państwa w 2009 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 12 kwietnia 2010 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 2009 r. w części 81- Rezerwa ogólna oraz w części 83 - Rezerwy celowe.**

#### **1. Rezerwa ogólna – część 81**

W ustawie budżetowej na 2009 r.<sup>2</sup> ustalono rezerwę ogólną w kwocie 90.000 tys. zł, która została zwiększona w wyniku zmiany ustawy budżetowej<sup>3</sup> do kwoty 137.400,0 tys. zł. Stanowiło to 0,05% planowanej kwoty wydatków budżetu państwa. W porównaniu do roku 2008 r. kwota ta była wyższa o 47.400,0 tys. zł, tj. o 52,7%. Wysokość rezerwy ogólnej spełniła wymóg określony w art. 102 ustawy o finansach publicznych.<sup>4</sup>

Rozdysponowanie wydatków rezerwy ogólnej było zgodne z art. 134 ust. 2 ustawy o finansach publicznych i § 1 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie dysponowania rezerwą ogólną budżetu państwa<sup>5</sup>. Z rezerwy tej

<sup>1</sup> Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz.1701 ze zm.

<sup>2</sup> Zgodnie z art. 24 ustawy budżetowej na rok 2009 r. z dnia 9 stycznia 2009 r. (Dz.U. Nr 10, poz. 58).

<sup>3</sup> Ustawą z dnia 17 lipca 2009 r. o zmianie ustawy budżetowej (Dz.U. Nr 128, poz. 1057).

<sup>4</sup> Dz.U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

<sup>5</sup> Dz.U. Nr 116, poz. 782 ze zm.

na podstawie 22 uchwał Rady Ministrów, 30 zarządzeń Prezesa Rady Ministrów rozdysponowano 114.070,8 tys. zł. Poza tym Minister Finansów, korzystając z upoważnienia Rady Ministrów, wynikającego z § 1 ust. 2 ww. rozporządzenia na podstawie 24 decyzji dokonał przeniesienia wydatków w kwocie 8.587,0 tys. zł. Łącznie z rezerwy przeniesione zostały wydatki do innych części budżetowych w kwocie 130.637,1 tys. zł, tj. 95,1% zaplanowanej po zmianach.

Roczne sprawozdanie Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa dla części 81 – Rezerwa ogólna przekazuje prawdziwy i rzetelny obraz, tj. przedstawia nierozdysponowany limit wydatków 2009 r., który wyniósł 6.762,9 tys. zł.

Decyzje Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie państwa na 2009 r. z tytułu zwiększenia wydatków z rezerwy ogólnej wydawane były zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami i bez zbędnej zwłoki. Wydanie dwóch decyzji po upływie 1,5 miesiąca wynikało z potrzeby zebrania dodatkowych informacji we wnioskowanych sprawach.

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.

Podobnie jak w latach poprzednich, z rezerwy ogólnej uruchomiane były wydatki na takie zadania, które dysponenci części budżetowych powinni zapewnić w swoim budżecie już na etapie prac nad projektem ustawy budżetowej. Przykładem jest Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego, który czwarty rok z rzędu, wnioskował o przyznanie środków z rezerwy ogólnej na dofinansowanie organizowanego corocznie festiwalu kultury, a drugi rok z rzędu na dofinansowywanie organizowanego w Bytowie Zjazdu Kaszubów. Podobnie Minister Edukacji Narodowej po raz kolejny występował z wnioskiem o środki na realizację programu pomocy uczniom wybitnie zdolnym.

## **2. Rezerwy celowe – część 83**

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2009 rezerwy celowe w wysokości 34.473.346 tys. zł, w wyniku zmiany ustawy budżetowej<sup>6</sup> zostały zmniejszone do 23.909.803 tys. zł, a następnie zgodnie z art. 154 ust. 6 ustawy o finansach publicznych, zwiększone z zablokowanych wydatków w innych częściach budżetu państwa do 26.654.461,6 tys. zł. Łączna kwota rezerw celowych do wykorzystania w 2009 r. w porównaniu do 2008 r. była niższa o 17,0%. Spadek ten wynikał głównie ze zmniejszenia rezerwy na finansowanie projektów z udziałem środków z Unii Europejskiej. Z ogólnej kwoty rezerw celowych w 2009 r. rozdysponowano 26.603.645,8 tys. zł, tj. 99,8%, podczas gdy w 2008 r. rozdysponowano 16.237.420 tys. zł, tj. 50,6% kwoty planowanej. W wyniku zmiany ustawy budżetowej zrezygnowano z wcześniej planowanych wydatków na dofinansowanie badań naukowych (410.000 tys. zł), leczenie choroby Pompego (22.500 tys. zł) oraz na wykonanie dokumentacji technicznej budynku na potrzeby komisji sejmowych (4.770 tys. zł). Znacznemu zmniejszeniu uległy ponadto planowane wydatki w rezerwie solidarności społecznej o 1.139.000 tys. zł (o 99,9%), na realizację świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego o 1.365.000 tys. zł (o 95,5%) oraz

---

<sup>6</sup> Patrz przypis 2.

na finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej (...) o 6.952.189 tys. zł (o 29,7%). W ocenie NIK zmniejszenie wydatków z rezerw celowych o 30,6% w wyniku zmiany ustawy budżetowej, a następnie jej zwiększanie uzasadnia potrzebę dokonywania analiz potrzeb dysponentów przez Ministra Finansów na etapie planowania wydatków budżetu państwa w części 83, jak i ich realizacji. Przykładem może być rezerwa utworzona w dniu 18 grudnia 2009 r. na sfinansowanie zobowiązań Skarbu Państwa w wysokości 27.287,9 tys. zł, z której z powodu braku wniosków dysponentów rozdysponowano jedynie tysiąc złotych.

Roczne sprawozdanie budżetowe Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa dla części 83 – Rezerwy celowe przekazuje prawdziwy i rzetelny obraz, tj. przedstawia nierozdysponowany limit wydatków 2009 r., który wyniósł 50.815,8 tys. zł.

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 7.769.666 tys. zł i stanowiła 2,6% wydatków ogółem budżetu państwa. Było to zgodne z art. 102 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

W projekcie ustawy budżetowej na 2009 r. zaplanowano 61 tytułów rezerw celowych (w 2008 r. – 63 tytuły). W ustawie budżetowej liczba tytułów rezerw celowych wzrosła do 69 (w 2008 r. do 67 tytułów), w tym osiem tytułów wprowadzonych zostało na etapie prac parlamentarnych.

W 2009 r. Minister Finansów, zgodnie z art. 133 ust. 5 ustawy o finansach publicznych oraz potrzebami zgłoszonymi w trakcie roku budżetowego przez dysponentów części budżetowych, dokonał zmiany przeznaczenia 17 tytułów rezerw celowych na łączną kwotę 1.421.458,7 tys. zł, tj. 5,9% rozdysponowanych wydatków, z tego najwyższa kwota – 1.030.113,2 tys. zł dotyczyła środków z rezerwy nr 8 – Finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej (...) i została przeniesiona do części 84 – Środki własne Unii Europejskiej, na sfinansowanie składki do UE. W porównaniu do 2008 r. wartość rezerw celowych, których przeznaczenie zostało zmienione zwiększyła się o 724.288,8 tys. zł.

Minister Finansów, zgodnie art. 154 ust. 6 i 8 ustawy o finansach publicznych utworzył, z zablokowanych wydatków w 47 częściach budżetu państwa pięć nowych rezerw celowych na sfinansowanie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa, na łączną kwotę 2.965.215,9 tys. zł. Środki z nowych rezerw zostały rozdysponowane w 98,8%. W porównaniu do 2008 r. wartość nowych rezerw celowych uległa zwiększeniu o 2.565.215,9 tys. zł. Środki z nowo utworzonych rezerw zwiększyły limity wydatków w 41 częściach budżetu państwa.

Ponadto w 2009 r. Minister Finansów dokonał 382 korekt wcześniej wydanych decyzji na łączną kwotę 739.384,5 tys. zł, wprowadzających zmiany w rozdysponowaniu 51 tytułów rezerw. Udział liczby korekt do liczby ogółem wydanych decyzji wyniósł 11,4% i w porównaniu do 2008 r. zmniejszył się o 5,4 punktów procentowych. W większości przypadków korekty spowodowane były mniejszym zapotrzebowaniem na środki, niewykorzystaniem środków przez dysponentów oraz zmianami kursów walut.

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

W uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na 2009 r. w układzie zadaniowym części 81 – Rezerwa ogólna i części 83 – Rezerwy celowe zostały ujęte w Funkcji 4 – *Zarządzanie finansami państwa*, w zadaniu 4.1 *Opracowanie i wykonanie budżetu państwa*. Jako podzadanie dla części 81 określono - 4.1.5. *Realizowanie wybranych przez Radę Ministrów zadań*, którego celem było – *Zapewnienie finansowania nieprzewidzianych (losowych) zadań nieuwzględnionych na etapie planowania budżetowego*. Dla części 83 jako podzadanie określono – 4.1.4. *Opracowanie i wykonywanie budżetu państwa*, którego celem było *Finansowanie zadań przewidzianych na dany rok budżetowy, a nieuwzględnionych w częściach budżetowych poszczególnych dysponentów*. W budżecie zadaniowym dla części 81 i części 83 nie określono mierników. Nie określenie mierników w przypadku rezerwy ogólnej wynikało z braku możliwości przewidzenia tych wydatków, natomiast w przypadku rezerw celowych, ze względu na ich przeznaczenie, z uwagi na brak możliwości dokładnego zaplanowania poziomu wykonania tych wydatków. W opinii NIK nie jest możliwe wydzielenie zasobów finansowych niezbędnych do realizacji celów podzadań na etapie planowania budżetu zadaniowego w częściach 81 i 83.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o dokonywanie analiz potrzeb planowanych wydatków w rezerwach celowych pod kątem rzeczywistych możliwości ich wykorzystania.

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 przyczynach 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, uwag i wniosku 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.