



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Budżetu i Finansów

KBF.410.001.11.2022

Pani
Beata Daszyńska-Muzyczka
Prezes Zarządu
Banku Gospodarstwa Krajowego
Al. Jerozolimskie 7
00-950 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/001 Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. – Bankowa obsługa budżetu państwa w 2021 r.
przez Bank Gospodarstwa Krajowego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Bank Gospodarstwa Krajowego, Al. Jerozolimskie 7, 00-955 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Beata Daszyńska-Muzyczka, Prezes Zarządu od 9 grudnia 2016 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Jan Werenowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/123/2021 z 31 grudnia 2021 r.2. Anna Grabarczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/22/2022 z 3 lutego 2022 r. <p>(akta kontroli str. 1-8)</p>

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny prawidłowości obsługi przez Bank Gospodarstwa Krajowego (dalej: BGK lub Bank) w 2021 r. wybranych rachunków jednostek sektora finansów publicznych, Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, sporządzania sprawozdań budżetowych i sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz prowadzenia ewidencji księgowej części 79 budżetu państwa <i>Obsługa długu Skarbu Państwa</i> .
Zakres kontroli	Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">– obsługa rachunków bankowych, o których mowa w art. 196 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych², w zakresie działań dotyczących konsolidacji finansów publicznych i środków przyjętych w depozyty sądowe;– obsługa bankowa dochodów i płatności z budżetu środków europejskich w ramach rachunków bankowych otwartych na podstawie umów zawartych z ministrem właściwym do spraw budżetu, finansów publicznych i instytucji finansowych (dalej: Minister Finansów);– obsługa płatności z budżetu państwa w ramach krajowego współfinansowania realizacji programów i projektów z udziałem środków europejskich, na podstawie umów zawartych z dysponentami części budżetowych;– obsługa Funduszu Przeciwdziałania COVID-19;– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych i sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych, a także prowadzenie ksiąg rachunkowych w zakresie odnoszącym się do dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań dla części 79 budżetu państwa <i>Obsługa długu Skarbu Państwa</i>. Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

² Dz. U. z 2021 r. poz. 305 ze zm., dalej: ustawa o finansach publicznych.

- badania prawidłowości założenia depozytów terminowych i depozytów overnight oraz prawidłowości naliczonych odsetek;
- analizy ewidencji księgowej prowadzonej dla Sądu Rejonowego dla Warszawy-Żoliborza w Warszawie oraz Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie w zakresie depozytów sądowych;
- analizy sposobu wykonania dyspozycji Ministra Finansów dotyczących przelewu środków z rachunku dochodów budżetu środków europejskich na rachunki, z których dokonywane były płatności w ramach budżetu środków europejskich;
- weryfikacji zapotrzebowań na środki składane przez Bank do Ministra Finansów;
- analizy zapotrzebowań na środki w ramach krajowego współfinansowania realizacji programów i projektów z udziałem środków europejskich i faktycznego poziomu wydatków zrealizowanych przez Bank;
- analizy bankowej obsługi przez BGK Funduszu Przeciwdziałania COVID-19;
- przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych prowadzonych dla części 79 *Obsługa długu Skarbu Państwa* oraz szczegółowej kontroli wybranych zapisów i dokumentów księgowych;
- badania prawidłowości sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych dla części 79 budżetu państwa *Obsługa długu Skarbu Państwa*.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności.*

III. Ocena ogólna kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie obsługę przez Bank Gospodarstwa Krajowego w 2021 r. rachunków bankowych związanych z konsolidacją finansów publicznych, dochodami i płatnościami z budżetu środków europejskich oraz płatnościami z budżetu państwa w ramach krajowego współfinansowania realizacji programów i projektów z udziałem środków europejskich. NIK ocenia pozytywnie także obsługę bankową Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 oraz ewidencję księgową i sprawozdawczość w zakresie części 79 budżetu państwa *Obsługa długu Skarbu Państwa* w 2021 r.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Bank Gospodarstwa Krajowego realizował zadania związane z prowadzeniem bankowej obsługi budżetu państwa i budżetu środków europejskich zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych, rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa³, rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 grudnia 2012 r. w sprawie płatności w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz przekazywania informacji dotyczących tych płatności⁴ oraz postanowieniami umów zawartych z Ministrem Finansów i dysponentami części budżetowych na prowadzenie rachunków bankowych. Prawidłowo i terminowo wykonywał obowiązki związane z przyjmowaniem wolnych środków przekazywanych Ministrowi Finansów w depozyt lub zarządzanie w ramach konsolidacji finansów publicznych oraz ich zwrotem, a także z obsługą depozytów sądowych. Bezzwłocznie realizował polecenia przelewów środków z rachunku dochodów budżetu środków europejskich na rachunki, z których były dokonywane płatności, oraz środków z rachunku budżetu państwa w ramach krajowego współfinansowania realizacji programów i projektów z udziałem środków europejskich. BGK zapewnił bankową obsługę Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.

³ Dz. U. z 2021 r. poz. 259.

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 2081, ze zm., dalej: rozporządzenie MF w sprawie płatności ze środków UE.

Sprawozdania części 79 budżetu państwa *Obsługa długu Skarbu Państwa* zostały sporządzone zgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Ewidencja księgowa tej części była prowadzona zgodnie z warunkami umowy zawartej z Ministrem Finansów na prowadzenie obsługi bankowej oraz ewidencji księgowej wybranych zobowiązań i należności Skarbu Państwa.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Obsługa rachunków bankowych w zakresie krajowych środków finansowych

Opis stanu faktycznego

Na podstawie przepisów ustawy o finansach publicznych, rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 grudnia 2014 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie⁶ BGK obsługiwał rachunki Ministra Finansów oraz jednostek sektora finansów publicznych wymienionych w art. 48 ust. 1 i 2 oraz art. 78d wyżej wymienionej ustawy. Szczegółowe zasady prowadzenia przez BGK rachunków bankowych były określone w umowach zawartych z Ministrem Finansów i ww. jednostkami sektora finansów publicznych.

W 2021 r. mechanizmem przekazywania wolnych środków Ministrowi Finansów (konsolidacją) objętych było 418 jednostek sektora finansów publicznych (tj. o siedem więcej niż w roku poprzednim). Bank prowadził dla tych jednostek 2566 rachunków bankowych do gromadzenia wolnych środków przekazywanych na rachunki Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie. Ponadto na koniec 2021 r. w BGK prowadzono 846 rachunków depozytowych w złotych i w walutach obcych dla 282 sądów: rejonowych, okręgowych, apelacyjnych i wojskowych.

(akta kontroli str. 54)

Na koniec 2021 r. Minister Finansów posiadał na rachunkach służących konsolidacji wolnych środków i na rachunkach depozytowych sądów łącznie 125 165,1 mln zł, tj. o 22,9 % więcej niż na koniec 2020 r. Na kwotę tę złożyły się środki przyjęte w depozyt lub zarządzanie terminowe w wysokości 69 067,5 mln zł, depozyt lub zarządzanie overnight⁷ – 48 285,9 mln zł oraz środki na rachunkach depozytowych O/N sądów – 7811,6 mln zł. Średni stan środków przekazanych w depozyt overnight (konsolidacja i sądy) w 2021 r. wyniósł 32 811,4 mln zł, a średni stan depozytów czynnych w 2021 r. wyniósł 72 529,3 mln zł.

Podmioty zobowiązane w 2021 r. przekazały Ministrowi Finansów w depozyt lub zarządzanie terminowe środki finansowe w łącznej wysokości 294 761,1 mln zł w formie 3255 lokat, w tym 2267 depozytów z terminem zapadalności w 2021 r. na kwotę 221 862,5 mln zł.

W 2021 r. w związku z konsolidacją finansów publicznych i zarządzaniem depozytami sądowymi Bank naliczył i wypłacił w imieniu Ministra Finansów odsetki w wysokości 128,8 mln zł, tj. o 71,6% niższe niż w 2020 r. Było to spowodowane niższym oprocentowaniem depozytów. Na odsetki w 2021 r. złożyły się odsetki w kwocie 67,2 mln zł z tytułu 2867 zakończonych w 2021 r. lokat terminowych, oprocentowania

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Dz. U. poz. 1864, dalej: rozporządzenie MF w sprawie wolnych środków.

⁷ Depozyt overnight – depozyt otwierany na koniec każdego dnia roboczego na podstawie stałego zlecenia posiadacza rachunku dla banku i zwracany na początku następnego dnia roboczego; dalej: O/N.

środków przyjętych w depozyty lub zarządzanie O/N w kwocie 49,9 mln zł oraz depozytów O/N sądów – 11,7 mln zł.

W 2021 r. nie wystąpiły przypadki odrzucenia zleceń założenia depozytów dla klientów BGK, jak również nie wystąpiły przypadki opóźnień realizacji tych zleceń spowodowanych awarią systemu BGK24.

(akta kontroli str. 51-97, 175-177, 468-489)

Kontrola prawidłowości obsługi przez BGK pięciu największych lokat terminowych jednostek przekazujących wolne środki Ministrowi Finansów na łączną kwotę 19 335 mln zł oraz pięciu największych depozytów O/N na łączną kwotę 46 675,5 mln zł wykazała, że BGK zakładał i zwracał lokaty zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o finansach publicznych oraz rozporządzeniu MF w sprawie wolnych środków. Prawidłowo zostały naliczone odsetki w zbadanej próbie, które wyniosły dla depozytów terminowych 7,7 mln zł, a depozytów O/N – 1,3 mln zł.

Kontrola pięciu depozytów złotych i pięciu depozytów walutowych wybranych z bazy rachunków depozytowych Ministra Finansów w BGK wykazała, że odsetki od środków złożonych na tych rachunkach były naliczane w wysokościach określonych w art. 83a ust. 3 ustawy o finansach publicznych oraz postanowieniami zawartych umów.

Na podstawie ustaleń dotyczących rachunków depozytowych Sądu Rejonowego dla Warszawy-Żoliborza i Sądu Okręgowego Warszawa-Praga⁸ stwierdzono, że BGK dla rachunków depozytowych prowadził oddzielne mikrorachunki wraz z ewidencją analityczną operacji na tym rachunku. Bank dziennie naliczał odsetki oraz okresowo kapitalizację odsetek należnych z tytułu środków zgromadzonych na każdym mikrorachunku. Centralny system informatyczny BGK zapewniał możliwość pozyskiwania informacji w zakresie operacji przeprowadzanych na mikrorachunku.

(akta kontroli str. 175-177, 185-225, 468-489)

W ramach obsługi rachunków specjalnych⁹ BGK otworzył w 2021 r. 146 rachunków depozytów terminowych na kwotę 3553,9 mld zł, od których naliczył i przekazał na rachunek Ministra Finansów odsetki w kwocie 226,7 mln zł. Bank otworzył także 372¹⁰ rachunki depozytów O/N na kwotę 1001,5 mld zł, od których naliczył i przekazał na rachunek Ministra Finansów odsetki w wysokości 15,7 mln zł. Na podstawie umowy rachunków bankowych i innych usług, zawartej 9 czerwca 2017 r. pomiędzy BGK a Ministrem Rozwoju i Finansów, Minister Finansów założył w BGK w 2021 r. dwa depozyty terminowe w łącznej wysokości 600 mln euro (odsetki od tych depozytów wyniosły 0,1 tys. euro) i trzy depozyty terminowe na łączną kwotę 49,5 mln dolarów amerykańskich (odsetki od tych depozytów wyniosły 2,5 tys. dolarów amerykańskich). Odsetki zostały prawidłowo naliczone i przekazane na rachunek Ministra Finansów.

Na zlecenie Ministra Finansów w 2021 r. BGK przeprowadził 62 transakcje sprzedaży walut obcych na łączną kwotę 3587 mln euro.

(akta kontroli str. 175-177, 468-489)

⁸ Ewidencję księgową Banku dotyczącą depozytów sądów porównano z otrzymanymi z sądów, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, kopiami dokumentów i wyjaśnieniami w zakresie depozytów założonych w Banku.

⁹ Umowa z 21 maja 2004 r. w sprawie prowadzenia rachunków bankowych specjalnych oraz zawierania transakcji warunkowych w zakresie prowadzenia rachunków lokat terminowych, zawierania transakcji typu REPO i sell-buy-back.

¹⁰ Zostały uwzględnione dwie lokaty O/N z datą zapadalności 4 stycznia 2021 r. na kwotę 9750 mln zł, z kwotą odsetek 0,01 mln zł.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie obsługę zbadanych rachunków przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Były one prowadzone zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz postanowieniami umów.

OBSZAR

2. Bankowa obsługa dochodów i płatności z budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Bankową obsługę dochodów i płatności z budżetu środków europejskich BGK prowadził na podstawie przepisów ustawy o finansach publicznych oraz rozporządzenia MF w sprawie płatności ze środków UE. Szczegółowe zasady tej obsługi były określone w umowach zawartych z Ministrem Finansów.

W 2021 r. na rachunku dochodów budżetu środków europejskich w BGK zostały zgromadzone środki w kwocie 73 548 mln zł¹¹, tj. o 6,9% wyższej niż w 2020 r. W ciągu roku zostały one przekazane na rachunki płatności, w tym na rachunek płatności Perspektywy Finansowej (dalej: PF) 2007-2013 – 6,1 mln zł, PF 2014-2020 – 52 126,3 mln zł, rachunek płatności WPR i rachunek obsługi deficytu – 20 650,7 mln zł¹².

Zgodnie z umową¹³ BGK na koniec każdego dnia operacyjnego powinien inwestować wolne środki skumulowane na tym rachunku¹⁴, ale w 2021 r. nie realizowano takich operacji, ponieważ na koniec każdego dnia operacyjnego występowały stany zerowe tego rachunku.

Kontrola prawidłowości realizacji pięciu największych kwotowo dyspozycji polecenia przelewu środków złożonych przez Ministra Finansów w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 16 marca 2021 r.¹⁵ wykazała, że BGK bezzwłocznie realizował przelewy z rachunku dochodów budżetu środków europejskich na rachunki, z których były dokonywane płatności na rzecz beneficjentów.

(akta kontroli str. 128-139, 175-177, 468-489)

Na koniec 2021 r. do składania zleceń płatności w BGK było upoważnionych 360 instytucji w ramach PF 2007-2013 oraz 458 w ramach PF 2014-2020. W 2021 r. Bank nadał uprawnienia do korzystania z systemu BGK-Zlecenia trzem nowym instytucjom.

W 2021 r. złożono 100 635 zleceń płatności na kwotę 53 332,4 mln zł, w tym 408 zleceń na 180,9 mln zł z terminem płatności przypadającym na 2022 r.

Zrealizowano 100 227 zleceń płatności¹⁶ na kwotę 53 332,4 mln zł, z tego 36 685 zleceń dotyczyło refundacji kosztów poniesionych przez beneficjentów w wysokości 23 880,5 mln zł oraz 7859 zleceń refundacji kosztów związanych z COVID-19 w kwocie 684,3 mln zł. Zrealizowano 53 679 zleceń wypłaty zaliczek w kwocie 26 091,8 mln zł oraz 2004 zaliczek na koszty związane z COVID-19 na kwotę 2675,7 mln zł.

Kontrola prawidłowości realizacji zleceń płatności (10 największych kwotowo zleceń na kwotę 3001,9 mln zł, stanowiących 5,6% łącznej wartości zleceń

¹¹ W 2020 r. zgromadzone były środki w kwocie 79 036,6 mln zł.

¹² Pozostała kwota 764,9 mln zł została przekazana na rachunek przychodów budżetu państwa.

¹³ Umowa zawarta 18 listopada 2009 r. pomiędzy Ministrem Finansów a BGK dotycząca rachunku bankowego w złotych do obsługi płatności w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich.

¹⁴ Uwzględniając warunek, że saldo środków na koniec dnia operacyjnego nie mogło być niższe od 100 tys. zł.

¹⁵ Od 20 marca 2020 r. Ministerstwo Finansów przekazuje dyspozycje płatności środków z rachunku obsługi finansowej dochodów budżetu środków europejskich na rachunek płatności środków europejskich w formie elektronicznej za pośrednictwem systemu bankowości elektronicznej BGK24.

¹⁶ Łącznie ze zleceniami złożonymi w 2020 r.

w 2021 r.) wykazała, że płatności wykonane były w kwotach wskazanych w zleceniach i w terminach określonych przez Ministra Finansów.

Institucje upoważnione do składania zleceń płatności dokonały w 2021 r. w formie elektronicznej 817 korekty złożonych zleceń (w 2020 r. 7433 korekty), anulowały 281 zleceń na łączną kwotę 224,3 mln zł oraz złożyły 301 wniosków o korektę zwrotów.

W 2021 r. instytucje dokonały zwrotów płatności ze środków europejskich (bez WPR) na łączną kwotę 2923,7 mln zł, w tym 2885,6 mln zł stanowiły zwroty dokonane w ramach PF 2014-2021. Na koniec grudnia 2021 r. do wyjaśnienia pozostawały zwroty na kwotę 38,5 mln zł (na koniec 2020 r. – 47,4 mln zł). Ostatnie zwroty w ramach PF 2007-2013 i PF 2014-2021 wyjaśnione zostały przez Bank 12 stycznia 2022 r.

Bank wywiązywał się w 2021 r. z obowiązków informacyjnych, wynikających z przepisów rozporządzenia MF w sprawie płatności ze środków UE. Informacje o dokonanych płatnościach były udostępniane instytucjom i dysponentom części budżetowych zgodnie z wymogami określonymi w tym rozporządzeniu.

(akta kontroli str. 98-124, 175-177, 468-489)

Finansowanie przez Ministra Finansów zleceń płatności odbywało się na podstawie składanych przez Bank zapotrzebowań. Środki były przekazywane na rachunek płatności zgodnie z terminarzem płatności dla środków europejskich.

Kontrola pięciu największych kwotowo zapotrzebowań Banku na środki finansowe, wybranych w poszczególnych miesiącach z okresu sierpień-grudzień 2021 r. wykazała, że wnioskowane kwoty wynikały ze zgromadzonych w danym okresie zleceń płatności oraz uwzględniały stany środków zgromadzonych na rachunkach płatności¹⁷, tj. stan zwrotów należności głównych dokonanych przez beneficjentów (wyjaśnionych) oraz zlecenia anulowane.

(akta kontroli str. 175-177, 468-489)

BGK w 2021 r. zrealizował dodatkowe płatności poza ustalonym terminarzem. W ramach PF 2007-2013 było to osiem zleceń na kwotę 6,1 mln zł, a w ramach PF 2014-2020 – 3972 zlecenia na kwotę 5383,6 mln zł. Z tych płatności kontrolą objęto pięć losowo wybranych, zostały one wykonane zgodnie ze złożonymi zleceniami.

BGK wywiązywał się z obowiązku przekazywania informacji o dokonanych płatnościach instytucjom, dysponentom części budżetu państwa oraz Ministrowi Finansów.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez Bank Gospodarstwa Krajowego zadań związanych z bankową obsługą dochodów i płatności z budżetu środków europejskich.

OBSZAR

3. Obsługa płatności z budżetu państwa w ramach krajowego współfinansowania realizacji programów i projektów finansowanych z udziałem środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W 2021 r. obowiązywało pięć umów na krajowe współfinansowanie zawartych przez BGK z Ministrem Rodziny i Polityki Społecznej, Ministrem Zdrowia, Ministrem Klimatu i Środowiska oraz Ministrem Funduszy i Polityki Regionalnej (dwie umowy). Ponadto

¹⁷ Stan środków zgromadzonych na rachunkach płatności wynikał ze zwrotów należności dokonanych przez beneficjentów oraz z anulowanych zleceń.

w 2021 r. Bank zawarł z Ministrem Klimatu i Środowiska umowę rachunku bankowego pomocniczego w złotych do obsługi wypłat na współfinansowanie realizacji programów i projektów z udziałem środków europejskich w ramach PF 2014-2020. W związku z realizacją programów operacyjnych finansowanych z udziałem środków europejskich w 2021 r. instytucje upoważnione złożyły 613 zleceń płatności z budżetu państwa w ramach krajowego współfinansowania na łączną kwotę 67,7 mln zł.

Kontrola pięciu największych kwotowo zapotrzebowań zrealizowanych w 2021 r. na łączną kwotę 7,2 mln zł wykazała, że były one realizowane zgodnie z dyspozycjami dysponentów i zapisami zawartych umów.

(akta kontroli str. 175-177, 468-489)

Na rachunkach prowadzonych przez BGK w ramach współfinansowania krajowego gromadzono środki niezbędne do realizacji zleceń płatności.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez Bank Gospodarstwa Krajowego zadań związanych z obsługą bankową płatności budżetu państwa w ramach krajowego współfinansowania realizacji programów i projektów finansowanych z udziałem środków europejskich.

OBSZAR

4. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe części 79 budżetu państwa

4.1 Sprawozdania

Opis stanu
faktycznego

BGK prowadził ewidencję księgową oraz sporządzał sprawozdania budżetowe i sprawozdania w zakresie operacji finansowych dla części 79 budżetu państwa *Obsługa długu Skarbu Państwa* za 2021 r. na podstawie umowy zawartej 21 grudnia 2015 r. z Ministrem Finansów w sprawie powierzenia Bankowi Gospodarstwa Krajowego prowadzenia obsługi bankowej oraz ewidencji księgowej wybranych zobowiązań i należności Skarbu Państwa.

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2021 r. przez dysponenta części 79:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach części 79 budżetu państwa były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Sprawozdania przedstawiają wiarygodne dane o dochodach i wydatkach oraz związanych z nimi należnościach i zobowiązaniach.

(akta kontroli str. 335-410)

4.2 Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

BGK zobowiązał się do prowadzenia ewidencji księgowej zgodnie z zasadami określonymi przez Ministra Finansów dotyczącymi części 79 budżetu państwa.

Zasady rachunkowości części 79 zostały określone w *Zasadach (polityce) rachunkowości dotyczących części budżetu państwa: 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe, 79 – Obsługa długu Skarbu Państwa, 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego i 84 – Środki własne Unii Europejskiej, szczegółowych zasad inwentaryzacji oraz instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych w Ministerstwie Finansów*, wprowadzonych w życie zarządzeniem Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju z dnia 4 listopada 2019 r.¹⁸

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych dysponenta części 79 przeprowadzono na próbie 98 zapisów księgowych o łącznej wartości 24 083 722 tys. zł, wylosowanych metodą monetarną. Stwierdzono, że dowody księgowe sporządzono prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie ujęto w księgach rachunkowych. Analizą objęto ponadto prawidłowość naliczeń i zapisów księgowych w odniesieniu do 12 sald zobowiązań długoterminowych oraz należności według stanu na 31 grudnia 2021 r. o łącznej wartości 178 897,6 tys. zł, wybranych w sposób celowy¹⁹. Badanie wykazało, że kwoty zobowiązań oraz należności zostały prawidłowo ujęte w księgach części 79.

W trakcie kontroli nie zidentyfikowano nieprawidłowości, które wskazywałyby, że w zakresie zapisów dotyczących dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań księgi rachunkowe stanowiące podstawę sporządzenia sprawozdań dysponenta części 79 prowadzone były nieprawidłowo.

Na podstawie analizy wybranych do badania dowodów księgowych dotyczących części 79 budżetu państwa stwierdzono, że nie były na nich umieszczane dekretacje dotyczące wskazania miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych. Dyrektor DUA wskazał, że wynikało to ze stosowania techniki komputerowego dokumentowania zapisów księgowych, a fakt ten potwierdzają zapisy *Zasad (polityki) rachunkowości części 79* w części H. Opis zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na komputerowych nośnikach danych i systemów komputerowych dla części 79 *Obsługa długu Skarbu Państwa*. Potwierdził również, że zapis o odstąpieniu od dekretacji na dowodach księgowych dotyczących cz. 79 budżetu państwa nie znalazł się w wewnętrznych aktach prawnych BGK ani w *Zasadach (polityce) rachunkowości części 79*. Dyrektor wskazał też, że nie wnioskował o wprowadzenie zmian w tym zakresie w *Zasadach (polityce) rachunkowości części 79*, gdyż w jego ocenie zostały spełnione przesłanki z art. 21 ust. 1a pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁰ i stosowano bezpośrednio zapisy tej ustawy.

Zdaniem NIK, fakt odstąpienia od umieszczania na dowodach księgowych dekretacji dotyczących wskazania miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych, wynikający ze stosowania technik komputerowego dokumentowania zapisów księgowych w BGK, powinien zostać wyraźnie opisany w *Zasadach (polityce) rachunkowości dotyczących części 79 budżetu państwa*, podobnie jak zostało to wskazane w przypadku dwóch innych części budżetowych, których dotyczą powyższe *Zasady (polityka) rachunkowości*.

(akta kontroli str. 429-467)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

¹⁸ Dz. Urz. Min. Fin. z 2022 r., poz. 4.

¹⁹ Doboru dokonano na podstawie przeglądu analitycznego sprawozdań budżetowych, wybierając m.in. niebadane przez NIK w latach poprzednich tytuły zobowiązań i należności części 79 według stanu na 31 grudnia 2021 r.

²⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych części 79 – *Obsługa długu Skarbu Państwa*, a także prowadzenie ewidencji księgowej tej części. Sprawozdania przekazują obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2021 r. części 79, odpowiadający stanowi przedstawionemu w ewidencji księgowej.

OBSZAR

5. Obsługa Funduszu Przeciwdziałania COVID-19

Opis stanu faktycznego

W 2021 r. BGK prowadził bankowa obsługę Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 (dalej: FPC). Zasady gospodarowania przez BGK środkami Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 zostały określone w „Wytycznych dotyczących gospodarowania środkami Funduszu Przeciwdziałania COVID-19”²¹.

Stan środków FPC na początek 2021 r. wynosił 17 653,4 mln zł i wzrósł w ciągu roku do 20 347,2 mln zł, co było spowodowane wyższymi wpływami niż wydatkami FPC w 2021 r.

W 2021 r. wpływy na FPC wyniosły łącznie 53 385,6 mln zł, w tym 39 158 mln zł z tytułu emisji obligacji, 14 197,8 mln zł z budżetu państwa, 17,2 mln zł z tytułu naliczonych odsetek oraz innych wpływów w kwocie 15,5 mln zł.

Wydatki poniesione w 2021 r. z FPC wyniosły łącznie 50 691,8 mln zł (95% przychodów tego Funduszu w 2021 r.), w tym na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 – 48 701,1 mln zł (96,1%), obsługę obligacji – 1974,8 mln zł (3,9%) oraz wynagrodzenie prowizyjne Banku Gospodarstwa Krajowego – 15,9 mln zł.

(akta kontroli str. 226-331)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie obsługi FPC przez BGK.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez Bank Gospodarstwa Krajowego bankowej obsługi Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.

V. Uwagi i wnioski

Wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie²² umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do

²¹ Załącznik do decyzji nr 36/2020/DFIT Członka Zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego z dnia 18 września 2020 r.

²² Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Warszawa, marca 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Budżetu i Finansów
Dyrektor
Stanisław Jarosz

.....
podpis

Kontroler

Jan Werenowski
główny specjalista
kontroli państwowej

.....
podpis

Sprostowanie wystąpienia pokontrolnego z dnia 25 marca 2022 r. skierowanego do Prezesa Banku Gospodarstwa Krajowego po kontroli P/22/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. – Bankowa obsługa budżetu państwa w 2021 r. przez Bank Gospodarstwa Krajowego (KBF.410.001.11.2022)

Na podstawie art. 35c ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²³ zawiadamiam, że w treści powyższego wystąpienia pokontrolnego dokonano sprostowania oczywistych omyłek pisarskich poprzez:

- zastąpienie na stronie piątej w ostatnim akapicie w wierszu trzecim od góry kwoty „226,7 mln zł” kwotą „226,1 mln zł”, w wierszu czwartym liczbę „372” liczbą „373” a w wierszu dziewiątym kwotę „0,1 tys. euro” kwotą „0,3 tys. euro”,
- zastąpienie na stronie szóstej w piątym akapicie od góry w zdaniu „W 2021 r. na rachunku dochodów budżetu środków europejskich w BGK zostały zgromadzone środki w kwocie 73 548,0 mln zł, tj. o 6,9% wyższej niż w 2020 r.” słowa „wyższej” na „niższej”,
- zastąpienie na stronie szóstej treści przypisu nr 13 na „Umowa zawarta 31 grudnia 2009 r. pomiędzy Ministrem Finansów a BGK dotycząca rachunku bankowego pomocniczego w złotych do obsługi finansowej dochodów budżetu środków europejskich”,
- zastąpienie na stronie szóstej w ósmym wierszu od dołu słowa „trzem” na „dwudziestu czterem”,
- zastąpienie na stronie szóstej w ostatnim akapicie sformułowania „W 2021 r. złożono 100 635 zleceń płatności na kwotę 53 332,4 mln zł, w tym 408 zleceń na 180,9 mln zł z terminem płatności przypadającym na 2022 r. Zrealizowano 100 227 zleceń płatności na kwotę 53 332,4 mln zł, z tego 36 685 zleceń dotyczyło refundacji kosztów poniesionych przez beneficjentów w wysokości 23 880,5 mln zł” treścią „W 2021 r. w ramach PF 2007-2013 i PF 2014-2020 złożono 99 866 zleceń płatności na kwotę 53 154,4 mln zł, w tym 408 zleceń na 180,9 mln zł z terminem płatności przypadającym na 2022 r. Zrealizowano 100 235 zleceń płatności na kwotę 53 338,4 mln zł, z tego 36 693 zleceń dotyczyło refundacji kosztów poniesionych przez beneficjentów w wysokości 23 886,6 mln zł”,
- zastąpienie na stronie siódmej w ósmym wierszu od góry słowa: „korekty” na „korekt”,
- zastąpienie na stronie siódmej w dziewiątym wierszu od góry liczby „281” liczbą „279” a kwotę „224,3 mln zł” kwotą „224,2 mln zł”,
- zastąpienie na stronie siódmej w dwunastym wierszu od góry kwot „2923,7 mln zł” i „2885,6 mln zł” wartościami „2965,9 mln zł” i „2927,7 mln zł”,
- wykreślenie na stronie ósmej w pierwszym akapicie drugiego zdania o treści „Ponadto w 2021 r. Bank zawarł z Ministrem Klimatu i Środowiska umowę rachunku bankowego pomocniczego w złotych do obsługi wypłat na współfinansowanie realizacji programów i projektów z udziałem środków europejskich w ramach PF 2014-2020.”,
- zastąpienie na stronie ósmej w pierwszym akapicie w ostatnim zdaniu liczby „613” liczbą „611” a kwoty „67,7 mln zł” kwotą „67,4 mln zł”,
- zastąpienie na stronie ósmej w drugim akapicie słowa „zapotrzebowań” sformułowaniem „zleceń płatności”,
- zastąpienie na stronie dziesiątej w szóstym akapicie kwot „14 197,8 mln zł” i „17,2 mln zł” wartościami „14 194,8 mln zł” oraz „17,3 mln zł”.

Sprostowanie omyłek nie podlega zaskarżeniu.
Warszawa, dnia 12 kwietnia 2022 r.

Z poważaniem
Najwyższa Izba Kontroli
Departament Budżetu i Finansów
Dyrektor
Stanisław Jarosz

.....
podpis

²³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623.