



WICEPREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
Małgorzata Motylow

KBF.410.001.05.2022

Pan  
Mateusz Morawiecki  
Prezes Rady Ministrów,  
Minister Cyfryzacji,  
wykonujący obowiązki  
Ministra Finansów  
Ministerstwo Finansów  
ul. Świętokrzyska 12  
00-916 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/001 Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Reprywatyzacji

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa  
T +48 22 444 52 31, F +48 22 444 52 24  
[kbf@nik.gov.pl](mailto:kbf@nik.gov.pl)

Adres korespondencyjny: skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Finansów, ul. Świętokrzyska 12, 00-916 Warszawa (dalej także: MF)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mateusz Morawiecki, Prezes Rady Ministrów, Minister Cyfryzacji, wykonujący obowiązki Ministra Finansów od 9 lutego 2022 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki pełnił Tadeusz Kościński, Minister Finansów od 26 października 2021 r. do lutego 2022 r. oraz Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej od 6 października 2020 r. do 26 października 2021 r. (dalej także: Minister Finansów)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Daniel Knopik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/19/2022 z 10 stycznia 2022 r.</li><li>2. Małgorzata Pawelec, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/15/2022 z 4 stycznia 2022 r.</li><li>3. Anna Pikuła, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/17/2022 z 5 stycznia 2022 r.</li><li>4. Edyta Prędką, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/122/2021 z 30 grudnia 2021 r.</li><li>5. Tomasz Wańkowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/20/2022 z 11 stycznia 2022 r.</li></ol> <p>(akta kontroli: tom I str. 1-10)</p>

## II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2021 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe oraz ocena wykonania planu finansowego dysponenta III stopnia – centrali Ministerstwa Finansów w ramach tej części budżetu państwa.  Celem kontroli było również dokonanie oceny wykonania w 2021 r. planu finansowego Funduszu Reprywatyzacji (dalej także: Fundusz) pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych działań przez dysponenta Funduszu.
Zakres kontroli	W zakresie wykonania budżetu państwa w części 19 ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none"><li>– działania związane z egzekucją dochodów budżetowych;</li><li>– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych;</li></ul>

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych;
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań;
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>2</sup> (dalej także: ufp), w tym:
  - a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
  - b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego oraz badanie skuteczności podejmowanych przez dysponenta działań windykacyjnych.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- analizy wykonania planu dochodów;
- szczegółowej kontroli windykacji zaległości na wybranej próbie zaległości;
- analizy stanu należności pozostałych do zapłaty;
- analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków;
- kontroli prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych;
- kontroli prawidłowości dokonanych blokad;
- kontroli przestrzegania ustalonych dla części 19 limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia;
- kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych;
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia;
- analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego;
- analizy przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji;
- analizy stanu zobowiązań;
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań;
- analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań;
- analizy stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe.

W zakresie wykonania planu finansowego Funduszu Reprywatyzacji ocenie podlegały w szczególności:

- planowanie i realizacja przychodów Funduszu;
- planowanie i wykonanie kosztów oraz efekty realizowanych zadań;
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych;
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- analizy wykonania planu przychodów Funduszu;
- analizy stanu należności pozostałych do zapłaty oraz stanu zobowiązań;

---

<sup>2</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

- analizy realizacji kosztów, zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków;
- szczegółowej analizy wybranej próby kosztów;
- analizy prawidłowości sporządzenia sprawozdań oraz stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących ich sporządzania.

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

### III. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

#### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe oraz wykonanie planu finansowego dysponenta III stopnia – centrali Ministerstwa Finansów w ramach tej części budżetu państwa, a także wykonanie w 2021 r. planu finansowego Funduszu Reprywatyzacji.

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

Dochody i wydatki w części 19 zostały wykonane zgodnie z założeniami ustawy budżetowej na rok 2021<sup>4</sup>. Na podstawie szczegółowego badania próby należności pozostałych do zapłaty na kwotę 871,9 tys. zł, tj. 1,9% należności dysponenta III stopnia – centrali Ministerstwa Finansów i 0,3% należności części 19, nie stwierdzono nieprawidłowości, które miałyby wpływ na skuteczność dochodzenia należności. NIK nie wnosi także uwag do umarzania zaległości.

Zaplanowane w części 19 wydatki, łącznie z wydatkami, które nie wygasają z końcem roku budżetowego, zostały wykonane w 99,5% planu po zmianach. Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 118 299,8 tys. zł, tj. 14,8% wydatków Ministerstwa Finansów realizowanych przez dysponenta I i III stopnia i 1,3% wydatków części 19, oraz realizację wydatków budżetu środków europejskich w kwocie 3247,5 tys. zł, tj. 23,9% wydatków kontrolowanej jednostki i 3% wydatków części 19. Ustalono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego lub niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Szczegółowym badaniem prawidłowości udzielania zamówień publicznych objęto cztery postępowania przeprowadzone przez kontrolowaną jednostkę. W ramach powyższych zamówień w 2021 r. poniesiono wydatki w łącznej wysokości 1278,6 tys. zł. Stwierdzone nieprawidłowości, z uwagi na niewielką skalę i w większości formalny charakter, nie miały wpływu na ocenę kontrolowanej działalności. Polegały one na zwłoce w przekazaniu informacji do odpowiedniej komórki organizacyjnej Ministerstwa Finansów o zablokowaniu planowanych w 2021 r. wydatków w ramach budżetu środków europejskich w kwocie 118 tys. zł, braku zapewnienia aktualności niektórych pozycji planu postępowań o udzielenie zamówień na rok 2021 w zakresie dotyczącym przewidywanego terminu wszczęcia postępowania, a także na podaniu nieprawidłowych kwot najtańszej oraz najdroższej oferty oraz końcowej wartości umowy w opublikowanym w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia. Ponadto w 2021 r. wystąpiły przypadki polegające na nieterminowym wprowadzaniu środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych do ewidencji centrali MF, co w odniesieniu do 2019 i 2020 r. NIK

<sup>3</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Ustawa budżetowa na rok 2021 z dnia 20 stycznia 2021 r. (Dz. U. poz. 190, ze zm.; dalej: ustawa budżetowa).

stwierdziła już w ramach kontroli P/21/009 – Efektywność wydatkowania środków na inwestycje przez jednostki budżetowe.

Najwyższa Izba Kontroli zaopiniowała pozytywnie łączne sprawozdania za 2021 r. sporządzone przez dysponenta części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe. Zostały one sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów, a sprawozdania jednostkowe centrali MF – na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych, w tym z budżetu środków europejskich, sprawozdań w zakresie operacji finansowych, z uwzględnieniem sprawozdań dysponenta III stopnia.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów<sup>5</sup> w sprawie: sprawozdawczości budżetowej<sup>6</sup>, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>7</sup>, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym<sup>8</sup>.

Zrealizowane zostały wnioski NIK sformułowane po kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. w części 19 odnośnie do rzetelnego sporządzania protokołów odbioru dotyczących umów realizowanych na rzecz Ministerstwa Finansów, wygekwowania kary umownej w ramach umowy na dostawę i montaż kolumnowych wykrywaczy metalu we właściwej wysokości oraz wnioskowania o środki z rezerw celowych na wydatki możliwe do zrealizowania w danym roku budżetowym. Nadal aktualne pozostają dwa z sześciu wniosków sformułowanych w wystąpieniu po kontroli wykonania budżetu państwa w części 19 w 2015 r. odnoszące się do zaprzestania ujmowania w planie dysponenta środków na wydatki jednostek podległych oraz ujednoczenia przepisów w zakresie rozliczania w wydatkach i dochodach środków z tytułu kar umownych w ramach projektów finansowanych z udziałem środków europejskich zarówno w przypadku ich otrzymania od wykonawców, jak i w przypadku ich potrącenia z wynagrodzenia wykonawcy<sup>9</sup>.

### **Fundusz Reprywatyzacji**

Dysponent Funduszu Reprywatyzacji prawidłowo zrealizował przychody i koszty oraz zadania Funduszu. Przychody i koszty Funduszu Reprywatyzacji zostały wykonane zgodnie z planem finansowym. Na podstawie szczegółowego badania kosztów w kwocie 2 013 116,9 tys. zł, tj. 87,1% kosztów Funduszu, ustalono, że zostały one poniesione na cele wskazane w przepisach prawa powszechnie obowiązującego.

---

<sup>5</sup> Minister właściwy do spraw budżetu, finansów publicznych i instytucji finansowych.

<sup>6</sup> Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U z 2020 r. poz. 1564, ze zm.).

<sup>7</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. poz. 2396, ze zm.).

<sup>8</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1731).

<sup>9</sup> W Informacji o wynikach kontroli Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. w części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Reprywatyzacji po raz kolejny zawarty został wniosek *de lege ferenda* o dokonanie zmian tak, by z przepisów jednoznacznie wynikał sposób postępowania jednostek budżetowych (rozliczania w zakresie wydatków i dochodów), w przypadku dokonywanego w trybie kodeksu cywilnego potrącenia wzajemnych wierzytelności, w tym także w ramach realizowanych projektów finansowanych z udziałem środków europejskich (zarówno w części finansowanej z budżetu państwa, jak i w części finansowanej z budżetu środków europejskich).

## IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>10</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

### 1. Dochody budżetowe – windykacja należności

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane w 2021 r. dochody budżetowe w części 19 wyniosły 331 415,4 tys. zł i były wyższe o 42 470,4 tys. zł (o 14,7%) od kwoty planowanej w ustawie budżetowej na rok 2021 oraz wyższe o 99 776,8 tys. zł (o 43,1%) od uzyskanych dochodów w 2020 r. Osiągnięcie wyższych niż w roku poprzednim dochodów wynikało przede wszystkim z uzyskania wyższych o 98 314,9 tys. zł dochodów z tytułu odsetek w rozdziale 75814 *Różne rozliczenia finansowe*. Dochody te obejmują głównie odsetki od środków budżetu państwa lokowanych w Narodowym Banku Polskim (dalej też: NBP) i Banku Gospodarstwa Krajowego (dalej także: BGK). Na wzrost dochodów z tego tytułu miało wpływ zwiększenie oprocentowania lokat w ostatnim kwartale 2021 r.

(akta kontroli: tom XII str. 1-3, 12-49)

Zrealizowane w 2021 r. dochody centrali Ministerstwa Finansów wyniosły 303 152,3 tys. zł i były wyższe o 102 955,8 tys. zł (o 51,4%) od uzyskanych w 2020 r. Wynikało to głównie z osiągnięcia wyższych odsetek od lokat środków budżetu państwa, co opisano powyżej.

(akta kontroli: tom XII str. 4-5, 12-49)

Na koniec 2021 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 19 wystąpiły należności w wysokości 303 264,5 tys. zł, w tym zaległości – 273 428 tys. zł. W porównaniu do stanu na koniec roku 2020 należności wzrosły o 9472,4 tys. zł, tj. o 3,2%, a zaległości o 6964,7 tys. zł, tj. o 2,6%. Należności w części 19 obejmują głównie kwoty wpłat orzeczonych przez sądy wobec osób fizycznych odpowiedzialnych za uszczuplenia podatków i należności niepodatkowych Skarbu Państwa oraz wierzytelności Skarbu Państwa wynikające z orzeczonej przez sądy odpowiedzialności członków zarządu spółek prawa handlowego za długi celne i podatkowe, a także odsetki od zaległości. Wzrost stanu należności i zaległości wynikał przede wszystkim z naliczenia odsetek od zaległości oraz z naliczenia kar umownych.

(akta kontroli: tom XII str. 6-9, 50-75)

Wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-27 centrali MF należności wyniosły 45 502,3 tys. zł, w tym 17 211,2 tys. zł stanowiły zaległości. W porównaniu do stanu na koniec 2020 r. stan należności zwiększył się o 891,9 tys. zł (tj. o 2%), natomiast stan zaległości zmniejszył się o 1408,1 tys. zł (o 7,6%). Należności centrali MF obejmują głównie naliczone kary i odszkodowania, zasądzone na rzecz Skarbu Państwa koszty postępowań sądowych oraz odsetki od zaległości.

Wzrost należności wynikał z wyceny należności wyrażonej w walucie obcej oraz naliczenia odsetek od zaległości. Spadek zaległości spowodowany był skierowaniem na drogę postępowania sądowego jednej należności powstałej w latach ubiegłych, z tego względu kwoty tej należności nie wykazano jako zaległość.

(akta kontroli: tom XII str. 10-11, 50-75)

Na koniec 2021 r. w księgach centrali MF ujęte były także należności przejęte z dniem 1 stycznia 2017 r. w związku z likwidacją Ministerstwa Skarbu Państwa (dalej także: MSP). Po przejęciu dokumentacja dotycząca powstania i dochodzenia należności

<sup>10</sup> 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.

została uporządkowana i w razie konieczności uzupełniona, obecnie prowadzone są systematyczne działania windykacyjne. Łączna kwota należności przejętych po MSP, według stanu na 31 grudnia 2021 r., wyniosła 15 042,3 tys. zł, w tym odsetki 7629,4 tys. zł.

(akta kontroli: tom XII str. 240, tom XIII str. 241-252 plik 24)

Skuteczność i adekwatność podejmowanych przez dysponenta III stopnia – centralę MF działań w celu odzyskania należności sprawdzono na próbie 1,9% należności pozostałych do zapłaty na kwotę 871,9 tys. zł. Doboru dokonano metodą celową według osądu kontrolera spośród 404 pozycji należności centrali MF (dowodów księgowych będących podstawą ujęcia należności).

Badanie windykacji pięciu należności, w tym jednej przejętej po zlikwidowanym MSP, nie wykazało nieprawidłowości, które miałyby wpływ na skuteczność dochodzenia należności, jednak stwierdzono odstępstwa od przyjętych w MF zasad dochodzenia należności, co opisano poniżej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli: tom XII str. 94-184)

W 2021 r. spisano z ewidencji księgowej umorzone należności od czterech dłużników. Na próbie dwóch spraw stwierdzono, że podejmując decyzje o umorzeniu należności, ustalono stan faktyczny i wyjaśniono wszystkie okoliczności sprawy. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi zastrzeżeń w zakresie umarzenia zaległości.

Ponadto z ksiąg spisano cztery należności:

- dwie należności dotyczyły kosztów postępowania przed Międzyresortową Komisją Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy ministrze właściwym do spraw finansów publicznych, które nie zostały wyegzekwowane przez dwa lata od dnia uprawomocnienia się orzeczenia, i w związku z tym nie mogą być dochodzone, zgodnie z art. 167 ust. 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych<sup>11</sup>;
- należność w kwocie 394,1 tys. zł została umorzona postanowieniem sądu po zakończeniu postępowania upadłościowego osoby fizycznej;
- należność w wysokości 43,3 tys. zł została wyksięgowana w związku z uchynieniem nakazu zapłaty w wyniku skargi nadzwyczajnej Prokuratora Generalnego.

Spisanie należności było uzasadnione i nastąpiło zgodnie z art. 35b ust. 3 i 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>12</sup>.

W 2021 r. na wniosek dłużników rozłożono na raty pięć należności w łącznej kwocie 73,3 tys. zł, w tym cztery należności obejmujące kary pieniężne i koszty postępowania w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz jedną należność zasądzoną wyrokiem sądu. Na próbie czterech należności w łącznej kwocie 7 tys. zł stwierdzono, że podejmując decyzję o udzieleniu ulgi w spłacie, ustalono stan faktyczny i wyjaśniono wszystkie okoliczności sprawy, a rozłożenie na raty było uzasadnione.

(akta kontroli: tom XII str.76-93, 212-217)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W trzech objętych próbą sprawach dotyczących dochodzenia przez Ministerstwo Finansów należności cywilnoprawnych o łącznej wartości 264,8 tys. zł stwierdzono, że działania zmierzające do wyegzekwowania należności były podejmowane

<sup>11</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 289.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

niezgodnie z uregulowaniami wynikającymi z Zarządzenia nr 49 Ministra Finansów z dnia 4 sierpnia 2016 r. w sprawie zasad postępowania w Ministerstwie Finansów przy ustalaniu oraz dochodzeniu należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym (dalej: Zarządzenie nr 49).

1. W sprawie prowadzonej przez Departament Bezpieczeństwa i Ochrony Informacji (dalej: Departament DB), dotyczącej zapłaty kary umownej, stwierdzono, że:
  - w nocie obciążeniowej nie zamieszczono klauzul o treści: „nieuregulowanie należności we wskazanym terminie stanowi podstawę naliczenia odsetek ustawowych” oraz „Ministerstwo Finansów zastrzega sobie prawo dochodzenia należności na drodze sądowej”, tj. elementów wskazanych w §5 ust. 2 pkt 10 Zarządzenia nr 49;
  - termin zapłaty wynikający z noty obciążeniowej wynosił 31 dni, pomimo że zgodnie z §5 ust. 2 pkt 8 Zarządzenia nr 49 termin zapłaty nie powinien być dłuższy niż 14 dni;
  - po upływie terminu zapłaty wynikającego z noty obciążeniowej nie ustalono z Departamentem Finansów i Księgowości (dalej: Departament FK) aktualnego stanu należności w ciągu siedmiu dni, a wezwanie do zapłaty wystawiono po 45 dniach od upływu terminu zapłaty wynikającego z noty obciążeniowej, co było niezgodne z §6 Zarządzenia nr 49;
  - do 23 lutego 2022 r. nie przekazano do Departamentu Prawnego wniosku o wszczęcie postępowania sądowego, pomimo że termin płatności wynikający z wezwania do zapłaty upłynął 16 grudnia 2021 r., a zgodnie z §7 ust. 1 Zarządzenia nr 49 wniosek taki należało skierować najpóźniej po upływie 14 dni od daty płatności wynikającej z wezwania do zapłaty.
2. W sprawie prowadzonej przez Departament Zwalczania Przemocności Ekonomicznej (dalej: Departament DZP), dotyczącej zapłaty dwóch kar umownych, stwierdzono, że noty obciążeniowe zostały wystawione odpowiednio 29 dni i 70 dni od podpisania protokołów odbioru końcowego prac, pomimo że w obu protokołach wskazano na przekroczenie terminu w wykonaniu prac, w jednym z protokołów wskazano również wysokość kary umownej. Tym samym noty obciążeniowe wystawione zostały z naruszeniem wymogu terminowego podejmowania czynności, określonego w §3 pkt 3 Zarządzenia nr 49, oraz z przekroczeniem terminu siedmiu dni na sporządzenie noty obciążeniowej po ustaleniu należności, wyznaczonego w §5 ust. 1 Zarządzenia nr 49.
3. W sprawie prowadzonej przez Departament Ryzyka Podatkowego (dalej: Departament DPA), dotyczącej zapłaty kary umownej, stwierdzono, że nie wystawiono wezwania do zapłaty, pomimo wymogu zawartego w §6 Zarządzenia nr 49, a jedynie notę obciążeniową. Po stwierdzeniu, że należność wynikająca z noty obciążeniowej nie została zapłacona, sprawę przekazano do Departamentu Prawnego i skierowano na drogę postępowania sądowego. Ponadto stwierdzono, że ustalenie kwoty kary umownej trwało od 10 listopada 2020 r. do 8 kwietnia 2021 r., czyli łącznie 149 dni.

Dyrektor Departamentu DB wyjaśnił, że brak elementów wskazanych w §5 ust. 2 pkt 10 Zarządzenia nr 49 spowodowany był błędem pracownika przygotowującego przedmiotowy dokument, natomiast zwłoka w ustaleniu z Departamentem FK aktualnego stanu należności i wystawieniu wezwania do zapłaty oraz zwłoka w przekazaniu sprawy do Departamentu Prawnego wynikały z ograniczenia przebywania pracowników w gmachu Ministerstwa Finansów oraz wydłużonego okresu dostarczania potwierdzeń odebrania korespondencji (zwrotki), a także



konieczności realizacji innych zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa oraz z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 w Ministerstwie Finansów, które to zadania pochłaniały dużą ilość czasu i środków osobowych, a były przyjęte jako zadania priorytetowe.

NIK zauważa, że w gestii kierownika jednostki organizacyjnej leży zorganizowanie pracy podległych pracowników w sposób gwarantujący terminową realizację wszystkich zadań nałożonych na daną jednostkę, w tym również w zakresie dochodzenia należności Skarbu Państwa.

Dyrektor Departamentu DZP wyjaśnił, że prawidłowe ustalenie kwoty kar umownych wymagało szczegółowego przeanalizowania obszernej korespondencji prowadzonej pomiędzy Zamawiającym a Wykonawcą w całym okresie obowiązywania obu umów oraz ustaleń wewnętrznych w MF. Z przedłożonych do kontroli dokumentów wynika, że pierwszy protokół odbioru został podpisany 22 czerwca 2021 r. i w protokole tym ujęto kwotę kary umownej, a mimo to nota obciążeniowa została wystawiona po 70 dniach od podpisania protokołu na tą samą kwotę, zatem wszystkie istotne okoliczności wpływające na zwłokę w wykonaniu prac znane były już w dacie podpisania protokołu odbioru. Z przedłożonej dokumentacji wynika, że przyczyny wykonania drugiej z umów z przekroczeniem terminu były podobne, zatem, w ocenie NIK, nie ma uzasadnienia dla wystawienia noty obciążeniowej po prawie miesiącu od podpisania protokołu odbioru.

Dyrektor Departamentu DPA wyjaśnił, że przed wystawieniem noty obciążeniowej skierowano do wykonawcy pismo z informacją o zamiarze naliczenia kary umownej oraz że nota obciążeniowa zawierała wszystkie elementy wezwania do zapłaty, a ponadto wskazał, że nota obciążeniowa była wystarczającą podstawą do wystąpienia na drogę postępowania sądowego i uzyskania nakazu zapłaty. Odnośnie długotrwałego ustalania kwoty kary umownej Dyrektor DPA wyjaśnił, że wynikało to z konieczności wyjaśnienia wątpliwości odnośnie do oceny sposobu realizacji zgłoszenia oraz spełnienia przez wykonawcę warunków wykonania prac zgodnie z postanowieniami warunków gwarancyjnych. Z przedstawionych do kontroli dokumentów wynika, że powyższe wątpliwości dotyczyły w przeważającej mierze sposobu obliczenia czasu trwania zwłoki, gdyż w umowie zawartej z wykonawcą w różnych postanowieniach umownych odwoływano się do dni zwłoki, dni roboczych lub godzinowego rozliczenia czasu wykonania zadania.

NIK zwraca uwagę, że pracownicy MF zobligowani są do stosowania postanowień zarządzeń Ministra Finansów. W odniesieniu do konieczności ustalenia sposobu rozliczania czasu wykonania usługi NIK zauważa, że problem ten związany był z postanowieniami umowy skonstruowanej i podpisanej przez przedstawicieli Ministerstwa Finansów, zatem ustalenie czasu trwania zwłoki i sposobu naliczenia kary umownej nie powinno trwać pięć miesięcy.

(akta kontroli: tom XII str. 94-184)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2021 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie dochodzenia należności. Nie stwierdzono nieprawidłowości, które miały wpływ na skuteczność tych działań. Ulgi w spłacie należności udzielane były po ustaleniu stanu faktycznego i wyjaśnieniu okoliczności sprawy, w uzasadnionych przypadkach.

## 2. Wydatki

### 2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu  
faktycznego

Wydatki budżetu państwa w 2021 r. w części 19 wyniosły 8 814 200,1 tys. zł (w tym wydatki niewygasające – 452 199,9 tys. zł), co stanowiło 107,6% kwoty planowanej w ustawie budżetowej oraz 99,5% planu po zmianach. W porównaniu do 2020 r. wydatki wzrosły o 698 649,7 tys. zł (8,6%). Na wzrost ten miały wpływ głównie wydatki z tytułu realizacji programu wieloletniego „Modernizacja Krajowej Administracji Skarbowej w latach 2020-2022” (228 711,8 tys. zł łącznie z wydatkami niewygasającymi) i zadania „Wzrost konkurencyjności i motywacyjności zatrudnienia w jednostkach KAS” (184 393,8 tys. zł), zabezpieczenia skutków podwyżek wynagrodzeń i uposażeń pracowników i funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej KAS zrealizowanych w 2020 r. ze środków zabezpieczonych w programie „Modernizacja Krajowej Administracji Skarbowej w latach 2020-2022” (83 183,7 tys. zł). Niższe niż w 2020 r. (o 76,2%) były natomiast wydatki ponoszone w ramach rządowego programu „Wspieranie przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji BGK”, które w 2021 r. wyniosły 37 082,7 tys. zł. Spowodowane to było mniejszym w porównaniu do roku poprzedniego zapotrzebowaniem Banku Gospodarstwa Krajowego na wypłaty z gwarancji.

(akta kontroli: tom VIII str. 30-56, 309-321; tom IX str. 196, 250-263)

Wydatki budżetu państwa poniesione na utrzymanie urzędu obsługującego Ministra Finansów stanowiły 7,6% wydatków części 19 i wyniosły 671 275,2 tys. zł (w tym wydatki niewygasające – 21 560,7 tys. zł). Wydatki te stanowiły 78,8% kwoty planowanej w ustawie budżetowej na rok 2021 oraz 95,7% planu po zmianach. W porównaniu do roku poprzedniego wydatki były niższe o 15,3%. Zmniejszenie wydatków było spowodowane głównie niższymi wydatkami w ramach rządowego programu „Wspieranie przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji BGK”.

(akta kontroli: tom VIII str. 57-61, 309-321; tom IX str. 266)

Nadal aktualny pozostaje wniosek NIK sformułowany po wcześniejszych kontrolach wykonania budżetu państwa, dotyczący zaprzestania utrzymywania środków w planie dysponenta części, zamiast ujmowania ich w planach jednostek podległych. Ustalono, że w ciągu 2021 roku przekazano z planu wydatków dysponenta części do planu wydatków dysponentów niższego stopnia kwotę 8241,9 tys. zł. Przekazana kwota była niższa niż w roku poprzednim (8771,2 tys. zł). Z wyjaśnień Dyrektor Departamentu Finansów i Księgowości wynika, że przekazane środki do planów wydatków dysponentów niższego stopnia dotyczyły głównie sfinansowania napraw, remontów odtworzenia mienia jednostek, odpraw pośmiertnych oraz dodatkowych potrzeb jednostek. NIK w dalszym ciągu zwraca uwagę, iż pomimo zmniejszenia w porównaniu z rokiem poprzednim przekazanej kwoty, powyższe wydatki powinny być, w miarę możliwości, planowane przez jednostki podległe. Ewentualne niedobory środków w trakcie roku powinny być uzupełniane w sposób przewidziany w ustawie o finansach publicznych, w tym poprzez dokonywanie odpowiednich zmian w planie finansowym jednostek podległych. Środki na zadania jednostek podległych mogą być ujmowane wyłącznie w ich planach finansowych lub w części 83 – Rezerwy celowe, w przypadku gdy na etapie planowania wydatków na dany rok budżetowy dysponent nie jest w stanie określić, które jednostki będą ostatecznie realizowały określone wydatki.

(akta kontroli: tom VIII str. 62; tom IX str. 190-191, 269; tom XII str. 83)

Wydatki na wynagrodzenia w części 19 budżetu państwa<sup>13</sup> w 2021 r. wyniosły 5 775 742,7 tys. zł, tj. 97,2% planu po zmianach, i były wyższe o 467 322,7 tys. zł (o 8,8%) niż w 2020 r. Wzrost wydatków wynikał ze zwiększenia planu wydatków na wynagrodzenia pracowników i uposażenia funkcjonariuszy środkami z rezerw celowych części 83 budżetu państwa w wysokości 265 241,3 tys. zł, w tym z poz. 44 Dofinansowanie realizacji niektórych zadań kontynuowanych, w tym środki na odbudowę dochodów budżetu państwa i zadania związane z poprawą finansów publicznych z przeznaczeniem na realizację zadania *Wzrost konkurencyjności i motywacyjności zatrudnienia w jednostkach KAS* – 159 703,3 tys. zł, zabezpieczenie skutków podwyżek wynagrodzeń i uposażeń pracowników i funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej KAS zrealizowanych w 2020 r. ze środków zabezpieczonych w programie „Modernizacja Krajowej Administracji Skarbowej w latach 2020-2022” – 72 628,9 tys. zł.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 7911,2 zł i wzrosło w porównaniu do roku 2020 o 8,5% (o 621,3 zł). Wzrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia wystąpił we wszystkich grupach zatrudnienia, z tego w grupie osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe o 43,5%, osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń o 21,9%, żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy o 16,2%, funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej o 9,5%, członków korpusu służby cywilnej o 8,3%.

Przeciętne zatrudnienie w części 19 w 2021 r. wyniosło 60 839 osoby i w porównaniu do 2020 r. zwiększyło się o 157 osób, tj. o 0,3%.

Największy wzrost zatrudnienia rok do roku wystąpił w Centrum Informatyki Resortu Finansów o 1481 osób, tj. o 892,2%. Zwiększenie zatrudnienia wystąpiło również w jednostkach Krajowej Informacji Skarbowej o 75 osób (7,6%), Ministerstwie Finansów o 16 osób, tj. 0,6%, i Krajowej Szkole Skarbowości o 1 osobę, tj. 0,5%.

Zmniejszenie zatrudnienia rok do roku o 1416 osób (o 2,5%) stwierdzono natomiast w izbach administracji skarbowej wraz z podległymi urzędami skarbowymi i urzędami celno-skarbowymi. Zmniejszenie zatrudnienia wystąpiło wśród członków korpusu służby cywilnej o 2,6% (1172 osoby), funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej o 2,2% (228 osób) i pracowników nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń o 1,9% (16 osób). Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Finansów i Księgowości, wzrost zatrudnienia w Centrum Informatyki Resortu Finansów wynikał głównie z przeniesienia osób zatrudnionych w jednostkach Krajowej Administracji Skarbowej, w związku z przyjętą koncepcją wdrożenia nowego modelu IT – „Integracja usług informatycznych”.

(akta kontroli: tom VIII str. 93-100; tom IX str. 189-190, 242-245, 250-261)

W Ministerstwie Finansów w 2021 r. realizowano dwie umowy zlecenia (z jedną osobą fizyczną niebędącą pracownikiem Ministerstwa), obejmujące łącznie okres siedmiu miesięcy, w wyniku których poniesiono wydatki w wysokości 25,7 tys. zł. Realizowane w ramach umów zlecenia zadania dotyczyły uporządkowania i zarchiwizowania dokumentacji znajdującej się w Ministerstwie.

(akta kontroli: tom VIII str. 121, 127)

W 2021 r. zadania i projekty związane z zapewnieniem infrastruktury informatycznej Ministerstwa Finansów realizowane były zarówno przez samo Ministerstwo, jak również przez Centrum Informatyki Resortu Finansów (dalej także: CIRF) oraz spółkę Aplikacje Krytyczne Sp. z o.o. Przez cały ten okres Ministerstwo korzystało również z usług podmiotów udostępniających wysoko wyspecjalizowanych specjalistów z zakresu IT w formie tzw. najmu personelu. Usługi były świadczone w ramach

<sup>13</sup> Według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

sześciu umów, które dotyczyły łącznie 77 osób. Z tego tytułu w 2021 r. w Ministerstwie Finansów poniesiono wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich w wysokości 7954,7 tys. zł. Usługi w ramach tych umów dotyczyły zapewnienia personelu informatycznego.

(akta kontroli: tom VIII str. 127, 135)

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Zarządzania Informatyzacją i Projektami, nadzorującego w 2021 r. realizację dla Ministerstwa Finansów zadań w zakresie IT przez wynajęty personel informatyczny, spółka Aplikacje Krytyczne Sp. z o.o., zgodnie z obowiązującymi przepisami, nie posiada gwarancji wyłącznej realizacji projektów informatycznych dla Ministerstwa. Przy wyborze sposobu realizacji danego rozwiązania informatycznego decydujące są dwa kryteria: czas niezbędny na wykonanie zadania oraz koszt realizacji. Ponieważ zlecenie spółce wykonania aplikacji nie jest bezkosztowe, decydujące staje się kryterium czasu wykonania zadania. Ważnym kryterium alternatywnego zlecenia prac firmom zewnętrznym jest ich specyfika działania na rynku i doświadczenie w przygotowywaniu danego oprogramowania. Ponadto, jak wskazał Dyrektor, spółka nie dostarcza sprzętu. Ministerstwo Finansów dysponuje wszelkimi prawami do dokonywania zmian w posiadanym oprogramowaniu i ma możliwość zlecenia wykonania zmian w tym oprogramowaniu spółce. Zapoznanie się z oprogramowaniem przez pracowników spółki wymaga wielu miesięcy. Zlecenie wykonania zmian w oprogramowaniu firmie, która dysponuje know-how jako autor dotychczasowego rozwiązania, daje największą szansę na realizację zadania w wymaganym terminie. Spółka nie dysponuje oprogramowaniem gotowym, wszelkie aplikacje wykonuje na zamówienie, co trwa co najmniej kilka miesięcy. W tej sytuacji kilkumiesięczna praca zespołu analityków i programistów spółki byłaby niewątpliwie droższa niż koszt poniesiony na zakup istniejącego oprogramowania, które spełniało potrzeby biznesowe Ministerstwa.

Dyrektor podał, że w zakresie realizacji projektów informatycznych przede wszystkim kierowano się zabezpieczeniem interesów Ministerstwa Finansów. Po zidentyfikowaniu konkretnej potrzeby badano możliwość jej zaspokojenia z wykorzystaniem zasobów własnych w oparciu o współpracę ze spółką Aplikacje Krytyczne czy Centrum Informatyki Resortu Finansów. W przypadku niewystarczających zasobów własnych poszukiwane były możliwości zastosowania alternatywnych rozwiązań, wybierając najbardziej efektywne. W przypadku zamówień, gdzie do ich realizacji przez wykonawcę konieczna była wiedza na temat środowisk i architektury danego systemu, uwzględniano te, które są niezbędne z punktu widzenia zapewnienia wyboru wykonawcy gwarantującego prawidłowe wykonanie zamówienia. Podstawowe znaczenie miało doświadczenie w posługiwaniu się technologiami wykorzystanymi do budowy systemu, do którego odnosi się postępowanie. Dotyczy to w szczególności wymaganych kompetencji personelu wyznaczonego do realizacji umowy. W przypadku umów związanych z okresowym najmem specjalistów IT, o różnym zakresie kompetencji (tzw. body leasing), szczegółowo określano sposób szacowania, a następnie weryfikacji roboczogodzin wykorzystanych w trakcie realizacji umowy przez ww. specjalistów.

(akta kontroli: tom VIII str. 325-326)

Na rozproszenie realizacji zadań w zakresie informatyzacji, NIK wskazała już w ramach przeprowadzonej w MF kontroli P/21/009 – Efektywność wydatkowania środków na inwestycje przez jednostki budżetowe, zwracając uwagę na konieczność podjęcia działań zmierzających do opracowania kompleksowej koncepcji zarządzania strukturą informatyczną pozostającą w użytkowaniu Ministerstwa.

Plan wydatków części 19 zwiększono w trakcie roku z rezerw celowych o kwotę 781 904,6 tys. zł. W wyniku wniosków dysponenta części o korektę przyznanych środków Minister Finansów zmniejszył środki z rezerw celowych o 22 952,6 tys. zł. W następstwie powyższych zmian plan wydatków części 19 został ostatecznie zwiększony środkami z rezerw celowych o 758 952 tys. zł, w tym na realizację programu wieloletniego „Modernizacja Krajowej Administracji Skarbowej w latach 2020-2022” – 228 909,1 tys. zł.

Otrzymane środki z rezerw celowych zostały wykorzystane w kwocie 522 403,2 tys. zł (68,8%). Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Finansów i Księgowości Ministerstwa Finansów, niezrealizowanie wydatków było spowodowane głównie sytuacją epidemiczną COVID-19, skutkującą opóźnieniami w realizacji przez wykonawców usług i dostaw, w tym przeprowadzenia zaplanowanych szkoleń dla pracowników jednostek resortu finansów. Niezrealizowane wydatki w wysokości 204 979,3 tys. zł zostały przeniesione do wydatków, które nie wygasają z końcem roku budżetowego.

(akta kontroli: tom VIII str. 93-101, 335-336; tom IX str. 86-100, 109-110)

Plan dysponenta III stopnia – centrali MF zwiększono w trakcie roku środkami z rezerw celowych w wysokości 11 112,8 tys. zł, które zostały wykorzystane w 90%. Szczegółowym badaniem objęto zwiększenia planu wydatków centrali MF środkami z rezerw celowych na kwotę 1429,6 tys. zł, co stanowiło 12,9% kwoty zwiększeń planu kontrolowanej jednostki.

W wyniku badania stwierdzono, że po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu planu dysponent dokonywał zmian planu wydatków.

W ramach badanej próby, z otrzymanych środków, zrealizowano wydatki w wysokości 918,2 tys. zł, które zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Niezrealizowanie wydatków spowodowane było głównie, jak wyjaśniła Dyktorka Departamentu Finansów i Księgowości, unieważnieniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz wystąpieniem już po zwiększeniu planu ryzyka niezrealizowania do końca 2021 r. dostawy przez wykonawcę. Część niewykorzystanych środków w wysokości 355,3 tys. zł ujęto w wydatkach niewygasających z końcem roku.

(akta kontroli: tom VIII str. 102-105, 336, 339-643; tom IX str. 1-82, 106-107, 232-233)

Najwyższa Izba Kontroli w ramach kontroli planowania i wykorzystania rezerw budżetu państwa i budżetu środków europejskich<sup>14</sup> oraz kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. wskazywała na nieujęcie w planie wydatków części 19 na ten rok wydatków wynikających z programu wieloletniego „Modernizacja Krajowej Administracji Skarbowej w latach 2020-2022”<sup>15</sup>. W wyniku kontroli stwierdzono, że środki na realizację powyższego programu w 2021 r. zostały w całości zaplanowane w poz. 44 części 83 – Rezerwy celowe, pomimo iż czas, w którym program został ustanowiony w 2019 r., jak i termin zatwierdzenia przez Ministra Finansów (tj. 29 lipca 2020 r.) *Szczegółowego planu realizacji priorytetów przedmiotowego programu w roku 2021*<sup>16</sup>, zawierającego podział planowanych wydatków na wynagrodzenia, uposażenia i pochodne dla poszczególnych jednostek KAS oraz plan pozostałych wydatków w szczególności podziałek klasyfikacji budżetowej, pozwalały

<sup>14</sup> Wystąpienie pokontrolne nr KBF.410.005.01.2020 z 23 grudnia 2020 r.

<sup>15</sup> Komunikat Ministra Finansów z dnia 3 lipca 2019 r. o podjęciu przez Radę Ministrów uchwały w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Modernizacja Krajowej Administracji Skarbowej w latach 2020-2022” (M.P. poz. 669, ze zm.).

<sup>16</sup> Zmienionego przez Ministra Finansów w dniu 17 sierpnia 2021 r.

na zaplanowanie tych wydatków w ramach części 19 budżetu państwa na etapie prac nad projektem ustawy budżetowej na rok 2021.

(akta kontroli: tom IX str. 137-156, 191, 194, 196)

Zdaniem Dyrektora Departamentu FK, ujęcie kwoty przeznaczonej na realizację przedmiotowego programu w roku 2021 w rezerwie celowej budżetu państwa było korzystne dla budżetu z punktu widzenia optymalizacji procesu angażowania środków na poszczególne zadania, w szczególności w priorytetach II-V. W przypadku zadań budowlanych (stanowiących większość wartości ww. priorytetów), których terminy realizacji, w tym możliwości wszczęcia postępowań, zależą od instytucji niezależnych od zamawiającego (np. uzyskanie pozwolenia na budowę, uzgodnienia z zarządcą gruntów, zakończenie konkursu architektonicznego), określenie terminów zapotrzebowania na środki i ich wydatkowania jest trudne. Inwestycje budowlane są procesami wieloletnimi, wymagającymi elastyczności w trakcie realizacji. Ponadto planowane wartości zadań budowlanych na etapie przygotowania przedmiotowego programu są szacowane na podstawie Wstępnych Kosztorysów Inwestycyjnych i ich ostateczna wartość jest weryfikowana w procesie zamówień publicznych. Konstrukcja programu umożliwia beneficjentowi przesuwanie środków pomiędzy zadaniami i priorytetami II-V, w zależności od uzasadnionych potrzeb, zidentyfikowanych w trakcie jego realizacji. Dzięki temu ma on możliwość optymalnego wykorzystania przyznanego finansowania. W związku z powyższym, jak wskazała Dyrektora Departamentu FK, decyzja o ujęciu finansowania tego programu w rezerwie celowej była zasadna, również z uwagi na potencjalne ograniczenie skali zaangażowania środków i możliwość korygowania decyzji zarządczych dotyczących rozwoju infrastruktury KAS. Ponadto zaplanowanie środków przewidzianych na realizację programu w budżetach właściwych dysponentów oznaczałoby nieefektywną alokację środków budżetowych.

(akta kontroli: tom IX str. 200-201)

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela wyjaśnień Dyrektora Departamentu FK dotyczących powodów zaplanowania wydatków na realizację przedmiotowego programu w całości w ramach części 83 – Rezerwy celowe, zwracając uwagę, że wydatki na inwestycje budowlane są planowane i realizowane w ramach danych części budżetowych, co możliwe jest dzięki zapewnieniu finansowania przez Ministra Finansów realizacji projektów wieloletnich. Zatem o ile w przypadku pierwszego roku realizacji inwestycji dopuszczalne jest zaplanowanie wydatków na ten cel w ramach części 83, o tyle realizacja w latach następnych powinna być finansowana środkami w ramach danej części budżetu państwa. NIK zwraca również uwagę, że w przypadku realizacji pozostałych zadań w ramach programu, szczegółowy plan realizacji programu w danym roku budżetowym jest przygotowywany w takim okresie prac nad projektem ustawy budżetowej na dany rok, by móc rozdysponować planowane wydatki na ich realizację dla konkretnych jednostek organizacyjnych resortu finansów.

Dysponent części 19 dokonał blokady planowanych wydatków budżetu państwa na rok 2021 na łączną kwotę 95 884 tys. zł (110 decyzji). Nie blokowano środków w przypadku, o którym mowa w art. 177 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, tj. w związku ze stwierdzoną niegospodarnością w jednostkach podległych. Kwota zablokowanych środków była o 66,1% niższa niż w roku poprzednim. W ramach powyższych decyzji, 49 z nich dotyczyło niewykorzystanych środków otrzymanych z rezerw celowych na kwotę 29 335,7 tys. zł.

(akta kontroli: tom VIII str. 24, 71-75)

Blokady planowanych wydatków podejmowano w znacznej większości dopiero w dwóch ostatnich miesiącach 2021 r. W listopadzie 2021 zostało podjętych

siedem decyzji na kwotę 54 859,7 tys. zł, a w grudniu 2021 r. – 92 decyzje na kwotę 34 632,1 tys. zł.

(akta kontroli: tom VIII str. 71-75)

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektor Departamentu Finansów i Księgowości, zablokowanie planowanych wydatków w 2021 r. spowodowane było głównie sytuacją epidemiczną (brak możliwości wyboru wykonawcy usług w przetargach; przeniesienie realizacji zadań na 2022 r. w związku z trudną sytuacją wykonawcy lub brakiem możliwości wykonania usług zgodnie z przyjętym harmonogramem; mniejsze niż planowano zapotrzebowanie na szkolenia i wyjazdy służbowe) oraz uzyskaniem niższych cen niż szacowane w ramach przeprowadzonych postępowań przetargowych.

Ponadto, jak wyjaśniła Dyrektor Departamentu FK, każdego roku w budżecie państwa występują oszczędności, które mogą być wykorzystane na inne cele. W roku 2021 niezrealizowane planowane wydatki zostały zablokowane i w większości przeznaczone na działania związane z przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19. Dyrektor Departamentu FK poinformowała również, że przypadki zablokowania wydatków ze środków pochodzących z rezerw celowych, miały miejsce po terminach określonych w art. 154 ufp, co uniemożliwiło Ministrowi Finansów skorygowanie decyzji o przyznaniu tych środków.

(akta kontroli: tom IX str. 129-130)

Do szczegółowego badania wybrano 13 decyzji o blokowaniu planowanych wydatków na łączną kwotę 10 341 tys. zł (10,9% zablokowanych wydatków przez dysponenta części 19). W wyniku badania stwierdzono, że decyzje o dokonaniu blokad dysponent części podjął najpóźniej po siedmiu dniach od dnia pozyskania informacji o takiej możliwości.

(akta kontroli: tom IX str. 114-125, 133-135)

Minister Finansów dwukrotnie, działając na podstawie przepisów ustawy o COVID-19<sup>17</sup>, dokonał zmniejszenia planu wydatków części 19:

- w dniu 3 grudnia 2021 r. o kwotę 51 236,2 tys. zł, w celu utworzenia poz. 72 rezerw celowych pn. „Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19”;
- w dniu 29 grudnia 2021 r. o kwotę 43 063,7 tys. zł, w celu utworzenia poz. 73 rezerw celowych pn. „Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19”.

Z wyjaśnień Dyrektor Departamentu Finansów i Księgowości wynika, że powyższe zmniejszenie zablokowanych wydatków nie miało negatywnego wpływu na realizację zadań dysponenta części 19 i jednostek podległych.

Prezes Rady Ministrów w 2021 r. nie polecił dysponentowi części 19 – Budżet, finanse

<sup>17</sup> Na podstawie art. 15zi pkt 6 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2021 r., poz. 2095, ze zm.), w związku z art. 69 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 568, ze zm.), Prezes Rady Ministrów pismem z 1 grudnia 2021 r. i z 23 grudnia 2021 r. polecił Ministrowi Finansów utworzenie nowych rezerw celowych z przeznaczeniem na dokonanie wpłaty do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 i przeniesienie do tych rezerw kwot wydatków zablokowanych na podstawie art. 177 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. W części 83 Rezerwy celowe zostały utworzone nowe rezerwy celowe poz. 72 i poz. 73 pn. „Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19”, na realizację niezbędnych wydatków związanych z przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19.

publiczne i instytucje finansowe dokonania dodatkowej wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19.

(akta kontroli: tom IV str. 217-299; tom VIII str. 3-4, 7-8, 10-13)

Zrealizowane w 2021 r. w części 19 wydatki na dotacje i subwencje wyniosły łącznie 139 540,9 tys. zł, tj. 99,4% planu po zmianach oraz 68,5% wydatków zrealizowanych w 2020 r. Szczegółowym badaniem, pod kątem prawidłowości udzielania dotacji oraz sprawowanego przez dysponenta części nadzoru i kontroli nad ich wykorzystaniem, na łączną kwotę 58 886,2 tys. zł (41,5% zrealizowanych wydatków na dotacje i subwencje w części 19), objęto trzy dotacje oraz przekazanie przez Polskę środków na rzecz oddłużenia Somalii. Doboru próby zadań sfinansowanych środkami z dotacji dokonano w sposób celowy z populacji stanowiącej wydatki w grupie dotacje i subwencje. Kontrolą objęto:

1. Dotację celową dla Krajowej Szkoły Administracji Publicznej im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego (dalej także: KSAP) na zadanie polegające na organizacji (przygotowaniu) i przeprowadzeniu działań rozwojowych w postaci szkolenia dla kadry zarządzającej w Ministerstwie Finansów (dyrektorów, zastępców dyrektorów, naczelników i innych osób kierujących zespołami). Umowa dotacji na kwotę 539 tys. zł spełniała warunki określone w art. 150 ustawy o finansach publicznych. W 2021 r. ze środków dotacji wykorzystano 508 tys. zł (94,2% planowanej kwoty). W wyniku kontroli stwierdzono, że KSAP:

- terminowo dokonała zwrotu niewykorzystanych środków oraz zwrotu odsetek od środków z dotacji zgromadzonych na rachunku bankowym KSAP w łącznej wysokości 31,1 tys. zł;
- przedstawiła sprawozdanie z rozliczenia dotacji w dniu 11 lutego 2022 r.<sup>18</sup>, które zostało zatwierdzone przez Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego, na podstawie upoważnienia udzielonego przez Ministra Finansów, w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp.

(akta kontroli: tom III str. 78-471)

2. Dotację celową dla Instytutu Łączności – Państwowego Instytutu Badawczego na przyjmowanie, przetwarzanie i analizę danych dotyczących przewozów towarów gromadzonych w rejestrze zgłoszeń, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opalowymi<sup>19</sup>. Umowa dotacji na kwotę 2372 tys. zł spełniała warunki określone w art. 150 ufp. W 2021 r. ze środków dotacji wykorzystano 2259,1 tys. zł (95,2% planowanej kwoty). W wyniku kontroli stwierdzono, że Instytut Łączności dokonał:

- zwrotu niewykorzystanych środków w wysokości 112,9 tys. zł w terminie określonym w art. 150 pkt 5 ufp;
- rozliczenia rzeczowo-finansowego w dniu 25 stycznia 2022 r., które zostało zatwierdzone przez Dyrektora Departamentu Zwalczania Przestępczości Ekonomicznej, na podstawie upoważnienia udzielonego przez Ministra Finansów, w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp.

(akta kontroli: tom IV str. 1-197)

<sup>18</sup> Korekta sprawozdania wpłynęła do Ministerstwa Finansów 11 lutego 2022 r. i tego samego dnia Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego zatwierdziła sprawozdanie. Korekta sprawozdania nie miała wpływu na kwotę dotacji.

<sup>19</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1857.



3. Dotację podmiotową dla spółki Aplikacje Krytyczne Sp. z o.o., która została udzielona w związku z art. 12 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 kwietnia 2016 r. o szczególnych zasadach wykonywania niektórych zadań dotyczących informatyzacji w zakresie działów administracji rządowej budżet i finanse publiczne<sup>20</sup> (dalej: Ustawa), w wysokości 48 600 tys. zł. Dotacja została przekazana na dofinansowanie działalności bieżącej spółki, związanej z realizacją zadań w ramach projektów powierzonych Spółce na podstawie art. 2 ust. 1 Ustawy. W 2021 r. ze środków dotacji wykorzystano 48 043,2 tys. zł (98,9%). Spółka dokonała zwrotu niewykorzystanych środków w wysokości 556,8 tys. zł w dniu 12 stycznia 2022 r. na rachunek Ministerstwa Finansów. Przekazanie dotacji nastąpiło w 12 transzach, zgodnie z wnioskiem złożonym przez spółkę o przyznanie dotacji podmiotowej, w ustalonych wysokościach i terminach.

Art. 6 pkt 1 Ustawy stanowi, że spółka nie może prowadzić działalności niezwiązanej z wykonywaniem zadań spółki, o których mowa w art. 2 ust. 2 Ustawy, co oznacza, że świadczy usługi wyłącznie na rzecz Skarbu Państwa, reprezentowanego przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych, w oparciu o umowę o świadczenie usług nr AP12.0710.1.2016 z dnia 15 września 2016 r., o której mowa w art. 9 Ustawy. Ze względu na zakres kontroli budżetowej umowa ta nie była przedmiotem szczegółowych badań kontrolnych.

Rozliczenie dotacji podlegało badaniu biegłego rewidenta, który nie zgłosił uwag dotyczących poprawności kwalifikacji kosztów sfinansowanych ze środków dotacji, oraz nie stwierdził naruszenia przepisów dotyczących wykorzystania środków finansowych z dotacji w 2021 r.

(akta kontroli: tom II str. 1-68, 126-139, 154, 217-432, 540; tom III str. 7-77)

4. Ponadto Minister Finansów przekazał kwotę 7075,9 tys. zł w związku z deklaracją uczestnictwa Polski w inicjatywie oddłużeniowej Somalii realizowanej za pośrednictwem Międzynarodowego Funduszu Walutowego (dalej także: MFW). Środki na wpłatę Polski na sfinansowanie kosztów oddłużenia Somalii zostały zaplanowane w ustawie z dnia 1 października 2021 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2021<sup>21</sup>. Środki zabezpieczone w planie rzeczowo-finansowym Ministerstwa Finansów wyniosły 6690 tys. zł. Ze względu na spadek wartości waluty krajowej względem euro dokonano zwiększenia pierwotnie zaplanowanej kwoty do wysokości 7075,9 tys. zł<sup>22</sup>.

W lipcu 2019 r. MFW, którego Polska jest członkiem, podjął prace nad redukcją zadłużenia Somalii. Na koniec 2018 r. zadłużenie Somalii wyniosło 4,8 mld USD. Jednym z warunków rozwiązania kwestii zadłużenia Somalii było uregulowanie zaległości płatniczych Somalii wobec MFW, które na koniec maja 2019 r. wyniosły ok. 333 mln USD. MFW zaproponował zastosowanie podejścia, które uprzednio przyjęto w analogicznej operacji oddłużeniowej przeprowadzonej wobec Liberii, również z udziałem Polski<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 186.

<sup>21</sup> Dz. U. poz. 1900. Kwota została ujęta w załączniku nr 2 do ustawy budżetowej w części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe, w dziale 750, rozdziale 750079, pod nazwą *Pomoc zagraniczna* w grupie dotacje i subwencje.

<sup>22</sup> Decyzja Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie państwa w 2021 r.: nr 19.3122.2.135.2021.ZW z dnia 25 listopada 2021 r. oraz nr 19.3122.2.159.2021.ZW z dnia 22 grudnia 2021 r.

<sup>23</sup> W dniu 25 listopada 2008 r. Polska przekazała kwotę 899 997,42 EUR, 5 sierpnia 2009 r. kwotę 1 930 175,88 EUR, w dniu 18 czerwca 2010 r. kwotę 1 457 442,67 EUR oraz 6 października 2010 r. kwotę 47 001,19 EUR. Środki pochodziły z rezerwy celowej przeznaczonej na pomoc rozwojową: „Implementacja polskiego programu współpracy na rzecz rozwoju oraz wsparcie międzynarodowej współpracy na rzecz demokracji i społeczeństwa obywatelskiego (...)”. Rezerwa ta pozostawała w dyspozycji MSZ. Środki z ww.

Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w odpowiedzi na prośbę MFW zadeklarował 27 stycznia 2020 r. gotowość Polski do uczestnictwa w planowanej operacji oddłużenia Somalii wobec MFW<sup>24</sup>. Do powyższego celu zostały użyte środki zgromadzone w latach poprzednich przez MFW na specjalnych rachunkach rezerwowych<sup>25</sup>. Obowiązujące regulacje MFW nie pozwalały na użycie tych środków bezpośrednio do umorzenia zadłużenia danego kraju. Pozwalały natomiast na przekazanie ich części do dyspozycji krajów członkowskich zgodnie z ich procentowymi udziałami w MFW. Do dyspozycji Polski przekazana została kwota 1,21 mln SDR (tj. około 6,55 mln zł<sup>26</sup>). Kwota ta została zwrócona do Narodowego Banku Polskiego, który jest odpowiedzialny za opłacanie udziałów Polski w MFW oraz za wszelkie operacje finansowe dotyczące tych środków. Z uwagi na to, że zgodnie ze stanowiskiem NBP, bank ten nie jest ustawowo uprawniony do przeznaczenia otrzymanych środków na taki cel jak oddłużenie Somalii (w ocenie NBP, projekt oddłużenia Somalii nie wpisuje się w definicję członkostwa Polski w MFW), w Ministerstwie Finansów podjęto decyzję o dokonaniu wpłaty ww. kwoty ze środków budżetu państwa z części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe<sup>27</sup>.

Dokonanie ww. wpłaty zostało uzgodnione z Ministerstwem Spraw Zagranicznych<sup>28</sup>, które poparło udział Polski w ww. inicjatywie. Intencją Ministerstwa Finansów było sfinansowanie ww. kwoty ze środków rezerwy celowej przeznaczonej na współpracę rozwojową, której dysponentem jest Minister Spraw Zagranicznych. Jednakże w roku 2021 MSZ rozdysponowało środki rezerwy na inne cele, stąd też została podjęta decyzja przez Ministerstwo Finansów, aby dokonać ww. płatności z części 19 budżetu państwa.

Ministerstwo Finansów 25 listopada 2021 r. zleciło NBP przekazanie środków do beneficjenta wskazanego przez MFW na rzecz oddłużenia Somalii (środki zabezpieczone w części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe, paragraf 2740) w wysokości będącej ekwiwalentem kwoty 1,21 mln SDR, tj. 1497,1 tys. EUR (7075,9 tys. zł)<sup>29</sup>.

Zastępca Dyrektora Departamentu Współpracy Międzynarodowej wskazał, że w skali kraju przepływy środków związanych z oddłużeniem Somalii bilansują się, bowiem wyrażona w SDR kwota transferu otrzymanego przez Polskę od MFW jest równa transferowi z Polski na rachunek zarządzany przez MFW<sup>30</sup>. Środki przekazane przez MFW na rachunek SDR Holdings NBP<sup>31</sup> zostały

---

rezerwy, na wniosek Ministra Finansów zaakceptowany przez Ministra Spraw Zagranicznych, były przenoszone do cz. 19 budżetu państwa, a następnie przekazywane, z rachunku wydatków dysponenta części 19 z paragrafu 2740, do MFW na rzecz oddłużenia Libarii.

<sup>24</sup> Stosowana deklaracja została przekazana do Dyrektora Zarządzającej MFW, znak pisma: WM4.913.386.2019.

<sup>25</sup> Special Contingent Account (SCA-1) oraz deferred charges.

<sup>26</sup> Na dzień 19 sierpnia 2021 r.

<sup>27</sup> Notatka w sprawie udziału Polski w operacji oddłużenia Somalii wobec MFW z 19 sierpnia 2021 r., znak: WM4.913.19.2021 skierowana do Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej, zaakceptowana 19 sierpnia 2021 r. przez Sekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów, a następnie 20 sierpnia 2021 r. przez Ministra Finansów.

<sup>28</sup> Pismo Departamentu Współpracy Międzynarodowej z 12 listopada 2019 r., znak: WM4.913.386.2019 do MSZ oraz odpowiedź MSZ z 15 listopada 2019 r., znak: DWR.4421.9.2019/2 do DWM.

<sup>29</sup> Potwierdzenie dokonania wpłaty w dniu 25 listopada 2021 r.

<sup>30</sup> Komunikat potwierdzający przekazanie przez MFW do NBP 1,21 mln SDR.

<sup>31</sup> Pismo NBP z 21 stycznia 2020 r., znak: DZ-WMIF-DF-0823-02/2020.

zaliczone do bieżących przychodów NBP i rozliczone zgodnie z ustawą z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim<sup>32</sup> (art. 69 ust. 4<sup>33</sup>).

(akta kontroli: tom IV str. 319-329, 363-421)

Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej dopełnił obowiązków informacyjnych, sformułowanych w art. 122 ust. 4 ufp, tj. podał do publicznej wiadomości, w drodze obwieszczenia, wykaz jednostek, którym przyznano dotacje celowe i podmiotowe wraz z kwotami dotacji przyznanych poszczególnym jednostkom w 2020 r.<sup>34</sup> Wniosek pokontrolny w tym zakresie, sformułowany w związku z kontrolą wykonania budżetu w 2020 r., został zrealizowany. Natomiast obwieszczenie Ministra Finansów w sprawie wykazu jednostek, którym w 2021 r. przyznano dotacje podmiotowe i celowe, oraz kwot tych dotacji na dzień zakończenia czynności kontrolnych w jednostce było w trakcie przygotowywania.

(akta kontroli: tom III str. 300-311, 315-318)

W planie finansowym części 19 na realizację wydatków majątkowych w 2021 r. zaplanowano 140 765 tys. zł. Środki te miały być wykorzystane na wykonanie 29 zadań i zakupów inwestycyjnych. Do największych planowanych inwestycji należały:

- przebudowa budynków przy ul. Ciołka i Astronomów w Warszawie – plan na 2021 r. zakładał wydatki w kwocie 24 671 tys. zł;
- budowa siedziby dla Izby Administracji Skarbowej w Opolu i Drugiego Urzędu Skarbowego w Opolu – plan na 2021 r. przewidywał wydatki inwestycyjne w kwocie 12 786 tys. zł;
- zakupy środków transportu (wymiana przestarzałych i wyeksploatowanych pojazdów dla izb administracji skarbowej w całej Polsce) – plan na 2021 r. zakładał wydatki w wysokości 6966 tys. zł.

Plan finansowy centrali Ministerstwa Finansów zakładał wydatki i zakupy inwestycyjne na kwotę 25 851 tys. zł. Środki te miały być wykorzystane na 17 zadań. W trakcie roku zrezygnowano z realizacji ośmiu zadań na kwotę 14 496 tys. zł, a do realizacji wprowadzono 13 nowych zadań inwestycyjnych i zakupy inwestycyjne na kwotę 10 871 tys. zł.

Głównymi powodami rezygnacji z zadań w ramach wydatków majątkowych były: transformacja służb IT i przeniesienie środków z centrali Ministerstwa Finansów do Centrum Informatyki Resortu Finansów, długotrwałe uzgodnienia z Agencją Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Departamentem Bezpieczeństwa MF w zakresie dostosowania części pomieszczeń do przetwarzania informacji o charakterze niejawnym, rezygnacja z rozwoju Systemu e-Podatki i przeznaczenie środków na zadanie o wyższym priorytecie (kasy wirtualne), przekazanie środków na zadanie bardziej priorytetowe (zakup sprzętu specjalistycznego i doposażenie w sprzęt komputerowy) do izb administracji skarbowej.

Zmiany w planie wynikające z rezygnacji z zadań, zmniejszeń planu, wprowadzenia nowych zadań inwestycyjnych oraz zwiększeń planu wydatków majątkowych spowodowały, że plan wydatków centrali MF po zmianach obejmował realizację 22 zadań na łączną kwotę 22 226,2 tys. zł.

---

<sup>32</sup> Dz. U. z 2022 r., poz. 492, ze zm.

<sup>33</sup> W terminie 14 dni od dnia zatwierdzenia rocznego sprawozdania finansowego *NBP* część rocznego zysku *NBP* (wplata z zysku *NBP*) podlega odprowadzeniu do budżetu państwa.

<sup>34</sup> Obwieszczenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 13 września 2021 r. w sprawie wykazu jednostek, którym w 2020 r. przyznano dotacje podmiotowe i celowe oraz kwot tych dotacji (Dz. Urz. Min. Fin. Fund. i Pol. Reg. poz. 137).

Do największych planowanych inwestycji należały:

- wykonanie dokumentacji projektowej i termomodernizacja gmachu Ministerstwa Finansów – planowana kwota 5336 tys. zł została zmniejszona do 5039,2 tys. zł, a zrealizowano wydatki w wysokości 4431,8 tys. zł (88% planu po zmianach);
- wykonanie instalacji wentylacji mechanicznej i klimatyzacji w gmachu Ministerstwa – planowana kwota 5078 tys. zł została zmniejszona do kwoty 4052,6 tys. zł (zrealizowano wydatki w 100% planu po zmianach);
- realizacja projektu System EUREKA (budowa i wdrożenie) – zadanie to nie było planowane na etapie ustawy budżetowej, w planie po zmianach przewidziano kwotę 4435,8 tys. zł, która została zrealizowana w wysokości 4319,7 tys. zł, tj. 97,4% planu po zmianach;
- wykonanie modernizacji węzłów cieplnych wraz z modernizacją centralnego ogrzewania i ciepłej wody użytkowej – wydatki w planie i planie po zmianach wynosiły 1710 tys. zł, zadanie zrealizowane w 100%;
- specjalistyczne wyposażenie techniczne – wydatki na pokrycie VAT do zwrotu przez Komisję Europejską – Wspólnotowy program działań na rzecz wspierania działalności w dziedzinie ochrony interesów finansowych Wspólnoty (program Herkules III) – przewidywane wydatki w ustawie budżetowej 1333 tys. zł zostały zwiększone w planie po zmianach do 1623,2 tys. zł, a zrealizowane w wysokości 1599 tys. zł (98,5%).

Z ustaleń kontroli wynika, że z 22 zadań zaplanowanych w ramach kwoty 22 226,2 tys. zł zrealizowano w pełnym zakresie 19 zadań, dwa zadania wykonano częściowo, a jednego zadania nie zrealizowano. Kwota wydatków majątkowych poniesionych w 2021 r. wyniosła 20 647,6 tys. zł, co stanowiło 92,9% planu po zmianach.

Niezrealizowane zadanie dotyczyło zakupu narzędzia informatycznego wspierającego zarządzanie relacjami z klientem KAS i jego wdrożenie (zakup licencji wraz z dostosowaniem). Zadanie to było planowane już w 2020 r. Rezygnacja z jego realizacji była wówczas spowodowana wydłużeniem postępowania przetargowego na umowy ramowe procedowane przez Ministerstwo Finansów, które miały stanowić podstawę do wydatkowania środków na narzędzie informatyczne (system CRM). Planowano rozpoczęcie prac i pierwsze wydatki w 2021 r. Brak realizacji powyższego zadania w 2021 r. wynikał ze zmiany koncepcji i oparcia realizacji tego przedsięwzięcia na zasobach własnych organizacji. Decyzja ta poprzedzona była przeprowadzonymi konsultacjami rynkowymi, które wskazały zmianę trybu jako rozwiązanie najbardziej optymalne. W efekcie powyższe podejście wygenerowało wiele nowych zadań i podzadań. Powyższe decyzje i kierunki prac spowodowały konieczność włączenia do Projektu CRM nowej jednostki organizacyjnej – Centrum Informatyki Resortu Finansów. CIRF na mocy regulacji wewnętrznych w ramach Resortu powinno dostarczać i zarządzać elementami infrastruktury informatycznej KAS oraz zasobami kadrowymi z kompetencjami wytwórczymi w obszarze IT. W zakresie kompetencji CIRF – w ramach świadczenia usług teleinformatycznych wobec KAS – jest również udzielanie i realizacja zamówień publicznych na zadania informatyczne – w tym wydatkowanie na nie środków finansowych. Dlatego też zwrócono się do Instytucji Pośredniczącej o wyrażenie zgody na odpowiednie zmiany w projekcie i przedłużenie terminu realizacji projektu (wraz z uwzględnieniem roli CIRF), a w następstwie możliwość złożenia odpowiedniej aktualizacji wniosku o dofinansowanie – w celu dokończenia prac nad narzędziem, jego przetestowanie oraz wdrożenie produkcyjne w KAS. Stosowną aprobatę uzyskano 2 lutego 2022 r. Dwa zadania, które zostały zrealizowane częściowo, dotyczyły: wykonania dokumentacji projektowej i termomodernizacji gmachu Ministerstwa Finansów

(wydatki zrealizowano w 88 %) oraz utrzymania i rozwoju IT (wydatki zrealizowano w 69,9%). Przyczynami niepełnego wykonania tych zadań było: odstąpienie od realizacji części prac wchodzących w zakres zadania (wykonanie dokumentacji projektowej i termomodernizacja) oraz brak potrzeby zlecenia prac rozwojowych w ramach systemu e-Podatki. Oba częściowo zrealizowane zadania zostały zaplanowane do przeniesienia z 2021 r. na 2022 r.

Efekty rzeczowe pięciu wybranych zadań w ramach poniesionych wydatków majątkowych były następujące:

- wykonano prace polegające na izolacji ścian garażu i części ścian zewnętrznych piwnic oraz izolacji i pokrycia części stropodachu w zakresie bloku A2 oraz wykonano modernizację oświetlenia elektrycznego w skrzydłach B, C1, C2, D budynku oraz na całej części poddasza budynku;
- wykonano system wentylacji mechanicznej i klimatyzacji w blokach C1, C2 i D wraz z montażem klap przeciwpożarowych. Powyższe prace m.in. ograniczą koszty eksploatacji budynku MF (koszty energii elektrycznej, centralnego ogrzewania), jak również jego oddziaływanie na środowisko naturalne;
- w ramach wdrożenia Systemu Informacji Celno-Skarbowej zrealizowano informatyczne programy e-learningowe oraz opracowano dokumentację powykonawczą;
- w ramach wykonania projektu i realizacji elektronicznych systemów pomocniczych do zabezpieczenia stref ochronnych w części budynku MF zapewniono prawidłowe zabezpieczenie pomieszczeń, przechowywanie dokumentów niejawnych oraz możliwość wykonywania zadań w obszarze zamkniętym, przy obniżeniu kosztów konserwacji, napraw oraz zakupu części zamiennych;
- zbudowano i wdrożono aplikację mobilną opartą o technologię rozszerzonej rzeczywistości oraz zrealizowano kampanię informacyjno-promocyjną projektu „Platforma Usług Elektronicznych Skarbowo-Celnych (PUESC)”, w celu wypromowania projektu i poinformowania o nowych oraz ulepszonych e-usługach publicznych.

(akta kontroli: tom X str. 1-35)

Na koniec 2021 roku stan zobowiązań ogółem w części 19 wyniósł 1 217 849,9 tys. zł i był niższy o 146 344,4 tys. zł (o 10,7%) niż na koniec roku 2020. Główną pozycję zobowiązań niewymagalnych stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego, wynagrodzeń oraz pochodnych od wynagrodzeń, które na koniec 2021 r. wyniosły 306 436,1 tys. zł. Zobowiązania wymagalne na koniec 2021 r. wyniosły 858 177 tys. zł i były wyższe niż na koniec 2020 r. o 3,6%. Obejmowały one, podobnie jak w 2020 r., zobowiązania wynikające z wyroku Trybunału Arbitrażowego w Sztokholmie, zasądzonego odszkodowanie na rzecz spółki prawa luksemburskiego w związku z decyzjami Komisji Nadzoru Finansowego zakazującymi wykonywania prawa głosu z akcji spółki zależnej – banku oraz nakazującymi zbycie tych akcji. W ocenie KNF, spółka prawa luksemburskiego jako właściciel nie dawała rękąmi stabilnego i bezpiecznego zarządzania bankiem. Łączna kwota zobowiązań powstałych w latach ubiegłych z tego tytułu na 31 grudnia 2021 r. wynosiła 853 620,7 tys. zł (w tym 183 883,4 tys. zł stanowiły odsetki)<sup>35</sup>. Sąd Apelacyjny w Sztokholmie wyrokiem z dnia 22 lutego 2019 r. uwzględnił skargę Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: RP) na rozstrzygnięcie ww. Trybunału Arbitrażowego jedynie w części dotyczącej zasądzonych odsetek za okres poprzedzający wydanie wyroku. Polska, nie zgadzając się z wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Sztokholmie,

<sup>35</sup> Zobowiązania wymagalne dotyczyły centrali Ministerstwa Finansów.

który częściowo nie uwzględnił wniosków RP, 1 marca 2019 r. złożyła skargę do Sądu Najwyższego w Szwecji. Szwedzki Sąd Najwyższy postanowieniem z 9 kwietnia 2019 r. wstrzymał wykonalność wyroku Trybunału Arbitrażowego, nie uwzględnił natomiast wniosku RP o wstrzymanie wykonalności ww. wyroku Sądu Apelacyjnego w Sztokholmie w zakresie zasądzonych przez ten sąd kosztów procesu na rzecz ww. spółki. Ponadto szwedzki Sąd Najwyższy zwrócił się w lutym 2020 r. do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE) z pytaniem prejudycjalnym. Prokuratoria Generalna RP (dalej: PGRP) we współpracy z zespołem szwedzkiej kancelarii prawnej 24 lipca 2020 r. opracowała stanowisko w postępowaniu przed TSUE. Wyrok w niniejszej sprawie (wyrok w sprawie C-109/20) został wydany przez TSUE dnia 26 października 2021 r. Z treści wyroku TSUE<sup>36</sup> oraz informacji przekazanych przez Departament Rozwoju Rynku Finansowego MF wynika, iż TSUE orzekł na korzyść Rzeczypospolitej Polskiej. Orzeczenie TSUE zostało przekazane do Sądu Najwyższego Szwecji, który będzie orzekał co do meritum, tj. m.in. w kwestii uchylenia wyroku arbitrażowego oraz kosztów postępowania przed Sądem Apelacyjnym w Sztokholmie. W ocenie PGRP, wyrok Sądu Najwyższego Szwecji może być wydany w I półroczu 2022 r.

Ponadto zobowiązania wymagalne na koniec 2021 r. obejmowały zobowiązania wskazane w wyroku Trybunału Arbitrażowego w Paryżu z 3 lutego 2020 r. za naruszenie art. 2 umowy o popieraniu i wzajemnej ochronie inwestycji<sup>37</sup>. Na koniec 2021 r. zobowiązania te wynosiły 3350,1 tys. zł (w tym 751 tys. zł stanowiły zasądzone odsetki). Z informacji Prokuraturii Generalnej RP wynika, iż przed Sądem Apelacyjnym w Paryżu dnia 12 października 2020 r. zostało wszczęte, na wniosek RP, postępowanie w sprawie uchylenia ww. wyroku Trybunału Arbitrażowego. Sprawa przed francuskim sądem apelacyjnym według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. była nadal w toku.

Pozostałe zobowiązania wymagalne w wysokości 1206,1 tys. zł dotyczyły: zwrotu kosztów w wysokości 13,8 tys. zł z tytułu postępowania kasacyjnego przed sądem we Francji (wyrok z dnia 2 grudnia 2020 r.) oraz wykazanych przez jednostki podległe resortu MF w wysokości 1192,3 tys. zł zwrotu kosztów postępowań sądowych i egzekucyjnych, w tym powstałych w roku 2021 łącznie w wysokości 1178,9 tys. zł.

Wydatki z tytułu zapłaconych w 2021 r. odsetek od zobowiązań wyniosły 5249,1 tys. zł. Na kwotę tę składały się przede wszystkim wypłacone przez IAS w Szczecinie odsetki ustawowe od 1 sierpnia 2005 r. w wysokości 4975,8 tys. zł na podstawie wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z 23 grudnia 2020 roku. Pozostałe wydatki dotyczyły w szczególności zasądzonych wyrokami sądowymi na terenie działania poszczególnych izb administracji skarbowej odsetek za opóźnienie zapłaty odszkodowań i roszczeń pracowniczych.

(akta kontroli: tom X str. 36-260; tom XI str. 1-51)

<sup>36</sup> TSUE orzekł, iż art. 267 i 344 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisom krajowym pozwalającym państwu członkowskiemu na zawarcie z inwestorem z innego państwa członkowskiego zapisu na sąd polubowny *ad hoc* umożliwiającego kontynuowanie postępowania arbitrażowego wszczętego na podstawie klauzuli arbitrażowej o treści identycznej z treścią tego zapisu, która to klauzula znajduje się w umowie międzynarodowej zawartej między tymi dwoma państwami członkowskimi i jest nieważna z powodu sprzeczności ze wspomnianymi artykułami. W tych okolicznościach do sądu krajowego należy uwzględnienie żądania uchylenia orzeczenia arbitrażowego wydanego na podstawie zapisu na sąd polubowny, który narusza art. 267 i 344 TFUE oraz zasady wzajemnego zaufania, lojalnej współpracy i autonomii prawa Unii.

<sup>37</sup> Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Czeską o popieraniu i wzajemnej ochronie inwestycji, sporządzona w Budapeszcie dnia 16 lipca 1993 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 97, poz. 469). Umowa utraciła moc 24 września 2019 r.

Kontrolę realizacji wydatków centrali MF w 2021 r. przeprowadzono na próbie pozapłacowych wydatków bieżących jednostek budżetowych i wydatków majątkowych o łącznej wartości 59 413,6 tys. zł, co stanowiło 8,9% wydatków centrali MF (łącznie z wydatkami niewygasającymi). Doboru próby w kwocie 37 874,7 tys. zł dokonano losowo metodą monetarną MUS na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów odpowiadających wydatkom centrali MF i uzupełniono o wydatki w wysokości 21 538,9 tys. zł dobrane w sposób celowy. Badaniem objęto łącznie 57 zapisów księgowych, z tego w grupie pozapłacowych wydatków bieżących jednostek budżetowych – 38 zapisów na kwotę 52 094,5 tys. zł, a w grupie wydatków majątkowych – 19 zapisów na kwotę 7319,1 tys. zł.

Zbadane wydatki dotyczyły głównie zakupu oprogramowania, w tym oprogramowania biurowego, utrzymania systemów informatycznych resortu finansów, robót budowlanych w gmachu Ministerstwa Finansów, w tym wykonania systemu wentylacji i klimatyzacji, wydatków ponoszonych w ramach kampanii informacyjnej dotyczącej Pracowniczych Planów Kapitałowych, wysyłki materiałów na potrzeby przeprowadzenia kampanii o zmianach w systemie podatkowym, bankowej obsługi przez BGK płatności w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich, finansowania i obsługi udzielanych przez BGK gwarancji w ramach portfelowej linii gwarancyjnej *de minimis*, zgodnie z programem rządowym „Wspieranie przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji BGK”.

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że zobowiązania były zaciągane i wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym oraz odpowiednimi umowami na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki. W 2021 r. wystąpiła nieprawidłowość, którą NIK stwierdziła wcześniej w odniesieniu do 2019 i 2020 r. w centrali MF w ramach kontroli P/21/009 – Efektywność wydatkowania środków na inwestycje przez jednostki budżetowe. Polegała ona na nieterminowym wprowadzaniu środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych do ewidencji.

(akta kontroli: tom I str. 280-291, 399-400)

W ramach realizacji wniosku sformułowanego przez NIK po kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. odnośnie do rzetelnego sporządzania protokołów odbioru dotyczących umów realizowanych na rzecz Ministerstwa Finansów, Biuro Administracyjne przeprowadziło działania szkoleniowe dla pracowników MF w zakresie realizacji umów i protokołów odbioru, a także opracowało i opublikowało w intranecie MF informację dotyczącą najważniejszych kwestii związanych z rzetelnym sporządzaniem protokołów odbioru. Ministerstwo zrealizowało również wniosek NIK o wyegzekwowanie kary umownej w ramach umowy na dostawę i montaż kolumnowych wykrywaczy metalu we właściwej wysokości.

(akta kontroli: tom I str. 13-27)

Szczegółowym badaniem prawidłowości udzielania i realizacji zamówień publicznych objęto cztery postępowania przeprowadzone przez kontrolowaną jednostkę. Zamówienie obejmujące wykonanie i dystrybucję formularzy podatkowych i broszur informacyjnych na 2021 rok o wartości 1279,8 tys. zł zostało udzielone w trybie przetargu nieograniczonego. Trzy postępowania, do których nie miały zastosowania przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych<sup>38</sup> (dalej: nuPzp), dotyczyły:

- zakupu, dostawy i wymiany przycisków ROP (ręczny ostrzegacz pożarowy) w siedzibie Ministerstwa – wartość zamówienia wyniosła 80 tys. zł;

<sup>38</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.

- remontu rozdzielnic elektrycznej – wartość zamówienia wyniosła 88 tys. zł;
- remontu w wytypowanych łazienkach gmachu MF – wartość zamówienia wyniosła 119,8 tys. zł.

W ramach powyższych zamówień w 2021 r. poniesiono wydatki w łącznej wysokości 1278,6 tys. zł. W wyniku badania ww. postępowań nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, z wyjątkiem nieprawidłowości, która nie miała wpływu na wynik postępowania, polegającej na zamieszczeniu w ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia nieprawidłowych wartości najtańszej oraz najdroższej oferty, a także całkowitej końcowej wartości umowy. W przypadku zamówień, do udzielenia których nie stosowano przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie przestrzegania odpowiednich uregulowań wewnętrznych. Nie stwierdzono również nieprawidłowości w realizacji umów zawartych w wyniku tych postępowań pod względem przedmiotu zamówienia, terminu realizacji i wysokości wynagrodzenia wykonawców. Skontrolowane zamówienia służyły realizacji zadań jednostki.

(akta kontroli: tom I str. 130-156, 168-172, 266-272)

Zgodnie z art. 23 ust. 1 i 3 nuPzp Ministerstwo Finansów w terminie 30 dni od dnia przyjęcia planu finansowego sporządziło i podało do wiadomości publicznej plan postępowań o udzielenie zamówień, jakie przewidywano przeprowadzić w 2021 roku. W trakcie roku dokonano 22 aktualizacji planu obejmujących ok. 140 zmian. Z analizy poszczególnych pozycji zamówień o wartości mniejszej niż progi unijne zawartych w planie postępowań wynika, że Ministerstwo Finansów nie we wszystkich przypadkach zapewniło aktualność planu.

Ministerstwo Finansów prawidłowo wywiązało się z obowiązku przekazania Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w terminie do dnia 1 marca 2022 r. rocznego sprawozdania o udzielonych zamówieniach w 2021 roku.

(akta kontroli: tom I str. 136-138, 166-167, 173-241)

### **Nowelizacja ustawy budżetowej na 2021**

Na podstawie ustawy z dnia 1 października 2021 roku o zmianie ustawy budżetowej na rok 2021 plan finansowy budżetu państwa w części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe uległ zwiększeniu z 8 147 103 tys. zł do 8 191 237 tys. zł, tj. łącznie o 44 134 tys. zł. Kwota zwiększenia wynikała z salda zmniejszeń – o 358 116 tys. zł i zwiększeń – o 402 250 tys. zł.

Kwota zmniejszeń dotyczyła w szczególności wydatków w rozdziale 15011 Rozwój przedsiębiorczości i obejmowała:

- środki na realizację rządowych programów poręczeniowo-gwarancyjnych oraz gwarancji udzielanych w ramach Funduszu Gwarancji Płynnościowych, w tym Program gwarancji *de minimis* jako instrument wspierania przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego w kwocie 357 830 tys. zł. Z prognoz otrzymanych z BGK w 2021 roku wynikało, że zapotrzebowanie na środki będzie mniejsze niż na etapie planowania budżetowego. Różnice pomiędzy środkami zaplanowanymi na wypłatę gwarancji a rzeczywistą realizacją wypłat były m.in. efektem przesunięcia lub odroczenia w czasie wnioskowania o wypłaty z gwarancji ze względu, iż przedsiębiorcy skorzystali i korzystają z różnych form wsparcia finansowego w ramach tarczy antykryzysowej oraz w związku z podejmowanymi przez banki działaniami w stosunku do kredytobiorców, mającymi na celu spłatę zadłużenia (wakacje kredytowe, zmiany terminów spłat). Działania te spowodowały, że prognozowana szkodowość i związane z tym wypłaty gwarancji mogły przesunąć się w czasie i nie było potrzeby wypłacania środków w 2021 r.;



- środki w ramach realizacji Programu DOKE dotyczącego dopłat do oprocentowania kredytów eksportowych o stałych stopach procentowych w kwocie 149 tys. zł. Program obsługiwany jest przez BGK w ramach umowy z 19 lutego 2008 r. Umowa określa między innymi kwestię wynagradzania BGK z tytułu realizacji programu, przy czym sposób naliczania i wypłacania wynagrodzenia banku jest regulowany w kolejnych latach odrębnym aneksem. 22 marca 2021 r. został zawarty aneks nr 14 do umowy, w którym określono, że wynagrodzenie dla BGK za rok 2020 będzie niższe niż na etapie planowania budżetowego. Kwota zmniejszenia wydatków w ustawie budżetowej stanowiła nadwyżkę środków na wynagrodzenie dla BGK z tytułu obsługi Programu;
- środki na badania sprawozdań wyborczych oraz sporządzanie raportów i opinii w kwocie 137 tys. zł, co wynikało z oszczędności związanych pierwotnie (w ustawie budżetowej) z możliwością przeprowadzenia wyborów uzupełniających do Senatu RP w 2021 r.

Zwiększenia wydatków w nowelizacji ustawy budżetowej na rok 2021 w kwocie 402 250 tys. zł dotyczyły 66 zadań w części 19. Największą kwotowo część stanowiło pięć zadań dotyczących zwiększenia środków na dodatkowy fundusz motywacyjny, o którym mowa w art. 46a ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021<sup>39</sup> dodanym art. 1 pkt 6 ustawy z 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego<sup>40</sup>. Zwiększona kwota planowanych wydatków z tego tytułu wyniosła 348 685 tys. zł.

Zwiększenia na kwotę 45 705 tys. zł dotyczyły rozdziału klasyfikacji budżetowej 75008 *Działalność izb administracji skarbowej wraz z podległymi urzędami skarbowymi i urzędami celno-skarbowymi*. Z tego tytułu zwiększono planowane wydatki w przypadku 56 zadań, które dotyczyły poszczególnych izb administracji skarbowej, w szczególności w związku z: remontami, zakupem środków ochrony w związku z walką z epidemią COVID-19, zakupem wyposażenia i mebli biurowych, rosnącymi kosztami najmu budynków, zakupem usług wykonania ekspertyz audytowych i doradczych, analiz i opinii oraz przebudową i budową siedziby Izby Administracji Skarbowej we Wrocławiu i Opolu.

Pozostałe pięć zadań, na które zwiększono środki, dotyczyły: zakupu wyposażenia i mebli biurowych oraz remontu związanego z działalnością Krajowej Informacji Skarbowej (rozdział 75082) w kwocie 760 tys. zł, zakupu środków ochrony w związku z epidemią COVID-19 i remontu w budynkach Krajowej Szkoły Skarbowości (dział 75024) oraz wpłatą do Międzynarodowego Funduszu Walutowego na realizację operacji oddłużenia Somalii (rozdział 75095) w ramach pomocy zagranicznej.

W przypadku wszystkich 66 zadań potrzeba finansowania powstała w 2021 r. i wynikała ona ze zwiększenia środków na dodatkowy fundusz motywacyjny<sup>41</sup>, próby Międzynarodowego Funduszu Walutowego dot. gotowości udziału Polski

<sup>39</sup> Dz. U. poz. 2400, ze zm.

<sup>40</sup> Dz. U. poz. 1901.

<sup>41</sup> Art. 20a ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1535, ze zm.) stanowi, iż środki z dodatkowego funduszu motywacyjnego, o którym mowa w art. 46a ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021, które nie będą wydatkowane przez dysponentów części budżetowych w pełnej wysokości w 2021 r., stanowią wydatki budżetu państwa, do których nie stosuje się przepisu art. 181 ust. 1 ufp i mogą być wydatkowane na specjalne dodatki motywacyjne do dnia 30 listopada 2022 r.

w planowanej operacji oddłużenia Somalii wobec MFW oraz braku środków jednostek podległych na wymienione powyżej remonty, zakupy i inną bieżącą działalność.

W trakcie kontroli ustalono, że 30 zadań spośród 66 nie zostało ukończonych w 2021 r., w tym 14 zadań w ogóle nie zostało rozpoczętych. Z łącznej kwoty zwiększającej wydatki na zadania w części 19 budżetu (402 250 tys. zł) na wydatki niewygasające z upływem 2021 r. przeniesiono kwotę 207 171,5 tys. zł, co stanowiło aż 51,5% zwiększenia planu wydatków. 14 zadań na kwotę 11 186 tys. zł będzie realizowanych w całości ze środków, które nie wygasły z upływem roku 2021, a 16 zadań na kwotę 195 985,5 tys. zł w części. Największym kwotowo zadaniem przechodzącym na 2022 r. jest zwiększenie opisanego powyżej funduszu motywacyjnego na łączną kwotę 184 115,7 tys. zł. Z pozostałych 29 niezrealizowanych zadań: 19 na kwotę 18 274,1 tys. zł stanowiły zadania rozpoczęte w 2021 r., a 10 na kwotę 4781,7 tys. zł stanowiły zadania będące kontynuacją zadań rozpoczętych przed 2021 r.

Z wyjaśnień Dyrektor Departamentu Finansów i Księgowości w zakresie funduszu motywacyjnego wynika, że możliwość wydatkowania tych środków w 2022 r. pozwoliła m.in. na zwiększenie elastyczności dysponowania nimi w zależności od sytuacji kadrowo-płacowej w czasie epidemii. Środki niewygasające dotyczące funduszu motywacyjnego stanowią 53% wydatków ujętych w nowelizacji ustawy budżetowej na rok 2021 na ten cel.

Według wyjaśnień Dyrektor Departamentu Budżetu, Majątku i Kadr Krajowej Administracji Skarbowej w zakresie pozostałych niezrealizowanych zadań, zwiększenie zaplanowanych wydatków, niewykonanie ich w całości lub w części w 2021 r. i przesunięcie na 2022 r. związane było m.in.: z koniecznością zabezpieczenia środków na wynajem dodatkowych powierzchni i waloryzacji stawek czynszu, z potrzebą uzupełnienia części zapasów magazynowych w zakresie umundurowania dla funkcjonariuszy z powodu zmiany elementów/wzoru umundurowania, wynikającego z rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 20 maja 2021 r.<sup>42</sup>, ze zmieniającą się w trakcie roku sytuacją epidemiczną oraz koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa pracownikom i klientom Krajowej Administracji Skarbowej, z koniecznością wymiany zepsutego oraz wyeksploatowanego wyposażenia, w celu zapewnienia pracownikom ergonomicznych miejsc pracy, co nie udało się ze względu na sytuację epidemiczną i zerwanie łańcucha dostaw, czy też z potrzeby realizacji zadania zidentyfikowanego po opracowaniu planu budżetu na 2022 r. (przebudowa budynku IAS Wrocław).

W 2021 r. dysponent części 19 budżetu nie przekazywał środków w postaci wpłat i dotacji do państwowych funduszy, agencji wykonawczych czy państwowych osób prawnych, o których mowa w art. 9 pkt 14 ufp.

(akta kontroli: tom XI str. 52-84)

### **Wydatki, które w roku 2020 nie wygasły z upływem roku budżetowego**

W załączniku nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego<sup>43</sup>, ujęto wydatki budżetu państwa części 19 na realizację 12 zadań, w łącznej kwocie 225 462,9 tys. zł. Zgodnie z art. 21 ust. 6 ustawy z dnia 7 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania społeczno-

<sup>42</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 20 maja 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie umundurowania funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej (Dz. U. poz. 1097).

<sup>43</sup> Dz. U. poz. 2422.

gospodarczym skutkom COVID-19<sup>44</sup>, ujęte w ww. rozporządzeniu wydatki niewygasające w 2020 r. mogły być dokonane do 30 listopada 2021 r. W tym terminie z łącznej kwoty środków przyznanych w powyższej wysokości wydatkowano 214 520,1 tys. zł (tj. 95,1% planu). Na realizację 12 zadań środki wykorzystano w całości lub powyżej 90%, w łącznej kwocie 202 714,5 tys. zł<sup>45</sup>. W przypadku kolejnych czterech zadań wydatkowano 11 805,6 tys. zł, co stanowiło od 14,8% do 86,8% środków zaplanowanych na te zadania<sup>46</sup>. Z wyjaśnień dyrektorów właściwych departamentów Ministerstwa Finansów wynika, że niepełne wydatkowanie środków wynikało m.in. z podpisania umów na realizację zadań w niższych kwotach niż pierwotnie zakładano. W przypadku trzech zadań, tj. *Zakup usług telekomunikacyjnych* (centrala MF)<sup>47</sup>, *Zakup usług zewnętrznych*<sup>48</sup> oraz *Zakup usług telekomunikacyjnych*<sup>49</sup> środki nie zostały wydatkowane. Środki finansowe na realizację powyższych zadań zostały zabezpieczone w ramach programu wieloletniego „Modernizacja Krajowej Administracji Skarbowej na lata 2020-2022”. Realizacja dotyczyła m.in. budowy sieci WAN i LAN na potrzeby Krajowej Administracji Skarbowej do zwalczania przestępczości ekonomicznej. Głównymi przyczynami niezrealizowania wydatków w kwocie 2496 tys. zł (1,1% planu) była zmiana podejścia związana z wykorzystaniem dotychczas użytkowanych w resorcie finansów łączy (poprzez uruchomienie prawa opcji w ramach obowiązujących umów podpisanych przez CIRF do 31 lipca 2023 r.) i odstąpienie od budowania oddzielnego łącza dedykowanego dla postępowania pn. „Dostawa infrastruktury sieciowej wraz z usługą transmisji danych w Sieci WAN MPLS L2” realizowanego w ramach zadania pn. „Stworzenie rozwiązania technicznego umożliwiającego realizację kontroli operacyjnej, o której mowa w art. 118 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej”. W ocenie Ministerstwa Finansów, takie rozwiązanie pozwoliło na racjonalne wykorzystanie istniejących zasobów sieciowych funkcjonujących w resorcie, a tym samym wygenerowanie znacznych oszczędności w ramach środków niewygasających uruchomionych na ten cel w 2020 r.

Już po kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. NIK zwracała uwagę, że w przypadku niektórych podzadań, ujętych w wykazie wydatków niewygasających, zarówno terminy ich wprowadzenia do planu, jak i zakres mogły wskazywać na brak możliwości ich realizacji do końca roku budżetowego. Jednym z takich podzadań był „Zakup konstrukcji salek konferencyjnych”, na które w ramach wydatków, które nie wygasły z upływem 2020 r., zabezpieczono środki w wysokości 335 tys. zł. W ramach tegorocznej kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 r. ustalono, że środki na powyższe podzadanie nie zostały wykorzystane. Z wyjaśnień Dyrektora Biura Administracyjnego wynika, że było to spowodowane podjęciem decyzji o zastosowaniu alternatywnego rozwiązania. W styczniu 2021 r. zaplanowano zakończenie i oddanie do użytkowania pomieszczenia nr 2412, w którym planowany był montaż konstrukcji salek konferencyjnych. W dniu 12 stycznia 2021 r.

<sup>44</sup> Dz. U. poz. 1747.

<sup>45</sup> Nr zadania z rozporządzenia Rady Ministrów (poz. 67, 68, 69, 70, 71, 74, 75, 76, 78, 80, 81 i 82).

<sup>46</sup> Nr zadania z rozporządzenia Rady Ministrów (poz. 64, 66, 77 i 79).

<sup>47</sup> W wykazie wydatków niewygasających w 2020 r. w części 19 (poz. 65) zaplanowano środki w wysokości 160 tys. zł.

<sup>48</sup> W wykazie wydatków niewygasających w 2020 r. w części 19 (poz. 72) zaplanowano środki w wysokości 1056 tys. zł po 66 tys. zł dla IAS Białystok, IAS Bydgoszcz, IAS Gdańsk, IAS Katowice, IAS Kielce, IAS Kraków, IAS Lublin, IAS Łódź, IAS Olsztyn, IAS Opole, IAS Poznań, IAS Rzeszów, IAS Szczecin, IAS Warszawa, IAS Wrocław, IAS Zielona Góra.

<sup>49</sup> W wykazie wydatków niewygasających w 2020 r. w części 19 (poz. 73) zaplanowano środki w wysokości 1280 tys. zł po 80 tys. zł dla IAS Białystok, IAS Bydgoszcz, IAS Gdańsk, IAS Katowice, IAS Kielce, IAS Kraków, IAS Lublin, IAS Łódź, IAS Olsztyn, IAS Opole, IAS Poznań, IAS Rzeszów, IAS Szczecin, IAS Warszawa, IAS Wrocław, IAS Zielona Góra.

unieważniono postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, w ramach którego miał zostać wybrany wykonawca przedmiotowych prac. Przyczyną unieważnienia postępowania było złożenie przez jedyne go oferenta oferty zawierającej rażąco niską cenę. Po unieważnieniu postępowania podjęto decyzję, aby zrealizować konstrukcje sałek konferencyjnych poprzez zakup materiałów budowlanych i wykonanie ich przez własnych pracowników – rzemieślników zatrudnionych w Biurze Administracyjnym w ramach powierzonych im obowiązków. Biuro Administracyjne 13 stycznia 2021 r. przesłało do Dyrektora Departamentu Finansów i Księgowości pismo z prośbą o anulowanie wniosku o rozpoczęcie postępowania nr C/591/20/BAD/B/460 z 5 października 2020 r. oraz zwolnienie środków finansowych zaangażowanych tym wnioskiem w kwocie 272 tys. zł. Prace związane z budową konstrukcji sałek zostały zakończone 12 lutego 2021 r. Na realizację tego podzadania wydatkowano środki na zakup materiałów budowlanych o łącznej wysokości 36,1 tys. zł.

W ocenie NIK, przy planowaniu analogicznych zadań wskazane jest każdorazowe dokonywanie analizy finansowych, kadrowych oraz organizacyjnych możliwości ich realizacji w ramach własnych zasobów kadrowych. Pozwoli to uniknąć w przyszłości ujmowania w wykazie wydatków niewygasających środków, które można zrealizować w ramach planu finansowego na dany rok, a tym samym posłuży racjonalnemu zgłaszaniu tylko koniecznych do realizacji wydatków jako niewygasające.

Nie kwestionując możliwości korzystania z instrumentu, jakim są wydatki niewygasające, w ocenie NIK, zasadnym byłoby w przyszłości, w podobnych sytuacjach, rozważne i skrupulatne planowanie zadań, uwzględniające w szczególności rzeczywiste możliwości ich realizacji w danym roku budżetowym.

(akta kontroli: tom V str. 64-376; tom VI str. 1-186, 226-241)

Ostatnie wydatki w ramach realizowanych zadań ujętych w wykazie wydatków niewygasających w 2020 r. w części 19 zostały dokonane 30 listopada 2021 r. Dysponent części 19 w terminie i na właściwy rachunek bankowy zwrócił niewykorzystane środki przeznaczone na wydatki niewygasające z końcem roku 2020. Ewidencję środków przeniesionych do wydatkowania w 2021 r. prowadzono prawidłowo.

(akta kontroli: tom V str. 1-63; tom VI str. 187-241)

### **Wydatki, które w roku 2021 nie wygasły z upływem roku budżetowego**

Dysponent części 19 zgłosił do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego<sup>50</sup> wydatki na realizację 13 zadań w łącznej kwocie 452 199,9 tys. zł, w tym środki na dodatkowy fundusz motywacyjny w kwocie 184 115,7 tys. zł. Jak wskazała Dyrektor Departamentu Finansów i Księgowości MF, w 2021 r. nie obowiązywały przepisy art. 181 ufp, dotyczące m.in. kryteriów, którymi kieruje się Rada Ministrów, podejmując decyzję o wydłużeniu terminu realizacji wydatków. Dotychczas obowiązujące kryteria, dotyczące uwzględnienia terminów zakończenia procedur wynikających z przepisów o zamówieniach publicznych, stopnia zaawansowania realizacji programów wieloletnich, a w przypadku wydatków inwestycyjnych – zrealizowany, ale niezafakturowany zakres zadań rzeczowych danej inwestycji – zostały zastąpione nowymi, adekwatnymi do występującej w tym czasie sytuacji epidemicznej na obszarze całego kraju. Postawę prawną zgłoszenia wydatków do wykazu wydatków niewygasających w 2021 r. stanowił art. 21 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz innych

---

<sup>50</sup> Dz. U. poz. 2407.

ustaw<sup>51</sup>. Zgłoszenie przez dysponentów wydatków niewygasających w 2021 r. oznaczało możliwość kontynuacji realizacji zadań w kolejnym roku w formie wydatków niewygasających do 30 listopada 2022 r.

Powyższe wydatki (wydatki części 19 ujęte w wykazie zawartym w ww. rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2021 r.) nie zostały w trakcie roku 2021 zwiększone w trybie art. 171 ust. 3 i 4 lub art. 173 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, co było zgodne z art. 21 ust. 3 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw. Z powyższych zadań cztery dotyczyły wydatków majątkowych na kwotę – 148 721,7 tys. zł (*Budowa, przebudowa oraz modernizacja nieruchomości Krajowej Administracji Skarbowej, Prace budowlane w budynku Ministerstwa Finansów, Zakupy inwestycyjne Ministerstwa Finansów i jednostek podległych, Zakupy inwestycyjne resortu finansów w zakresie IT*), osiem wydatków bieżących na kwotę – 302 928,4 tys. zł (*Fundusz motywacyjny, Szkolenia specjalistyczne, Usługi remontowe, Zakup materiałów i wyposażenia, Zakup sprzętu i uzbrojenia, Zakup sprzętu informatycznego oraz oprogramowania na potrzeby resortu finansów, Zakup subskrypcji i usług zewnętrznych z zakresu IT, Zakup usług zewnętrznych*), a jedno zadanie dotyczyło świadczeń na rzecz osób fizycznych na kwotę – 549,8 tys. zł (*Zakup umundurowania dla funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej*).

W ramach 12 zadań w wysokości 268 084,2 tys. zł (bez funduszu motywacyjnego) realizowano 74 podzadania, z tego:

- cztery podzadania na kwotę 3195,1 tys. zł zostały uwzględnione w ustawie budżetowej jeszcze przed jej nowelizacją;
- 16 podzadań na kwotę 15 160,8 tys. zł zostało uwzględnionych w nowelizacji ustawy budżetowej z dnia 1 października 2021 r.;
- 14 podzadań było nowymi zadaniami nieprzewidzianymi w ustawie budżetowej, na które przeniesiono środki w ramach oszczędności powstałych w trakcie roku 2021 – 3085,3 tys. zł;
- 19 podzadań w kwocie 66 525,7 tys. zł dotyczyło środków uruchomionych z rezerwy celowej poz. 44, w tym 15 podzadań w kwocie 36 691 tys. zł zaplanowanych w ramach Uchwały Nr 44/2019 Rady Ministrów z dnia 28 maja 2019 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Modernizacja Krajowej Administracji Skarbowej w latach 2020-2022” i zmienionego Uchwałą Nr 31/2021 Rady Ministrów z dnia 3 marca 2021 r.;
- jedno podzadanie w kwocie 72 tys. zł dotyczyło środków uruchomionych z rezerwy celowej poz. 46<sup>52</sup>.

Pozostałe 20 podzadań na kwotę 180 045,3 tys. zł było finansowanych w ramach środków zaplanowanych w części 19 w ustawie budżetowej, w tym jej nowelizacji, z oszczędności wygosparowanych na innych zadaniach oraz z rezerw celowych poz. 44 i poz. 46.

Przyczynami zgłoszenia powyższych podzadań do wykazu wydatków niewygasających była głównie sytuacja wywołana epidemią COVID-19. Dotyczyło to m.in.: zakupu specjalistycznego sprzętu do kontroli celno-skarbowej, amunicji, wyposażenia i mebli biurowych, środków ochrony indywidualnej i wyposażenia

<sup>51</sup> Art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw stanowi, iż na rok 2021 Rada Ministrów ustala, w drodze rozporządzenia wykaz oraz plan finansowy wydatków, do których nie stosuje się przepisu art. 181 ust. 1 ufp, w tym tych, o których mowa w art. 20a ww. ustawy z 11 sierpnia 2021 r. (niewydatkowane w pełnej wysokości w 2021 r. środki z dodatkowego funduszu motywacyjnego), mając na względzie zapewnienie ich przejrzystości oraz stopień realizacji dochodów i wydatków budżetu państwa oraz możliwość kontynuacji i realizacji zadań finansowanych z budżetu państwa w roku 2021.

<sup>52</sup> „Wspieranie zwalczania przemytu i podrabiania wyrobów tytoniowych” (część 83, poz. 46).

taktycznego dla funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, środków przymusu bezpośredniego, dostawy wraz z montażem i instalacją urządzenia RTG oraz budowy infrastruktury towarzyszącej do prześwietlania wagonów kolejowych na terenie kolejowego przejścia granicznego Siemianówka-Świsłocz. Sytuacja związana z epidemią COVID-19 spowodowała braki w dostępności towarów (braki magazynowe, problemy producentów na rynku światowym związane z produkcją podzespołów) u wykonawców zamówienia, co wiązało się z wydłużonym czasem realizacji dostaw przez wykonawców lub wycofaniem się z realizacji zamówień. Stan epidemii miał także wpływ na przesunięcie terminów przeprowadzenia szkoleń zarówno przez wykonawców, jak i zamawiającego, w szczególności z powodu nałożonej kwarantanny oraz zakażeń SARS-CoV-2.

Szczegółowym badaniem objęto zasadność ujęcia w planie wydatków niewygasających czterech z 74 podzadań:

1. Podzadanie pn. „Zakup środków przymusu bezpośredniego” dla IAS w Olsztynie, Poznaniu i Rzeszowie, na łączną kwotę 313,5 tys. zł, realizowane było w ramach głównego zadania *Zakup sprzętu i uzbrojenia*. Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Departamentu Zwalczania Przemocności Ekonomicznej wynika, że w przypadku tego zakupu dla IAS w Poznaniu i w części dla IAS w Rzeszowie nastąpiło wydłużenie terminu realizacji umowy do 28 lutego 2022 r. z uwagi na okoliczności związane z trudnościami w dostawie produktów niezbędnych do realizacji umowy z uwagi na epidemię COVID-19. Natomiast przyczyną niewydatkowania środków na zakup przez IAS w Olsztynie i w części przez IAS Rzeszowie było unieważnienie postępowania z powodu braku ofert.
2. Podzadanie pn. „Zakup specjalistycznego sprzętu do kontroli celno-skarbowej” dla IAS w Lublinie (zakup mobilnego urządzenia RTG do prześwietlania paczek na podwoziu samochodu dostawczego do 3,5 t) realizowane jest w ramach głównego zadania *Zakupy inwestycyjne* Ministerstwa Finansów i jednostek podległych – w uzasadnieniu wniosku o zamieszczenie wydatków w wykazie wydatków niewygasających w wysokości 983 tys. zł wskazano, że problemy producentów na rynku światowym z produkcją podzespołów oraz znaczne opóźnienia w dostawach związane z epidemią COVID-19 uniemożliwiają realizację zadania do końca 2021 r. Zakup mobilnego urządzenia RTG do prześwietlania paczek, w ramach zakupu specjalistycznego sprzętu do kontroli celno-skarbowej, zaplanowany został ze środków pochodzących z programu „Modernizacja Krajowej Administracji Skarbowej w latach 2020-2022” finansowanego w ramach rezerwy celowej „Dofinansowanie realizacji niektórych zadań kontynuowanych, w tym środki na odbudowę dochodów budżetu państwa i zadania związane z poprawą finansów publicznych” (1695 tys. zł). IAS w Lublinie wystąpiła 1 kwietnia 2021 r. o środki w wysokości 1695 tys. zł z rezerwy z przeznaczeniem na realizację zakupu specjalistycznego sprzętu do kontroli celno-skarbowej, w tym zakupu mobilnego urządzenia do prześwietlania paczek. Minister Finansów 23 kwietnia 2021 r. zwiększył plan wydatków części 19 o wnioskowaną kwotę. Z powodu złożenia w postępowaniu przetargowym jednej oferty (spełniającej wymogi zawarte w Specyfikacji Warunków Zamówienia), która przewyższała środki zabezpieczone w programie modernizacji KAS, IAS w Lublinie wystąpiła do Dyrektora Departamentu Budżetu, Majątku i Kadr Krajowej Administracji Skarbowej (DBM) z prośbą o wyrażenie zgody na przeznaczenie oszczędności wygoszparowanych na innych zadaniach w trakcie roku 2021 (275,7 tys. zł), celem realizacji przedmiotu zamówienia. IAS w Lublinie przedmiotową zgodę uzyskała.

Z wyjaśnień Dyrektor DBM wynika, że realizacja podzadania planowana była do końca 2021 r. Wykonawca 22 października 2021 r., przed podpisaniem umowy, złożył wniosek o przedłużenie terminu realizacji przedmiotu zamówienia do 28 lutego 2022 r., motywowany przyczynami związanymi z epidemią COVID-19 (problemy z realizacją dostawy podwozia samochodu niezbędnego do zamontowania urządzenia RTG). W związku z informacją o odmowie zmiany terminu realizacji zamówienia, Wykonawca 27 października 2021 r. poinformował o odstąpieniu od podpisania umowy ze względu na zbyt krótki okres realizacji. IAS w Lublinie w listopadzie 2021 r. wystąpiła do Ministra Finansów o przekształcenie przedmiotowego zadania inwestycyjnego na tzw. środki niewygasające w 2021 r., z możliwością ich wydatkowania w 2022 r.

3. Podzadanie pn. „Dostawa wraz z montażem i instalacją urządzenia RTG oraz budowa infrastruktury towarzyszącej do prześwietlania wagonów kolejowych na terenie kolejowego przejścia granicznego Siemianówka-Świsłoczek” realizowane jest w ramach głównego zadania *Budowa, przebudowa oraz modernizacja nieruchomości Krajowej Administracji Skarbowej*. Środki w wysokości 19 193,1 tys. zł w planie finansowym IAS w Białymstoku na rok 2021 zabezpieczono na podstawie decyzji Ministra Finansów o zapewnieniu finansowania wydatków. IAS w Białymstoku wnioskami z 15 lipca i 12 sierpnia 2021 r. wystąpiła do Ministra Finansów o uruchomienie środków z rezerwy celowej budżetu państwa „Dofinansowanie realizacji niektórych zadań kontynuowanych, w tym środki na odbudowę dochodów budżetu państwa i zadania związane z poprawą finansów publicznych” (część 83, poz. 44). Uruchomienie finansowania inwestycji nastąpiło na podstawie decyzji Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej 13 września 2021 r. Z wyjaśnień Dyrektor DBM wynika, że w chwili zgłoszenia podzadania do wydatków niewygasających wykonana była całość infrastruktury budowlanej i instalacyjnej skanera RTG. Brak możliwości zrealizowania podzadania w terminie do 23 grudnia 2021 r., zgodnie z zawartą umową, wynikał z przyczyn niezależnych od inwestora i wykonawcy robót, tj.: braku docelowego zasilania w energię elektryczną z PGE (PGE włączyło zasilanie 3 lutego 2022 r.), który uniemożliwił sprawdzenie i konfigurację systemów informatycznych skanowania, kamer CCTV, sygnalizacji alarmowej; realizacji zadania w strefie objętej stanem wyjątkowym związanym z kryzysem migracyjnym i koniecznością ochrony granic; absencji pracowników i załamania łańcucha dostaw materiałów wskutek epidemii COVID-19.
4. Podzadanie pn. „Centralne zaopatrzenie w umundurowanie” dla IAS w Zielonej Górze realizowane jest w ramach głównego zadania *Zakup umundurowania dla funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej*. Zakup umundurowania w ramach centralnego zaopatrzenia jest działaniem ciągłym, realizowanym od 2012 r. Umowa została zawarta 17 stycznia 2020 r. i obowiązywała do 16 stycznia 2022 r. Do marca 2021 r. była realizowana sukcesywnie w ramach zamówienia podstawowego, a następnie 22 marca 2021 r. rozpoczęto jej realizację w ramach prawa opcji – w związku z potrzebą zaopatrzenia funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej w składniki umundurowania. Z otrzymanych wyjaśnień wynika, że środki przeznaczone na finansowanie tego zadania w 2021 r. okazały się niewystarczające z powodu wyczerpania się środków zabezpieczonych w planie finansowym jednostki na zakup umundurowania oraz dużej rotacji

funkcjonariuszy<sup>53</sup>. Nowelizacją ustawy budżetowej w październiku 2021 r. zostały przyznane Izbie dodatkowe środki na zakup umundurowania w wysokości 3790 tys. zł. Wykonawca w październiku 2021 r. poinformował, że nie jest w stanie wykonać przedmiotowego zadania do końca roku z powodu epidemii COVID-19 (opóźnienia dostaw tkanin i innych komponentów u dostawców). Z wyjaśnień Dyrektor DBM wynika, że w związku z brakiem możliwości realizacji zadania do końca roku, w związku z sytuacją epidemiczną, środki w wysokości 549,8 tys. zł<sup>54</sup> zostały zgłoszone do wydatków, które w 2021 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego.

W powyższych przypadkach stwierdzono, że niezrealizowanie wydatków w roku 2021 było spowodowane okolicznościami niezależnymi od departamentów MF dokonujących ich zgłoszenia.

Na dzień 31 marca 2022 r. z łącznej kwoty środków przyznanych w części 19 w ramach wydatków, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego w wysokości 452 199,9 tys. zł, wydatkowano 77 119,5 tys. zł, tj. 17,1% planu.

Dyrektor Departamentu FK wyjaśniła, iż realizacja zadań ujętych w wykazie wydatków niewygasających monitorowana jest na bieżąco na kilku płaszczyznach, m.in. w zakresie przebiegu procedur zamówień publicznych oraz wykorzystania i rozliczenia zawartych już kontraktów. Weryfikacja stanu zaawansowania prac, a także procesów odbiorów częściowych nadzorowana jest przez zaangażowane komórki.

(akta kontroli: tom VI str. 242-289, 309-384; tom VII str. 1-474)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Ministerstwo Finansów nie we wszystkich przypadkach zapewniło aktualność planu postępowań o udzielenie zamówień, jakie przewidywano przeprowadzić w 2021 roku (tj. nie zapewniło aktualności niektórych pozycji planu postępowań o udzielenie zamówień na rok 2021 w zakresie dotyczącym przewidywanego terminu wszczęcia postępowania).

Zgodnie z art. 23 ust. 4 nuPzp, zamawiający zapewnia aktualność planu postępowań o udzielenie zamówień. Art. 23 ust. 3 pkt 5 nuPzp stanowi, iż plan postępowań o udzielenie zamówień zawiera w szczególności informacje dotyczące przewidywanego terminu wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia. Ponadto z treści załącznika do rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie wzoru planu postępowań o udzielenie zamówień<sup>55</sup> wynika, że każda pozycja planu powinna zawierać m.in. informację nt. przewidywanego terminu wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia w ujęciu miesięcznym lub kwartalnym w danym roku kalendarzowym, a aktualizacja planu polega na zmianie, dodaniu lub rezygnacji z pozycji planu.

Z analizy poszczególnych pozycji zamówień o wartości mniejszej niż progi unijne w planie postępowań o udzielenie zamówień w 2021 r. wynika, że Ministerstwo Finansów nie we wszystkich przypadkach zapewniło aktualność tego planu. Brak aktualizacji planu dotyczył informacji na temat przewidywanego terminu wszczęcia postępowania. W dziewięciu przypadkach termin ten nie został zaktualizowany, mimo upływu kwartału wskazanego w planie jako przewidywany

<sup>53</sup> W 2021 r. odnotowano 1153 nowo zatrudnionych funkcjonariuszy, którym przydzielono kompletne umundurowanie „startowe”.

<sup>54</sup> Środki stanowią niecałe 15% kwoty przyznanej w ramach nowelizacji ustawy budżetowej.

<sup>55</sup> Dz. U. poz. 2362.



termin wszczęcia postępowania. Postępowanie na zakup kalendarzy biurowych (Poz. 1.2.1 planu) wszczęto w IV kwartale 2021 r., a postępowanie na obsługę serwisową kopiarek i faksów w II kwartale 2021 r. (Poz. 1.3.3 planu), podczas gdy postępowania te w planie postępowań przez cały rok miały przewidywany termin wszczęcia odpowiednio w III i w I kwartale 2021 r. Według wyjaśnień Dyrektora Biura Administracyjnego przyczyną braku aktualizacji planu w powyższych przypadkach były problemy dotyczące przepływu informacji między komórkami organizacyjnymi MF uczestniczącymi w procesie udzielania zamówienia. W trzech innych przypadkach (Poz. 1.3.2 Produkcja i modyfikacja nagrań audiowizualnych i radiowych oraz przygotowanie ich do emisji w telewizji, radiu i Internecie<sup>56</sup>; Poz. 1.3.8 Usługi rezerwacji, sprzedaży i dostawy biletów lotniczych na zagraniczne i krajowe przewozy pasażerskie oraz miejsc noclegowych poza granicami kraju na potrzeby Ministerstwa Finansów<sup>57</sup>; Poz. 1.3.16 Outsourcing archiwum zakładowego<sup>58</sup>), mimo że aktualizacja planu nie nastąpiła tuż po upływie przewidywanego kwartału wszczęcia postępowania, to według wyjaśnień, obowiązek aktualizacji został spełniony w terminie, w jakim powzięto informacje niezbędne do jej dokonania. NIK zwraca jednak uwagę, że w powyższych przypadkach MF dokonywało wcześniejszych aktualizacji planu, w których po uzyskaniu odpowiednich informacji z komórek merytorycznych, można było uaktualnić również planowany termin wszczęcia tych trzech postępowań. Ponadto w czterech przypadkach (Poz. 1.2.4 Zakup gogli noktowizyjnych; Poz. 1.3.18 Dodatkowe badania i konsultacje psychologiczne dla pracowników MF; Poz. 1.3.19 Usługa digitalizacji dokumentacji papierowej z teczek akt osobowych pracowników Ministerstwa Finansów obejmująca zeskanowanie i zindeksowanie dokumentów<sup>59</sup>; Poz. 1.3.21 Produkcja i modyfikacja nagrań audiowizualnych i radiowych oraz przygotowanie ich do emisji w telewizji, radiu i Internecie<sup>60</sup>), według wyjaśnień Dyrektora Biura Administracyjnego nie było obowiązku aktualizowania planu, ponieważ zgodnie z opinią Urzędu Zamówień Publicznych obowiązek aktualizacji dotyczy wyłącznie pozycji planu ujętych w pierwszej wersji planu.

W ocenie NIK, w ramach zapewnienia aktualności planu postępowań o udzielenie zamówień zamawiający, o którym mowa w art. 4 pkt 1 i 2 nuPzp, ma obowiązek dodawania do tego planu nowych postępowań o udzielenie zamówień, tj. takich których nie przewidywał przeprowadzać w pierwotnej wersji planu, oraz ma obowiązek dokonywania aktualizacji tego planu w zakresie danych, o których mowa w art. 23 ust. 3 nuPzp, w szczególności informacji na temat przewidywanego terminu wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia.

Przepisy art. 23 nuPzp stanowią jeden ze sposobów realizacji zasady przejrzystości przygotowywania i przeprowadzania postępowania o udzielenie zamówienia (art. 16 pkt 2 nuPzp). W tym kontekście przyjąć należy, że plan postępowań o udzielenie zamówień ma umożliwiać każdemu potencjalnemu

---

<sup>56</sup> Postępowanie wszczęto w III kw. 2021 r., a w planie postępowań do 13 lipca 2021 r. miało ono przewidywany termin wszczęcia w I kw. 2021 r., który stał się nieaktualny po 31 marca 2021 r.

<sup>57</sup> Postępowanie wszczęto w IV kw. 2021 r., a w planie postępowań do 28 października 2021 r. miało ono przewidywany termin wszczęcia w III kw. 2021 r., który stał się nieaktualny po 30 września 2021 r.

<sup>58</sup> Postępowanie wszczęto w III kw. 2021 r., a w planie postępowań do 28 września 2021 r. miało ono przewidywany termin wszczęcia w II kw. 2021 r., który stał się nieaktualny po 30 czerwca 2021 r.

<sup>59</sup> Postępowania te wszczęto w III kw. 2021 r., a w planie postępowań do końca 2021 r. miały one przewidywany termin wszczęcia w II kw. 2021 r., który stał się nieaktualny po 30 czerwca 2021 r.

<sup>60</sup> Postępowanie wszczęto w IV kw. 2021 r., a w planie postępowań do 21 grudnia 2021 r. miało ono przewidywany termin wszczęcia w III kw. 2021 r., który stał się nieaktualny po 30 września 2021 r.

wykonawcy proste uzyskanie informacji o zamiarach zamawiających w zakresie przewidywanych do przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień. Prawidłowa realizacja tego celu musi zatem umożliwiać wykonawcom zapoznanie się z jak najbardziej aktualnymi informacjami na dany moment.

(akta kontroli: tom I str. 136-138, 173-265)

2. W przypadku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nr C/633/20/DBM/B na wykonanie i dystrybucję formularzy podatkowych i broszur informacyjnych, MF zgodnie z art. 95 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>61</sup> było zobowiązane nie później niż w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego przekazać ogłoszenie o udzieleniu zamówienia Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej. W terminowo przekazanym i opublikowanym w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia podano nieprawidłowe kwoty w zakresie najtańszej i najdroższej oferty oraz całkowitej końcowej wartości umowy, ponieważ kwoty te podano w wartościach brutto (z VAT), zamiast netto (bez VAT). Dyrektor Biura Administracyjnego wyjaśnił, że wynikało to z pomyłki pracownika. Prawidłowe kwoty zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 25 marca 2022 r., czyli w czasie trwania kontroli.

(akta kontroli: tom I str. 140-165, 401-411)

3. Nieterminowe wprowadzanie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych do ewidencji.

W 2021 r. wystąpiły przypadki polegające na nieterminowym wprowadzaniu środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych do ewidencji centrali MF, co było niezgodne z przepisami art. 16d ust. 2 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych<sup>62</sup>, gdyż składniki majątku powinno się wprowadzić do ewidencji środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych najpóźniej w miesiącu przekazania ich do użytkowania. Dokumenty księgowe potwierdzające przyjęcie składników majątku do ewidencji środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych (dowody OT i WI) w ramach realizacji przez MF prac modernizacyjno-budowlanych w gmachu MF w przypadku dziewięciu wydatków o łącznej wartości 7567,5 tys. zł<sup>63</sup>, z tego sześć na kwotę 5752,5 tys. z budżetu państwa, dwa na kwotę 1029,3 tys. zł z budżetu środków europejskich oraz jeden na kwotę 785,7 tys. zł z wydatków niewygasających z końcem 2020 r., nie zostały wystawione w miesiącu przekazania ich do użytkowania. Dokonano tego pomiędzy pierwszym a czwartym miesiącem po odbiorze składnika majątku i przekazaniu go do użytkowania.

Z wyjaśnień Dyrektor Departamentu Finansów i Księgowości wynika, że zgodnie z § 25 ust. 2 i 3 załącznika nr 3 do obowiązującej w MF instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych<sup>64</sup>, dowody OT i WI były sporządzane przez pracowników komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za prowadzenie ewidencji mienia

<sup>61</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

<sup>62</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1800, ze zm.

<sup>63</sup> Udokumentowanych dowodami WBW/487/8/21, WBW/558/8/21, WBW/360/6/21, WBW/13/9/21, WBW/444/3/21, WBW/10/9/21, PPUE/1/9/21 poz. 1 i 2, WBN/1/11/21.

<sup>64</sup> Zarządzenie Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju z dnia 4 listopada 2019 r. w sprawie zasad (polityki) 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 oraz zadań związanych z poborem opłat drogowych, szczegółowych zasad inwentaryzacji oraz instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych w Ministerstwie Finansów (Dz. Urz. Min. Fin. z 2022 r. poz. 4).

i kwalifikowane do miesiąca, w którym z komórki organizacyjnej MF dokonującej zakupu wpłynął komplet dokumentów, w szczególności: opisana faktura, protokoły odbioru i rozliczenia nakładów finansowych. Dyrektor wskazała również, że środek trwały uznaje się za zdalny do użytkowania, jeżeli jest kompletny i jednocześnie spełnia wymogi prawne, przewidziane w przepisach regulujących szczególne warunki, jakie muszą być spełnione, aby zostały dopuszczone do użytkowania, oraz wymogi wewnętrzne, polegające na jego dostosowaniu do miejsca i warunków funkcjonowania, zgodnie z wymaganiami jednostki.

(akta kontroli: tom I str. 282, 292-398)

Nieprawidłowość w powyższym zakresie w odniesieniu do 2019 i 2020 r. NIK stwierdziła w MF również w ramach kontroli P/21/009 – Efektywność wydatkowania środków na inwestycje przez jednostki budżetowe. W związku z powyższym, podobnie jak w ramach kontroli P/21/009, NIK nie kwestionuje wewnętrznych regulacji Ministerstwa Finansów dotyczących obiegu dokumentów w procesie przyjęcia środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych do ewidencji ani konieczności skompletowania dokumentacji stanowiącej podstawę przyjęcia składnika majątku na stan. Niemniej jednak komunikacja pomiędzy komórkami organizacyjnymi powinna być zorganizowana w taki sposób, aby umożliwiła terminowe wywiązywanie się z obowiązków nałożonych na jednostkę przepisami prawa, co ułatwiłoby niewątpliwie określenie terminów przekazywania kompletnej dokumentacji do komórek odpowiedzialnych za proces finansowo-księgowy oraz za ewidencję mienia.

NIK zauważa, że podpisanie końcowego protokołu odbioru oznacza, że składnik majątku jest kompletny, zdalny do użytkowania oraz spełnia wszystkie umownie ustalone warunki dostosowania do miejsca i warunków funkcjonowania. Podpisany protokół odbioru końcowego jest podstawą do wystawienia przez wykonawcę faktury/rachunku i do otrzymania zapłaty za realizację zlecenia. Trudno również zakładać, że kontrahent zwleka z wystawieniem dowodu sprzedaży, który jest warunkiem otrzymania należnego mu wynagrodzenia wynikającego z umowy. Zdaniem NIK, komplet dokumentów dotyczący zakupu środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych powinien być każdorazowo niezwłocznie przekazywany do komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za prowadzenie ewidencji mienia, bezwzględnie w miesiącu przekazania środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych do użytkowania. Zgodnie z przepisami części D pkt 17 Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, stanowiących załącznik do Komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r.<sup>65</sup>, w jednostce należy zapewnić efektywne mechanizmy przekazywania ważnych informacji w obrębie struktury organizacyjnej jednostki.

## 2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 108 076,6 tys. zł, co stanowiło 384,1% kwoty planowanej w ustawie budżetowej na rok 2021 oraz 92,5% planu po zmianach. Wydatki wyższe niż planowane w ustawie budżetowej zrealizowano głównie w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020 (dalej: PO PC 2014-2020) o 80 441,3 tys. zł (o 602,4%) oraz Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 (dalej: PO liŚ 2014-2020) o 5179,6 tys. zł (o 62,1%). Wynikało to przede wszystkim z częściowego zaplanowania środków w rezerwach celowych budżetu państwa. Wydatki budżetu środków europejskich,

<sup>65</sup> Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84.

w porównaniu do roku 2020, były wyższe o 16 411,7 tys. zł (o 17,9%). Wzrost wydatków wynikał głównie z harmonogramów realizacji projektów w ramach PO PC 2014-2020.

(akta kontroli: tom VIII str. 56, 137-307; tom IX str. 264)

Wydatki budżetu środków europejskich centrali MF wyniosły 13 568,3 tys. zł (12,6% wydatków części 19), co stanowiło 99,2% kwoty planowanej w ustawie budżetowej na rok 2021 oraz 72,4% planu po zmianach. Wydatki niższe niż planowane (po zmianach) wynikały głównie z niezrealizowania planowanych szkoleń członków korpusu służby cywilnej w ramach projektu „Doskonalenie standardów zarządzania, obsługi klienta oraz podnoszenia kompetencji pracowników KAS”, którego realizacja rozpoczęła się później niż zakładano, z uwagi na – jak wskazała Dyrektor Departamentu Organizacji i Współpracy Międzynarodowej KAS, przedłużającą się procedurę oceny wniosku o dofinansowanie.

(akta kontroli: tom VIII str. 61, 137-307; tom IX str. 267)

Plan wydatków budżetu środków europejskich części 19 zwiększono w 2021 r. środkami z rezerw celowych o 92 983 tys. zł. Na wniosek dysponenta części Minister Finansów skorygował środki z rezerw celowych o kwotę 4277,7 tys. zł. W wyniku korekt plan wydatków części 19 został ostatecznie zwiększony środkami z rezerw celowych o 88 705,3 tys. zł, z tego na realizację wydatków bieżących o 5128 tys. zł oraz na wydatki majątkowe o 83 577,3 tys. zł. Otrzymane środki zostały wykorzystane w kwocie 88 390,8 tys. zł (95,1%).

(akta kontroli: tom VIII str. 100-101)

Dysponent III stopnia – centrala MF otrzymał środki z rezerw celowych w wysokości 6905,6 tys. zł, które zostały wykorzystane w wysokości 6891,8 tys. zł. W wyniku badania 16,7% kwoty zwiększenia planu wydatków środkami z rezerw celowych stwierdzono, że dysponent III stopnia dokonał zmiany planu wydatków po otrzymaniu decyzji o jego zwiększeniu, a wykorzystanie tych środków nastąpiło zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli: tom VIII str. 105, 468-528, 560-643; tom IX str. 9-78)

Dysponent części 19 dokonał blokady planowanych wydatków budżetu środków europejskich na rok 2021 na łączną kwotę 7772,1 tys. zł (19 decyzji), w tym środków otrzymanych z rezerw celowych – 451,3 tys. zł (trzy decyzje). Kwota zablokowanych środków była wyższa niż w roku poprzednim o 1728,6 tys. zł, tj. o 28,6%.

(akta kontroli: tom VIII str. 75-76)

Badaniem objęto próbę wydatków budżetu środków europejskich dysponenta III stopnia w łącznej wysokości 3247,5 tys. zł, dobranych w sposób celowy spośród operacji o największej wartości, co stanowiło 23,9% zrealizowanych wydatków kontrolowanej jednostki. Wybrane wydatki zostały zrealizowane w ramach projektów „e-Urząd Skarbowy” oraz „Wykonanie dokumentacji projektowej oraz termomodernizacja gmachu MF”. Stwierdzono, że środki były wydatkowane do wysokości kwot ujętych w planie finansowym i zostały przeznaczone na cele i zadania wynikające z porozumień o dofinansowanie projektów. Zlecenia płatności były przekazywane do Banku Gospodarstwa Krajowego we właściwych kwotach oraz w terminach umożliwiających ich realizację.

(akta kontroli: tom I str. 280-291, 399-400)

W wyniku przeprowadzonej kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r. w części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe Najwyższa Izba Kontroli sformułowała wniosek pokontrolny dotyczący ujednoczenia przepisów w zakresie rozliczania w wydatkach i dochodach środków z tytułu kar umownych w ramach

projektów finansowanych z udziałem środków europejskich zarówno w przypadku ich otrzymania od wykonawców, jak i w przypadku ich potrącania z wynagrodzenia wykonawcy. Przeprowadzone kontrole wykonania budżetu państwa w części 19 w latach 2016-2021 wykazały, iż wniosek ten nie został zrealizowany. Z wyjaśnień Dyrektor Generalnej MF wynika, że propozycja ujednolicenia przepisów została uwzględniona w projekcie ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw przygotowywanym przez Ministerstwo Finansów, który uzyskał wpis do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów. Ujednolicenie przepisów będzie możliwe po wprowadzeniu zmian w ustawie o finansach publicznych.

(akta kontroli: tom I str. 13-19, 27-32, 412-417)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Departament Finansów i Księgowości nie przekazał w 2021 roku informacji o zablokowaniu 28 grudnia 2021 r. przez dysponenta części 19 planu wydatków w ramach budżetu środków europejskich na kwotę 118 tys. zł do Departamentu Instytucji Płatniczej, który gromadzi informacje w tym zakresie. Informacja ta została przekazana dopiero 17 lutego 2022 r., to jest już po zakończeniu roku budżetowego 2021.

(akta kontroli: tom VIII str. 75-76, 91; tom IX str. 205-220, 235-236, 238)

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektor Departamentu Finansów i Księgowości, dysponent części 19 w 2021 r. wydał 129 decyzji w sprawie blokowania planowanych wydatków w kwocie 103 656,1 tys. zł (łącznie dla budżetu państwa i budżetu środków europejskich), z czego 104 decyzji dotyczących blokad dokonano w grudniu 2021 r. Wydatki budżetu środków europejskich z przedmiotowej decyzji stanowiły jedynie 0,11% wszystkich wydatków zablokowanych przez dysponenta części 19. Przekazanie informacji o podjęciu decyzji o blokadzie z opóźnieniem wynikało z niedopatrzeń i nie wpłynęło na realizację budżetu środków europejskich. W roku 2021 nie wystąpiła konieczność wykorzystania tych środków na inne cele, zgodnie z art. 178 ufp.

(akta kontroli: tom IX str. 223-224)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, zwłoka w przekazaniu informacji w powyższym zakresie do Departamentu Instytucji Płatniczej, realizującego między innymi zadania związane z zarządzaniem środkami finansowymi pochodzącymi z budżetu środków europejskich, spowodowała, że pracownicy tego Departamentu w końcu 2021 r. posiadali niepełne informacje o łącznej kwocie zablokowanych planowanych wydatków budżetu środków europejskich. W ocenie NIK, świadczy to o braku rzetelności w przekazaniu informacji w przedmiotowej sprawie przez Departament Finansów i Księgowości Ministerstwa Finansów.

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2021 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków.

Objęte kontrolą wydatki były ponoszone w granicach ustalonego planu finansowego i zostały zrealizowane prawidłowo i terminowo, na cele służące realizacji zadań jednostki. Stwierdzone nieprawidłowości, z uwagi na niewielką skalę i w większości formalny charakter, nie miały wpływu na ocenę kontrolowanej działalności.

**OBSZAR****3. Sprawozdawczość**

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych łącznych sprawozdań za 2021 r. przez dysponenta części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe i sprawozdań jednostkowych Ministerstwa Finansów:

- 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);
- z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28NW);
- 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);
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy WPR);
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE);
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

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).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 19 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli: tom XII str. 218-239; tom XIII str. 1-148, 241-252 pliki 108-145)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części na podstawie sprawozdań jednostkowych, a sprawozdania dysponenta III stopnia na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych. Sprawozdania sporządzono prawidłowo pod względem formalnym i rachunkowym.

**OBSZAR****4. Wykonanie planu finansowego Funduszu Reprywatyzacji**

Opis stanu faktycznego

Stan Funduszu Reprywatyzacji na początek roku 2021 wynosił 3 091 334,2 tys. zł, w tym środki pieniężne – 2 666 318,6 tys. zł i należności – 425 276,6 tys. zł. Na początek 2021 r. wystąpiły zobowiązania w wysokości 261 tys. zł.

W ustawie budżetowej na 2021 r. zaplanowano, w układzie memoriałowym, koszty realizacji zadań w wysokości 420 700 tys. zł, w tym koszty związane z zaspokojeniem roszczeń byłych właścicieli mienia przejętego przez Skarb Państwa w wysokości 300 000 tys. zł, koszty dotacji dla jednostek sektora finansów publicznych – 80 000 tys. zł.

Planowane przychody Funduszu w wysokości 20 000 tys. zł miały obejmować przychody z tytułu odsetek od środków zgromadzonych na rachunkach bankowych – 13 000 tys. zł oraz odsetki od udzielonych pożyczek – 7000 tys. zł.

Od października 2020 r. katalog zadań Funduszu został rozszerzony o wypłaty odszkodowań lub zadośćuczynień, o których mowa w art. 33 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa<sup>66</sup> (dalej: ustawa o reprivatyzacji nieruchomości warszawskich). Dodatkowo zadania realizowane ze środków Funduszu zostały wprowadzone na mocy ustawy z dnia 17 września 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa, ustawy o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników oraz ustawy o gospodarce nieruchomościami<sup>67</sup> (dalej: zmiana ustawy o komercjalizacji).

(akta kontroli: tom XIII str. 151-167, 221-225, 241-252 plik 36)

## 4.1 Wykonanie planu przychodów

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na 2021 r. zaplanowano przychody w wysokości 20 000 tys. zł. W trakcie roku budżetowego dokonano czterech zmian planu finansowego, w wyniku czego planowane przychody zwiększono do kwoty 6 009 406 tys. zł.

W 2021 r. dwukrotnie przewidziano możliwość przekazania do Funduszu Reprivatyzacji skarbowych papierów wartościowych: na podstawie art. 76 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 o wartości nominalnej do 3 000 000 tys. zł oraz na podstawie art. 19 ustawy z dnia 11 sierpnia 2012 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw o wartości nominalnej do 20 000 000 tys. zł<sup>68</sup>.

Przychody Funduszu Reprivatyzacji w 2021 r. wyniosły 5 686 421,7 tys. zł i były niższe od planowanych przychodów o kwotę 322 984,3 tys. zł (o 5,4%). Na ww. kwotę przychodów składają się: wpływy z odsetek od środków zgromadzonych na rachunku bankowym Funduszu (1704,8 tys. zł), wpływy z odsetek od udzielonych pożyczek (7359,4 tys. zł), wpływy z tytułu odsetek zasądzonych wraz z obowiązkiem zwrotu nienależnie wypłaconych odszkodowań i świadczeń oraz odsetek za opóźnienie w spłacie należności Funduszu (166,6 tys. zł), wpływy z dywidendy od Agencji Rozwoju Przemysłu SA (405,5 tys. zł). Jako zwiększenie wartości Funduszu ujęto także wartość otrzymanych nieodpłatnie skarbowych papierów wartościowych 5 577 000 tys. zł. Papiery wartościowe wyceniono według wartości rynkowej z dnia otrzymania, zgodnie z wymogami ustawy o rachunkowości. Ponadto w 2021 r. ujęto w księgach rachunkowych Funduszu wartość należności wynikających z decyzji Komisji Reprivatyzacyjnej, o których mowa w art. 31 ust. 1 i art. 31a ustawy

<sup>66</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 795.

<sup>67</sup> Dz. U. poz. 1709.

<sup>68</sup> Zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 11 sierpnia 2012 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw wartość nominalna zobowiązań z tytułu wyemitowanych skarbowych papierów wartościowych, o których mowa w 19 ust. 1 tej ustawy przekazanych Funduszowi Reprivatyzacji w 2021 r. i 2022 r. nie może przekroczyć kwoty 20 000 000 tys. zł.

o reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, oraz orzeczeń, o których mowa w art. 39 ust. 3 tej ustawy, co wpłynęło na zwiększenie wartości Funduszu o 97 952,3 tys. zł.

Przychody Funduszu były wyższe od przychodów w roku ubiegłym o 5 609 955,9 tys. zł. Wynikało to z ujęcia przychodów z tytułu otrzymanych skarbowych papierów wartościowych oraz ujęcia należności wynikających z decyzji Komisji Reprivatyzacyjnej. Jednocześnie przychody z tytułu odsetek były znacznie niższe niż osiągnięte w 2020 r. (o 40 110,5 tys. zł, tj. o 81,3%), a przyczyną tego było z jednej strony zmniejszenie wartości pożyczki, z drugiej strony zmniejszenie stanu środków pieniężnych, w tym lokat, przy utrzymującym się przez większość roku niskim poziomie stóp procentowych.

(akta kontroli: tom XIII str. 150-167, 196-201, 221-225, 241-252 pliki 1, 3, 36)

Na koniec 2021 r. należności Funduszu wyniosły łącznie 265 780,9 tys. zł, w tym należności z tytułu udzielonej pożyczki Telewizji Polskiej S.A. w kwocie 265 776,5 tys. zł oraz pozostałe należności w wysokości 107 641,9 tys. zł (należności objęte odpisem aktualizującym w wysokości 107 639,5 tys. zł). Kwotę pozostałych należności stanowiły głównie należności od osób fizycznych oraz prawnych wynikające ze zmienionych wyroków sądowych oraz odsetek naliczonych od należności głównych. Windykacja należności prowadzona była przez organy reprezentujące Skarb Państwa w sprawach dotyczących roszczeń byłych właścicieli mienia przejętego przez Skarb Państwa oraz świadczeń należnych Skarbowi Państwa, o których mowa w ustawie o reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, a uzyskane wpływy były przekazywane na rachunek Funduszu.

(akta kontroli: tom XIII str. 196-197, 221-225, 241-252 pliki 8-13)

Badaniem szczegółowym objęto dowody księgowe będące podstawą 69 zapisów na stronie Ma konta 853 – fundusze celowe na łączną kwotę 5 676 546,5 tys. zł (99,8% wszystkich przychodów). Przychody ujmowane były terminowo i w prawidłowej wysokości.

(akta kontroli: tom XIII str. 196-201)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

## 4.2 Wykonanie planu kosztów

Opis stanu  
faktycznego

Plan kosztów realizacji zadań Funduszu Reprivatyzacji zgodnie z ustawą budżetową wynosił 420 700 tys. zł. Korektą nr 1 z 5 marca 2021 r. plan kosztów Funduszu został zwiększony do kwoty 1 613 200 tys. zł, z przeznaczeniem na objęcie lub zakup akcji i udziałów w kwocie 1 190 000 tys. zł oraz na wypłaty odszkodowań i zadośćuczynień przyznanych przez Komisję do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich – 2500 tys. zł. Jednocześnie zaplanowano wydatki na udzielenie pożyczek do kwoty 350 000 tys. zł. Korektą nr 2 z 28 sierpnia 2021 r. plan kosztów Funduszu został zwiększony o kwotę 250 000 tys. zł z przeznaczeniem na zakup akcji i udziałów. Korektą nr 3 z 12 października 2021 r. plan kosztów Funduszu został zwiększony do kwoty 1 959 250 tys. zł, przy czym zmniejszono o 80 000 tys. zł wydatki na Dotacje przekazane z państwowego funduszu celowego dla jednostek sektora finansów publicznych i zwiększono o 176 050 tys. zł plan wydatków na objęcie udziałów i akcji. Korektą nr 4 z 22 grudnia 2021 r. zwiększono plan kosztów Funduszu do 2 310 550 tys. zł, zwiększając plan wydatków na zakup lub objęcie udziałów i akcji.

(akta kontroli: tom XIII str. 151-167, 221-225, 241-252 plik 36)



Koszty poniesione przez Fundusz w 2021 r. wyniosły 2 171 745,7 tys. zł i były niższe od planowanych o 138 804,3 tys. zł, tj. o 6%, i wyższe od kosztów poniesionych w roku 2020 o 1 191 261,2 tys. zł. W szczególności koszty Funduszu w 2021 r. dotyczyły nabycia lub objęcia akcji i udziałów w pięciu spółkach w wysokości 1 967 350 tys. zł, wydatków związanych z zaspokajaniem roszczeń byłych właścicieli mienia przejętego przez Skarb Państwa w wysokości 44 791 tys. zł, odszkodowań i zadośćuczynień wynikających z decyzji Komisji Reprywatyzacyjnej w wysokości 1837,5 tys. zł oraz odsetek i kosztów postępowania sądowego w wysokości 6338,6 tys. zł, kosztów związanych z prowadzeniem rachunku depozytowego papierów wartościowych – 34,8 tys. zł, kosztów związanych z korektą odsetek naliczonych zgodnie z wezwaniami do zapłaty wystawionymi przez Wojewodę Mazowieckiego, w związku z ustaleniem prawidłowego sposobu naliczania odsetek – 649,9 tys. zł, kosztów związanych z wyceną skarbowych papierów wartościowych do wartości rynkowej na dzień bilansowy – 52 500 tys. zł, a także zwiększenia odpisu aktualizującego należności w wysokości 98 231,3 tys. zł.

Na koniec roku wystąpiły zobowiązania w wysokości 1187,2 tys. zł. W 2020 r., w związku z prawomocnym wyrokiem sądowym zmniejszającym należne odsetki od odszkodowania za znacjonalizowane mienie, na rachunek bankowy Funduszu została wpłacona kwota 261 tys. zł. Ponieważ jednak sprawa została przekazana przez Sąd Najwyższy do ponownego rozpoznania, do czasu ponownego prawomocnego rozstrzygnięcia wpłacona kwota nie może być ujęta jako przychód Funduszu, w związku z czym jest wykazywana jako „wpłata do wyjaśnienia” w pozycji „Zobowiązania”. Pozostałe zobowiązania obejmują głównie kwotę odszkodowań w wysokości 878,7 tys. zł, wypłaconych przez Małopolski Urząd Wojewódzki, o zrefundowanie których Wojewoda Małopolski wystąpił do dysponenta Funduszu Reprywatyzacji, oraz koszty prowadzenia rachunku depozytowego przez BGK – 34,8 tys. zł.

(akta kontroli: tom XIII str. 150, 221-225, 241-252 plik 2)

Badaniem szczegółowym objęto dowody księgowo będące podstawą ujęcia łącznie 153 zapisów w księgach rachunkowych dotyczących kosztów realizacji zadań Funduszu na łączną kwotę 2 013 116,9 tys. zł, co stanowi 87,1% kosztów Funduszu poniesionych w 2021 r. W ramach tego badania 45 dowodów na łączną kwotę 38 838 tys. zł wybrano metodą doboru losowego, 94 dowody, obejmujące odsetki i koszty procesu dotyczące wylosowanych odszkodowań i zadośćuczynień na łączną kwotę 6928,8 tys. zł metodą doboru celowego. Ponadto zbadano 14 dowodów na łączną kwotę 1 967 350 tys. zł, które stanowiły całość operacji dotyczących zakupu i nabycia udziałów i akcji.

Wydatki na cele związane z wypłatą zadośćuczynienia lub odszkodowania zostały wypłacone na podstawie i w kwotach wynikających z ostatecznych i prawomocnych decyzji Komisji Reprywatyzacyjnej oraz prawomocnych wyroków sądowych. Zasądzone odsetki zostały prawidłowo naliczone i wypłacone wraz z należnością główną. Płatności z tytułu nabycia lub objęcia akcji i udziałów w pięciu spółkach zostały dokonane na podstawie dyspozycji Prezesa Rady Ministrów.

(akta kontroli: tom XIII str. 202-211, 241-252 plik 38)

NIK zwraca uwagę, że podobnie jak w latach poprzednich, koszty realizacji zadań związane z wypłatą zadośćuczynień i odszkodowań wynikających z procesów reprywatyzacyjnych stanowiły jedynie nieznaczną część kosztów ogółem (4,4%). Większość kosztów 90,6% stanowiły koszty nabycia lub objęcia akcji i udziałów.

Ponadto NIK zauważa, że od dnia gdy dysponentem Funduszu Reprywatyzacji został minister właściwy do spraw finansów publicznych, to jest od 1 stycznia 2017 r., stan

środków pieniężnych Funduszu obniżył się z 4 789 032,2 tys. zł do 816 916,6 tys. zł, tj. o 82,9%, pomimo że Fundusz otrzymał wpłatę i dotację z budżetu państwa w łącznej kwocie 2 300 000 tys. zł (w 2017 i 2018 r.). W latach 2017-2021 łączne wypłaty odszkodowań i zadośćuczynień, z odsetkami i kosztami wyniosły 474 679,4 tys. zł, natomiast łączne wydatki na nabycie lub objęcie udziałów i akcji oraz udzielenie pożyczki wyniosły 6 642 090 tys. zł; w tym okresie Fundusz otrzymał dywidendę od jednej spółki w wysokości 405,5 tys. zł oraz wpłatę z tytułu kar za niedopełnienie warunków umów inwestycyjnych w wysokości 10 tys. zł.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

### 4.3 Gospodarowanie wolnymi środkami

Opis stanu  
faktycznego

Stan środków pieniężnych Funduszu Reprywatyzacji na koniec 2021 r. wyniósł 816 916,6 tys. zł. Środki zostały w całości przekazane w zarządzanie Ministrowi Finansów, z tego w zarządzanie terminowe 793 000 tys. zł, a na *overnight* 23 916,6 tys. zł.

Wolne środki Funduszu Reprywatyzacji w trakcie roku budżetowego były lokowane na okres od siedmiu do 200 dni.

W celu sfinansowania dyspozycji wypłaty środków na objęcie udziałów spółki Polski Holding Hotelowy Sp. z o.o. dysponent Funduszu zerwał w dniu 28 grudnia 2021 r. 17 lokat w łącznej kwocie 353 000 tys. zł. Szacowana wartość utraconych odsetek wyniosła 104,3 tys. zł.

(akta kontroli: tom XIII str.212-213, 241-252 plik 14)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

### 4.4 Realizacja zadań

Opis stanu  
faktycznego

W planie finansowym Funduszu po korektach zaplanowano do realizacji dwa zadania.

W zadaniu 4.4. Zarządzanie mieniem państwowym i ochrona interesów Skarbu Państwa przewidziano jedno podzadanie 4.4.3. Wsparcie finansowo-kapitałowe udzielane wybranym podmiotom, niebędące pomocą publiczną oraz dwa działania:

- działanie 4.4.3.1. *Udzielanie przez Skarb Państwa pożyczek wybranym spółkom i przedsiębiorcom*; realizacja tego działania nie wiąże się z kosztami po stronie Funduszu, dlatego też nie zaplanowano kosztów w tym działaniu; w 2021 r. nie były udzielane pożyczki ze środków Funduszu;
- działanie 4.4.3.2. *Nabywanie lub objęcie przez Skarb Państwa akcji wybranych spółek*; działanie to dodano w trakcie roku i zaplanowano na nie 1 967 350 tys. zł, koszty poniesione w ramach działania wyniosły 1 967 350 tys. zł i dotyczyły objęcia udziałów i akcji w pięciu spółkach.

W zadaniu 4.5. W Roszczenia majątkowe wobec Skarbu Państwa i jst przewidziano podzadanie 4.5.1. W Roszczenia majątkowe wobec Skarbu Państwa i jst oraz działanie 4.5.1.2. Zaspokajanie roszczeń byłych właścicieli mienia przejętego przez Skarb Państwa i jst. Na realizację tego działania przewidziano kwotę 420 700 tys. zł, zmniejszoną w trakcie roku do 343 200 tys. zł. W ramach działania poniesiono koszty w wysokości 53 014,4 tys. zł. Zobowiązania na koniec roku wyniosły 1187,2 tys. zł.

Miernikiem dla działania 4.4.3.2. był procent zrealizowanych wypłat wynikających ze skierowanych – celem realizacji – zleceń wypłat wynikających z transakcji (w %). Dla działania 4.5.1.2. miernikiem była liczba zaspokojonych roszczeń w stosunku

do wniosków skierowanych do MF przez właściwe organy (w %). Dla obydwu działań przyjęto i zrealizowano miernik w wysokości 100%.

Ze względu na charakter realizowanych zadań Funduszu nie opracowano szczegółowego planu rzeczowo-finansowego.

(akta kontroli: tom XIII str.227-229)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu Reprywatyzacji. Dysponent Funduszu prawidłowo i terminowo regulował zobowiązania wynikające z prawomocnych wyroków sądowych, decyzji Komisji Reprywatyzacyjnej oraz zleceń składanych przez Prezesa Rady Ministrów w związku z realizacją umów nabycia i objęcia akcji oraz udziałów.

**OBSZAR**

## **5. Sprawozdawczość Funduszu Reprywatyzacji**

Opis stanu  
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań za 2021 r. przez dysponenta Funduszu Reprywatyzacji:

- z wykonania określonego w ustawie budżetowej na 2021 r. planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-40),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-33),
- z wykonania planu finansowego funduszu celowego w układzie zadaniowym za okres od początku roku do 31 grudnia 2021 r. (Rb-BZ2)

oraz sprawozdań 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 były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli: tom XIII str. 214-240)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywne sporządzone przez dysponenta Funduszu Reprywatyzacji.

Sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych Funduszu Reprywatyzacji zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych oraz prawidłowo pod względem formalnym i rachunkowym.

## **V. Wnioski**

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Niezwłoczne ustalenie należności cywilnoprawnych oraz podejmowanie kolejnych czynności windykacyjnych zgodnie z Zarządzeniem nr 49 w sprawie zasad postępowania w Ministerstwie Finansów przy ustalaniu oraz dochodzeniu należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym.
2. Wdrożenie mechanizmów zapewniających aktualność planu postępowań o udzielenie zamówień, o którym mowa w art. 23 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych.

3. Zapewnienie niezwłocznego przekazywania pomiędzy właściwymi komórkami organizacyjnymi Ministerstwa Finansów informacji o podjętych przez dysponenta części 19 decyzjach w sprawie zablokowania planowanych wydatków budżetu środków europejskich.

## 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 piśmie<sup>69</sup> umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 8 kwietnia 2022 r.

Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli  
Małgorzata Motylow

.....  
*podpis*

---

<sup>69</sup> Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych 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.

### **Sprostowanie oczywistych omyłek pisarskich i rachunkowych**

stwierdzonych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 8 kwietnia 2022 r. skierowanym do Prezesa Rady Ministrów, Ministra Cyfryzacji, wykonującego obowiązki Ministra Finansów po kontroli P/22/001 Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Reprywatyzacji (KBF.410.001.05.2022)

Na podstawie art. 35c ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623) w powyższym tekście wystąpienia pokontrolnego dokonano sprostowania oczywistych omyłek pisarskich i rachunkowych poprzez:

1. zastąpienie użytej na str. 5, w wierszu drugim od dołu oraz na str. 41, w wierszu 20 od dołu liczby „87,1%” liczbą „92,7%”;
2. zastąpienie użytej na str. 10, w wierszu 14 od góry kwoty „83 183,7 tys. zł” kwotą „83 214,6 tys. zł”;
3. zastąpienie użytej na str. 11, w wierszu 13 od góry kwoty „72 628,9 tys. zł” kwotą „72 004,2 tys. zł”;
4. zastąpienie użytych na str. 11, w wierszu 24 od góry liczb „1481” i „892,2%” odpowiednio liczbami „1475” i „888,6%”;
5. zastąpienie użytej na str. 15, w wierszu drugim od góry kwoty „34 632,1 tys. zł” kwotą „34 640,1 tys. zł”;
6. zastąpienie użytego na stronie 18, w wierszu pierwszym od góry wyrażenia „Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej” wyrażeniem „Minister Finansów”;
7. zastąpienie użytego na stronie 18, w przypisie nr 27 wyrażenia „Ministra Finansów” wyrażeniem „Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej”;
8. zastąpienie użytego na str. 43, w wierszach 11-15 od dołu tekstu „Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywne sporządzone przez dysponenta Funduszu Reprywatyzacji. Sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych Funduszu Reprywatyzacji zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych oraz prawidłowo pod względem formalnym i rachunkowym.” tekstem „Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez dysponenta Funduszu Reprywatyzacji sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania te zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych oraz prawidłowo pod względem formalnym i rachunkowym.”.

Warszawa, dnia 20 maja 2022 r.

Najwyższa Izba  
Kontroli  
Departament Budżetu  
i Finansów  
Dyrektor  
Stanisław Jarosz

/-/

.....  
.  
podpis