



**Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Stanisław Jarosz**

Warszawa, dnia 26 kwietnia 2011 r.

**Pan
Jan Vincent-Rostowski
Minister Finansów**

KBF-4100-08-01/2011
P/10/037

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 skontrolowała Ministerstwo Finansów w zakresie wykonania budżetu państwa w 2010 r. w części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe. W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 11 kwietnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie budżetu państwa w 2010 r. w części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe.

1. Obowiązujący w Centrali Ministerstwa Finansów zakładowy plan kont i zasady rachunkowości spełniały wymogi określone w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości² oraz w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej³. W planie kont zostały wyodrębnione odpowiednie konta służące do ewidencji operacji finansowanych z budżetu środków europejskich. Ewidencja na tych kontach była prowadzona w szczególności planu finansowego oraz umożliwiała ustalenie stanu środków w podziale na programy i projekty. Do czasu wydania przez Ministra Finansów rozporządzenia z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości i wprowadzenia zmian w polityce rachunkowości z dnia 29 października 2010 r.

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

² Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

³ Dz.U. Nr 128, poz. 861.

księgowania operacji finansowanych ze środków europejskich dokonywano na kontach księgowych 138 i 996, niewystępujących w planie kont oraz na kontach 227, 982, 997, które w opisie zawartym w polityce rachunkowości nie były przewidziane do tego typu ewidencji. Stanowiło to naruszenie art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości.

2. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje zgodność dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodność ksiąg rachunkowych Centrali Ministerstwa Finansów, w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej. Opinię sformułowano na podstawie przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych oraz badania 160 dowodów księgowych o łącznej wartości 48.338,9 tys. zł. Środki finansowe wydatkowane na zakupy ujęte były w planie finansowym, a kwoty wydatków wynikały z zawartych umów. Dokumenty potwierdzające dokonanie zakupu były akceptowane przez Głównego Księgowego oraz przez dyrektorów właściwych merytorycznie jednostek organizacyjnych Ministerstwa Finansów.
3. NIK opiniuje pozytywnie z zastrzeżeniami sprawozdania jednostkowe Centrali MF. Dane wykazane w sprawozdaniach budżetowych za rok 2010 dysponenta III stopnia⁴ były zgodne z ewidencją księgową, z wyjątkiem sprawozdania Rb-N - o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych. W sprawozdaniu tym stwierdzono zawyżenie o 182,0 tys. zł kwoty należności w wierszu N3.2 *Depozyty na żądanie*, co skutkowało zawyżeniem łącznej wielkości należności wykazanych w tym sprawozdaniu o 1,1%. Błąd został skorygowany w trakcie kontroli. Ponadto, wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28UE, zrealizowane wydatki zostały zawyżone o 34,5 tys. zł (o 0,06%). Kwota ta stanowiła równowartość kar umownych naliczonych wykonawcom i została przekazana na rachunek dochodów. Wydatki te nie zostały więc faktycznie poniesione i jako wydatki niepodlegające refundacji z budżetu Unii Europejskiej nie były ujęte we wnioskach o płatność. Tym samym nie stanowiły wydatków kwalifikowalnych i nie powinny zostać ujęte w budżecie środków europejskich.

NIK opiniuje pozytywnie łączne sprawozdania budżetowe części 19⁵ za rok 2010. Kwoty z rocznych sprawozdań jednostkowych dysponentów niższego stopnia zostały prawidłowo przeniesione do sprawozdań łącznych, z wyjątkiem 27,0 tys. zł w sprawozdaniu Rb-N za IV kwartał 2010 r. Kwota ta, stanowiąca należności gospodarstw pomocniczych „od banków” została nieprawidłowo ujęta w grupie należności od „banku centralnego”. Nieprawidłowość ta została skorygowana w czasie trwania kontroli. Poza tym wydatki

⁴ Rb-23 - o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, Rb-27 - z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 - z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-28 Programy - z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej, Rb-28 Programy WPR - z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej, Rb-Z - o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, Rb-28 UE - z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej.

⁵ Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy, Rb-28 Programy WPR, Rb-N, Rb-Z, Rb-28 UE oraz Rb-30 - z wykonania planów finansowych zakładów budżetowych, Rb-31 - z wykonania planów finansowych gospodarstw pomocniczych, Rb-FM - o przepływach środków na rachunku funduszu motywacyjnego.

wykazane, w łącznym sprawozdaniu Rb-28UE były zawyżone o kwotę 313,7 tys. zł, tj. o sfinansowanie z budżetu środków europejskich wydatków niekwalifikowalnych.

4. Badanie poszczególnych pozycji sprawozdań łącznych Rb-27 i Rb-28 wszystkich dysponentów głównych oraz Rb-23 dysponenta części 19 za listopad 2010 r. wykazało, że dane te wynikają z sumowania w systemie Trezor odpowiednich kwot ze sprawozdań jednostkowych i łącznych dysponentów bezpośrednio im podległych. Na tej podstawie NIK uznaje, że Informatyczny System Obsługi Budżetu Państwa Trezor zapewnia prawidłowe sporządzanie łącznych sprawozdań Rb-23, Rb-27 i Rb-28 przez dysponentów części.
5. Dochody zrealizowane zostały w kwocie 2.366.154,2 tys. zł i w porównaniu do planu były wyższe o 10.762,2 tys. zł, tj. o 0,5%. Dochody te stanowiły 106,2% dochodów uzyskanych w 2009 r. Największe dochody osiągnięto z ceł (70,3%), odsetek od lokat terminowych i środków zgromadzonych na rachunkach bankowych (14,1%) oraz grzywien, mandatów i kar pieniężnych (5,5%). Dochody z ceł, zrealizowane w kwocie 1.663.745,5 tys. zł, były niższe o 7,8% od planu i wyższe o 2,2% od wykonania w 2009 r. Na wielkość dochodów z ceł wpływ miał niższy o 2,1% od przyjętego do ich kalkulacji średni kurs rynkowy euro oraz niższa o 0,19 pkt proc. efektywna stawka celna.

Centrala Ministerstwa Finansów zrealizowała dochody w kwocie 23.465,7 tys. zł, tj. wyższe o 5,9% od planowanych. W porównaniu do 2009 r. były one wyższe o 20.388,9 tys. zł, tj. o 662,7%, głównie w wyniku ujęcia w planie i zrealizowania wpływów z tytułu umów z koncernami Japan Tabacco i Philip Morris. O pozyskanie tych dochodów wniosowała NIK po kontroli wykonania budżetu państwa za rok 2008. Zgodnie z przyjętą *Procedurą wykorzystania środków uzyskiwanych tytułem Umów z koncernami tytoniowymi* na rachunek dochodów budżetu państwa w dniu 11 stycznia 2010 r. przekazana została kwota 20.000 tys. zł, a 3 stycznia 2011 r. na konto dochodów 2011 roku wpłynęło 6.295 tys. zł.

Dochody były terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa. Metodą doboru celowego wybrano 21 należności zaewidencjonowanych na koncie 221.11 - Należności z tytułu dochodów budżetowych na łączną kwotę 838,6 tys. zł, stanowiącą 3,5% należności ogółem. Wszystkie należności były przypisane w odpowiednich wysokościach. Osiemnaście z nich pobrano terminowo, a w pozostałych przypadkach podjęto działania zmierzające do ich wyegzekwowania. Jedna z należności została uregulowana 3 lutego 2011 r.

6. Ministerstwo Finansów, zgodnie z zaleceniami NIK po kontroli wykonania budżetu w 2009 r., nie realizowało dochodów w rozdziale 75009 *Urzędy skarbowe*, z tytułu wpłaty do budżetu nadwyżki dochodów własnych lub środków obrotowych uzyskanych z opłat pobieranych na podstawie przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, zaplanowanych w wysokości 44.954,0 tys. zł.
7. Na koniec 2010 r. zaległości wyniosły 1.276.207,9 tys. zł⁶ i były o 1,7% wyższe niż na koniec 2009 r. Największy udział w zaległościach (74,6%) stanowiły należności z tytułu

⁶ Zaległości netto Centrali MF na koniec 2010 r. wyniosły 135,9 tys. zł (w 2009 r. – 77,1 tys. zł).

ceł, które wraz z odsetkami wyniosły 951.715,4 tys. zł. W porównaniu do 2009 r. zaległości zmniejszyły się o 54.144,5 tys. zł, tj. o 5,4%, głównie na skutek odpisania należności przedawnionych. Wzrosły natomiast o 67.877,4 tys. zł, tj. o 51,1% zaległości w § 097 wpływy z różnych dochodów – w tym w izbach i urzędach skarbowych o 61.377,9 tys. zł, tj. o 72,4% oraz w izbach i urzędach celnych o 6.511,4 tys. zł, tj. o 13,6%. Zwiększenie zaległości wynikało ze wzrostu kwot przypisanych na mocy wyroków sądowych orzekających przepadek mienia na rzecz Skarbu Państwa.

8. Ustalone w ustawie budżetowej na 2010 r. wydatki budżetu krajowego i budżetu środków europejskich w łącznej kwocie 5.572.323,0 tys. zł zostały zwiększone w trakcie roku budżetowego do 5.868.989,4 tys. zł i zrealizowane w 98,6%. Minister Finansów, na podstawie art. 171 ustawy o finansach publicznych (ufp)⁷, dokonał przeniesień wydatków między rozdziałami i paragrafami klasyfikacji budżetowej w budżecie krajowym na łączną kwotę 259.708,5 tys. zł (62 decyzje) oraz w budżecie środków europejskich na kwotę 118.804,6 tys. zł (30 decyzji).

W budżecie krajowym wydatki w części 19 zrealizowane zostały w wysokości 5.659.544,2 tys. zł, tj. 99,3% planu po zmianach, w tym w Centrali Ministerstwa Finansów 311.547,8 tys. zł, tj. 94,0%. NIK nie wnosi uwag do realizacji skontrolowanych wydatków w kwocie 190.974,1 tys. zł, tj. 3,4%. Środki te zostały wykorzystane w sposób celowy oraz w granicach kwot ujętych w planie po zmianach.

Wydatki majątkowe⁸ zostały zrealizowane w kwocie 289.952,1 tys. zł, tj. 97,2% planu. Badaniem objęto 13.805,8 tys. zł, tj. 4,8% wydatków majątkowych ogółem. Zostały one wykonane zgodnie z przeznaczeniem, w wysokościach ujętych w planie po zmianach, na podstawie zawartych umów, a płatności były uregulowane terminowo.

Plan wydatków majątkowych został w 2010 r. zmieniony na podstawie 75 decyzji. Spośród zbadanych 10 decyzji dysponenta części, cztery dotyczyły zmniejszenia o 897,5 tys. zł kwot planowanych na realizację inwestycji budowlanych. NIK zauważa, że w 2010 r. podejmowane były decyzje zmniejszające plan wydatków na inwestycje budowlane w sytuacji występującego niedoboru środków na finansowanie inwestycji rozpoczętych w latach ubiegłych. Rozpoczęte przed laty inwestycje budowlane nie są kontynuowane, a ponoszone wydatki przeznaczone były na bieżące utrzymanie i ochronę. Już w 2008 r. NIK zwracała uwagę na opieszałość w realizacji inwestycji „Adaptacja pomieszczeń na potrzeby wywiadu skarbowego przy ul. Olbrachta”. Inwestycja ta była ujmowana w planach w latach 2007-2009. W grudniu 2008 roku wydatkowano 59,4 tys. zł na zakup dokumentacji projektowej i kosztorys inwestorski a mimo, to nie została ujęta w planie wydatków majątkowych na rok 2010. W 2009 roku inwestycja nie była kontynuowana z uwagi na niewystarczającą kwotę zaplanowaną na sfinansowanie tego zadania. Poza tym NIK w trakcie kontroli w urzędach kontroli skarbowej stwierdziła opóźnienia w realizacji zadań „Adaptacja budynku w Warszawie przy ul. Jagiellońskiej 55” i „Budowa UKS we Wrocławiu przy ul. Stacyjnej 10”. Jednym z zasadniczych powodów przedłużania się realizacji wskazanych inwestycji był brak środków

⁷ Dz.U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁸ Łącznie ze współfinansowaniem projektów z udziałem środków UE.

finansowych w kwotach umożliwiających wykonanie kolejnych etapów programów inwestycyjnych, o czym dyrektorzy tych jednostek informowali Ministra Finansów. Urząd Kontroli Skarbowej w Warszawie od 2010 roku ponosi koszty związane z utrzymaniem dwóch budynków. W 2010 r. wydatkowano miesięcznie od ok. 466 tys. zł do 476 tys. zł. W kwocie tej koszt najmu nieruchomości przy ul. Cybernetyki 19B stanowił 449 tys. zł, a koszt utrzymania budynku przy ul. Jagiellońskiej wynosił od ok. 17 tys. zł do około 27 tys. zł miesięcznie (w sezonie grzewczym). Na inwestycję we Wrocławiu wydatkowano 1.597 tys. zł. Budynek jest od 2005 r. w stanie surowym zamkniętym i od tego czasu prace w tym obiekcie nie są kontynuowane.

9. Zasilanie rachunków bankowych podległych jednostek przebiegało zgodnie z ustalonym harmonogramem, a kwoty pozostające na ich rachunkach bankowych zostały zwrócone na rachunek dysponenta części po zakończeniu roku budżetowego. Niewykorzystane środki w łącznej kwocie 8.481,0 tys. zł zostały terminowo przekazane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.
10. Przeciętne zatrudnienie w 2010 r. w części 19 wyniosło 66.304 osoby⁹, w tym w Centrali Ministerstwa Finansów 2.360 osób. W porównaniu do 2009 r. zatrudnienie wzrosło o 473 osoby, w tym aż o 89 osób w Centrali. Zatrudnienie zwiększyło się w urzędach skarbowych o 399 osób i w urzędach kontroli skarbowej o 77 osób, natomiast w izbach skarbowych oraz izbach i urzędach celnych przeciętne zatrudnienie zmniejszyło się odpowiednio o 8 osób i o 84 osoby. W latach 2007-2010 przeciętna liczba zatrudnionych w Centrali MF zwiększyła się o 253 osoby. Konieczność zatrudnienia dodatkowych osób uzasadniono realizacją nowych zadań, związanych w szczególności z powstaniem Biura Pełnomocnika Rządu ds. wprowadzenia Euro oraz zaangażowaniem Ministerstwa Finansów w przygotowania do Prezydencji a także realizacją zadań związanych z przejściem Przewodnictwa w Radzie UE w II połowie 2011 r. Na wzrost przeciętnego zatrudnienia w latach 2007-2010 wpływ miało także zatrudnienie osób do realizacji zadań w ramach projektów finansowanych ze środków UE lub innych źródeł zagranicznych. NIK nie kwestionuje konieczności zatrudnienia pracowników o odpowiednich kwalifikacjach, którzy wykonują te zadania. Wysoki wzrost zatrudnienia w dłuższym okresie, w tym zwłaszcza w Centrali Ministerstwa wskazuje jednak na potrzebę przeprowadzenia analizy i racjonalizacji stanu zatrudnienia. Zwrócić należy przy tym uwagę, że przynajmniej niektóre z zadań mają charakter czasowy.
- Wydatki na wynagrodzenia zostały poniesione w granicach kwot określonych w planie. Były one niższe o 1,0% od planu po zmianach i wyższe o 5,2% niż w roku 2009. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w cz. 19 wyniosło 4.733,0 zł i wzrosło o 4,5% w porównaniu do wynagrodzenia w 2009 r. W Centrali było wyższe o 1,3% i wyniosło 7.094,7 zł.
11. Wydatki z budżetu środków europejskich zrealizowano w kwocie 128.179,3 tys. zł, tj. 75% planu po zmianach. Niepełna realizacja planu wynikała z niewykorzystania środków na realizację Programów Operacyjnych Innowacyjna Gospodarka

⁹ W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.

(26.019,6 tys. zł) i Kapitał Ludzki (10.685,0 tys. zł) oraz niewydatkowania kwoty 6.100 tys. zł zaplanowanej na realizację Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy. Na realizację PO KL w zakresie projektów „*Wdrożenie budżetu zadaniowego u wszystkich dysponentów środków budżetowych w latach 2008-2011*” oraz „*Wsparcie przygotowania i wdrożenia budżetu zadaniowego na poziomie centralnym w latach 2008-2012*” wydatkowano 5.025,0 tys. zł, tj. 32% planu. Przyczyną niskiego wykorzystania środków było między innymi przesunięcie terminu wykonania badania ewaluacyjnego z 11 grudnia 2010 r. na 17 stycznia 2011 r. oraz niższe w stosunku do planowanych ceny, uzyskane w ramach prowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych na zakup usług. W 2010 r. nie poniesiono żadnych wydatków na realizację Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy, na realizację którego zaplanowano 6.100 tys. zł. Brak realizacji planowanych wydatków w wysokości 3.167 tys. zł na wykonanie projektu „*Przygotowanie mobilnych grup kontrolnych Służby Celnej*” wynikał m.in. z późnego zatwierdzenia go przez Władzę Wdrażającą Programy Europejskie oraz niepodpisania do dnia zakończenia kontroli umowy partnerskiej pomiędzy Służbą Celną Szwajcarii i Polski. Nie została też wykorzystana kwota 2.933 tys. zł - na finansowanie projektu SPPW *Budowa zdolności instytucjonalnej i audytu w sektorze prywatnym*”. Ministerstwo Finansów sprawowało nadzór nad wdrażaniem projektu oraz zabezpieczało środki na zwrot wydatków poniesionych przez Instytucję Realizującą. Środki te nie mogły być wykorzystane, gdyż wnioski o płatność składane przez Bank Światowy, wykonujący projekt, nie mogły zostać zrealizowane, ponieważ zawierały nieścisłości i wymagały weryfikacji.

Badanie 647 płatności na łączną kwotę 125.664,2 tys. zł, zrealizowanych w 2010 r. z rachunku budżetu środków europejskich w BGK, na zlecenie Biura Administracyjnego Ministerstwa Finansów i dysponenta głównego, wykazało w ośmiu przypadkach błędne zakwalifikowanie wydatków w wysokości 313,7 tys. zł. Należność z tytułu potrąconych wykonawcom kar umownych z faktur za realizację umów w ramach PO Kapitał Ludzki oraz PO Innowacyjna Gospodarka ujęto w zleceniach płatności, pomimo iż były to wydatki niekwalifikowalne. Środki te zostały przekazane z rachunku w BGK na odpowiednie rachunki dochodów budżetowych. Takie postępowanie było niezgodne z art. 189 ust. 1 ufp, ponieważ zlecenie płatności może dotyczyć kwoty wydatków kwalifikowalnych. Skutkowało to zawyżeniem wydatków w sprawozdaniach jednostkowych Rb-28 UE Centrali Ministerstwa Finansów oraz dysponenta głównego odpowiednio o 34,5 tys. zł i 279,2 tys. zł.

Zbadane płatności na kwotę 92.871,2 tys. zł, które stanowiły 75,4% wydatków zrealizowanych w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, zostały poniesione na podstawie umów o dofinansowanie i prawidłowo zaliczone do budżetu środków europejskich.

12. Na finansowanie programów i projektów realizowanych z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej i innych bezzwrotnych źródeł finansowania wydatkowano 259.160,3 tys. zł, w tym z budżetu środków krajowych 130.981,0 tys. zł, tj. 91,5% kwoty planowanej. Zarządzeniem Ministra Finansów Nr 41/BDG/2009 z dnia 18 grudnia 2009 r. w sprawie

monitorowania projektów i programów współfinansowanych ze środków pochodzących z Unii Europejskiej lub innych bezzwrotnych źródeł zagranicznych na Biuro Dyrektora Generalnego nałożony został obowiązek monitorowania projektów i programów oraz opracowywania okresowego sprawozdania dotyczącego projektów lub programów realizowanych w Ministerstwie. Badanie wykazało, że w przedstawianych Kierownictwu MF *kwartalnych Informacjach finansowych dotyczących realizacji projektów finansowanych ze środków Unii Europejskiej i innych bezzwrotnych źródeł zagranicznych* Biuro Dyrektora Generalnego prezentowało jedynie kwoty wydatkowane przez Ministerstwo. W opracowaniach tych nie były uwzględnione środki przekazane do dyspozycji izb i urzędów skarbowych oraz izb i urzędów celnych, a także przez te jednostki wydatkowane. Na przykład w zakresie realizacji Programu e-Cło podano, że w 2010 r. wydatkowano 4.056,6 tys. zł, podczas gdy faktycznie poniesiono wydatki w wysokości 6.736,2 tys. zł, a łączne wydatki na realizację Programu e-Podatki wykazano w kwocie 5.660,5 tys. zł, podczas gdy faktycznie wyniosły 6.500,4 tys. zł. Przedstawianie w opracowywanych materiałach niepełnych danych uniemożliwiało właściwy monitoring wykorzystywanych środków i prawidłowy nadzór nad realizacją programów współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej.

W 2010 r. plan wydatków Programu e-Podatki, w skład którego wchodziły projekty e-Podatki, e-Deklaracje 2, e-Rejestracja wykonany został od 34,6% do 51%, a Programu e-Cło w 42,4%, mimo że po kontroli wykonania budżetu państwa w 2009 r. NIK wnioskowała o zapewnienie warunków do ich realizacji. Ministerstwo Finansów wnioskowało o zwiększenie budżetu „Programu e-Cło” do kwoty wynikającej ze Studium Wykonalności, jednak Instytucja Zarządzająca nie uwzględniła wniosków. Zdaniem NIK nadal istnieje ryzyko nieosiągnięcia pełnej funkcjonalności Programu e-Cło. Podobna sytuacja ma miejsce w zakresie Programu e-Podatki. Umowy o dofinansowanie projektów podpisane zostały dopiero 30 lipca 2010 r. i nie obejmowały 100% kosztów kwalifikowalnych. Całkowita kwota dofinansowania (40.190,0 tys. zł) stanowiła zaledwie 14,3% wartości tych kosztów. NIK zwraca uwagę, że sytuacja taka stwarza ryzyko niepełnej realizacji projektów wchodzących w skład Programu e-Podatki, co może skutkować niewykonaniem planowanych zadań, a tym samym koniecznością zwrotu środków otrzymanych z budżetu Unii Europejskiej.

- 13.** Zobowiązania w części 19 na koniec 2010 r. wyniosły 331.688,5 tys. zł (w tym wymagalne 1,8 tys. zł) i były niższe od zobowiązań na koniec 2009 r. o 3.508,6 tys. zł, tj. o 1,1%. Główną pozycję (300.697,4 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń. Zobowiązania wymagalne, to zobowiązania izby celnej wynikające z wpływu do izby faktur po terminie płatności.
- 14.** Projekt budżetu zadaniowego na 2010 r. opracowano zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z 20 maja 2009 r.¹⁰ Wydatki w układzie

¹⁰ Rozporządzenie w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2010 (Dz.U. Nr 80, poz. 673, ze zm.).

zadaniowym części ujęte były w 9 funkcjach i 24 zadaniach. Na ich realizację przeznaczono 5.787.723 tys. zł, co stanowiło 98,6% planu po zmianach. Dysponent części, w ramach realizowanych zadań, wyodrębnił łącznie 145 działań.

Badanie stopnia zaawansowania prac nad wdrożeniem budżetu zadaniowego przeprowadzono na próbie dwóch podzadań, tj. *Analiza, zarządzanie i wykorzystywanie danych w wyniku działań organów kontroli skarbowej* oraz *Inicjowanie i prowadzenie postępowań kontrolnych prowadzonych przez organy kontroli skarbowej*, realizowanych w ramach zadania 04.10. *Kontrola skarbową oraz nadzór nad organami kontroli skarbowej*. Dla każdego z nich wyodrębniono po jednym działaniu, które realizowały wszystkie urzędy kontroli skarbowej. Stwierdzono, że przyjęte do monitorowania realizacji podzadań mierniki (odpowiednio wysokość ustaleń w zakresie należności budżetowych na 1000 kontrolerów i wysokość wpływów budżetowych w wyniku postępowań kontrolnych na 1000 kontrolerów) zostały zrealizowane w wysokościach wyższych od przyjętych na etapie planowania wartości docelowych, tj. o 3,2% i o 69,4%. W 2010 r. ewidencję księgową w układzie zadaniowym prowadziły tylko jednostki wyznaczone do pilotażowego wdrażania budżetu zadaniowego w pełnym zakresie, obejmującym plan, plan po zmianach, zaangażowanie, wykonanie i sprawozdawczość.

15. W programie wieloletnim „Modernizacja Służby Celnej w latach 2009-2011” w podzadaniu 4.3.3 ujęto zarówno wydatki na „budowę nowych i modernizację użytkowanych obiektów”, jak i środki „na wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń i wynagrodzeń w Służbie Celnej”. Przyjęto miernik tylko do części zaplanowanego wydatku 57.797 tys. zł, a nie wydatku ogółem 144.761 tys. zł. Zdaniem NIK objęcie pomiarem tylko części wydatków realizowanych w podzadaniu 4.3.3 („budowa nowych i modernizacja użytkowanych obiektów”) powoduje brak przejrzystości budżetu zadaniowego. Zdefiniowanie miernika dla podzadania *Pobór ceł i udogodnienia w handlu i podróżach przez granicę* jako „liczba realizowanych inwestycji...” a nie jako liczba inwestycji zrealizowanych, w ocenie NIK, nie odnosi się do zakończonych efektów (konkretnie określonych etapów działania), czy konkretnych dóbr i usług wyprodukowanych przez sektor publiczny.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) Dokonywanie przeglądu posiadanych nieruchomości i rozpoczętych inwestycji budowlanych w celu racjonalnego planowania wydatków na ten cel.
- 2) Przeprowadzenie analizy i racjonalizacji stanu zatrudnienia w Centrali Ministerstwa Finansów.
- 3) Ujmowanie w zleceniach płatności wyłącznie wydatków kwalifikowalnych.
- 4) Monitorowanie stopnia wykorzystania środków na realizację poszczególnych projektów współfinansowanych z budżetu UE.
- 5) Definiowanie mierników dla poszczególnych podzadań realizowanych programów wieloletnich w sposób umożliwiający monitorowanie nakładów i efektów.

Ponadto aktualny pozostaje wniosek przedstawiony przez NIK po kontroli wykonania budżetu państwa za 2009 r. dotyczący zapewnienia warunków do realizacji Programów e-Podatki i e-Cło.

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 wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 2 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 wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

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