

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT BUDŻETU I FINANSÓW

KBF.410.001.10.2015

Nr ewid. 106/2015/P/15/001/KBF

Informacja o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2014 r.
w częściach

78 – Obsługa zadłużenia zagranicznego

79 – Obsługa długu krajowego

Warszawa maj 2015 r.

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

**Informacja o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2014 r.
w częściach
78 – Obsługa zadłużenia zagranicznego
79 – Obsługa długu krajowego**

Dyrektor Departamentu
Budżetu i Finansów


Stanisław Jarosz

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski


Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 22 maja 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
tel./fax: 22 444 50 00
www.nik.gov.pl

Spis treści

I. Ocena kontrolowanej działalności	4
1. Ocena ogólna	4
2. Sprawozdawczość	4
3. Uwagi i wnioski	5
II. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa w częściach 78 – Obsługa zadłużenia zagranicznego i 79 – Obsługa długu krajowego	6
1. Dochody budżetowe	6
2. Wydatki budżetu państwa	7
3. Sprawozdania	10
4. Ewidencja księgową	10
III. Informacje dodatkowe	13

Dysponentem części 78 – Obsługa zadłużenia zagranicznego i 79 – Obsługa długu krajowego jest Minister Finansów. Wydatki na obsługę długu Skarbu Państwa obejmują w szczególności wydatki z tytułu oprocentowania i dyskonta od skarbowych papierów wartościowych, oprocentowania zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wypłat związanych z udzielonymi przez Skarb Państwa poręczeniami i gwarancjami, a także koszty związane z emisją skarbowych papierów wartościowych. Stosownie do przepisów art. 165 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹ Minister Finansów może dokonywać przeniesień wydatków planowanych na obsługę długu Skarbu Państwa między częściami budżetu państwa, w których ujmują się wydatki na ten cel.

Dochody w częściach 78 i 79 realizowane są przede wszystkim z tytułu premii oraz wykupu przez inwestorów odsetek podczas nabywania skarbowych papierów wartościowych. Skarb Państwa uzyskuje dochody z premii, gdy inwestorzy nabywają papiery wartościowe za cenę wyższą od wartości nominalnej. Dochody z wykupu odsetek są realizowane, gdy inwestorzy nabywają papiery wartościowe po pierwszym dniu emisji. Z każdym kolejnym dniem naliczane są odsetki, które inwestor nabywający papier wartościowy jest obowiązany wykupić. W części 78 źródłem dochodów są także odsetki od kredytów udzielonych rządowi innych państw oraz odsetki od środków zgromadzonych na rachunkach walutowych.

Najwyższa Izba Kontroli od 12 stycznia do 4 kwietnia 2015 r. przeprowadziła kontrolę wykonania budżetu państwa w 2014 r. w Ministerstwie Finansów w częściach 78 – Obsługa zadłużenia zagranicznego i 79 – Obsługa długu krajowego, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli². W informacji wykorzystano także ustalenia przeprowadzonej w Banku Gospodarstwa Krajowego oraz Narodowym Banku Polskim kontroli ewidencji księgowej należności i zobowiązań zagranicznych Skarbu Państwa.

I. Ocena kontrolowanej działalności

1. Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że w częściach 78 – Obsługa zadłużenia zagranicznego i 79 – Obsługa długu krajowego dochody i wydatki budżetowe zostały prawidłowo zaplanowane oraz wykonane. Minister Finansów prowadził obsługę zobowiązań Skarbu Państwa terminowo i zgodnie z obowiązującymi przepisami i zawartymi umowami.

Łączne dochody w obu częściach wyniosły 2.607.365,8 tys. zł, tj. o 63,9% więcej od kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej na rok 2014³, lecz mniej o 661.312,7 tys. zł od dochodów zrealizowanych w 2013 r. Wydatki na obsługę długu publicznego wyniosły 34.455.888,5 tys. zł, tj. 95,3% limitu ustawowego. W porównaniu do roku poprzedniego były one niższe o 8.004.221,5 tys. zł, tj. o 18,9%.

W wyniku kontroli 19,6% dochodów i 47,9% wydatków nie stwierdzono nieprawidłowości. Stwierdzono natomiast nieprawidłowości w zakresie sprawozdawczości, przedstawione w pkt II. 2 informacji. W ich wyniku NIK uznała, że nie zostały spełnione kryteria dla pozytywnej oceny wykonania budżetu państwa w częściach 78 i 79. Biorąc pod uwagę, że przed przekazaniem przez NIK wystąpienia pokontrolnego Minister Finansów dokonał korekty sprawozdań, NIK odstąpiła także od wydania oceny negatywnej, formułując ocenę opisową⁴.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w częściach 78 – Obsługa zadłużenia zagranicznego i 79 – Obsługa długu krajowego przedstawiona została w załączniku nr 5 do niniejszej informacji.

2. Sprawozdawczość

Dane wykazane w sprawozdaniach sporządzonych przez dysponenta części 78 – Obsługa zadłużenia zagranicznego i 79 – Obsługa długu krajowego:

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

¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

² Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

³ Ustawa budżetowa z dnia 24 stycznia 2014 r. (Dz. U. z 2014 r., poz. 162).

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria dla oceny pozytywnej ani negatywnej stosuje się ocenę opisową.

a także sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2014 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z) były zgodne z kwotami wynikającymi z ewidencji księgowej. Nieprawidłowości stwierdzono w sprawozdaniach z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28) części 78 i 79, w których nie wykazano wszystkich uznanych przez jednostkę zobowiązań, odpowiednio na kwotę 5.836,6 mln zł oraz 11.932,5 mln zł. Sprawozdania Rb-28 dysponenta części 78 i 79 zostały skorygowane w dniu 21 kwietnia 2015 r. i ostatecznie dane w nich ujęte były zgodne z ewidencją księgową.

Podstawą sporządzenia sprawozdań była ewidencja księgowa prowadzona w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej w zakresie finansowym zawierającego wymagane elementy określone w aktach prawnych i regulacjach wewnętrznych oraz obowiązujących standardach. Pomimo ustanowienia w przyjętej koncepcji kontroli mechanizmów zapobiegających znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań, nie zdołały one zapobiec stwierdzonym nieprawidłowościom w odniesieniu do sprawozdań.

Na podstawie przeprowadzonej kontroli nie zidentyfikowano natomiast nieprawidłowości, które wskazywałyby, że ewidencja rachunkowa, obejmująca zapisy dotyczące dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań, prowadzona była nieprawidłowo.

3. Uwagi i wnioski

W wyniku kontroli budżetu państwa w części 78 – Obsługa zadłużenia zagranicznego ustalono, iż ewidencja księgowa tej części była prowadzona na podstawie określonych przez Ministra Finansów zasad rachunkowości⁵, które – z uwagi na ogólny charakter – nie zapewniały takiej jakości prowadzenia ewidencji, jak w przypadku gdyby była ona prowadzona na podstawie ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶ (uor). NIK sformułowała wniosek o ustanowienie i prowadzenie ksiąg rachunkowych części 78 na podstawie ustawy o rachunkowości. Minister Finansów zadeklarował adekwatną do przepisów prawa realizację wniosku.

⁵ Zasady rachunkowości z dnia 14 maja 2012 r. zostały opracowane zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861 oraz z 2012 r. poz. 121, obecnie Dz. U. z 2013 r., poz. 289).

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

II. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa w częściach 78 – Obsługa zadłużenia zagranicznego i 79 – Obsługa długu krajowego

1. Dochody budżetowe

1.1. Realizacja dochodów budżetowych

Plan dochodów w częściach 78 i 79 przyjęto w ustawie budżetowej na rok 2014 w łącznej wysokości 1.590.840 tys. zł, natomiast wykonanie dochodów obu części wyniosło 2.607.765,8 tys. zł, tj. 163,9% planu. W porównaniu do 2013 r. łączne dochody uzyskane w związku z obsługą długu publicznego były niższe o 20,2%.

Dochody w części 78 – Obsługa zadłużenia zagranicznego, zaplanowane w wysokości 43.970 tys. zł wyniosły 67.444,3 tys. zł, co stanowiło 153,4% kwoty planowanej w ustawie budżetowej. Największą część dochodów stanowiły odsetki i opłaty od kredytów udzielonych przez Polskę innym państwom w kwocie 31.160,2 tys. zł oraz odsetki od środków zgromadzonych na rachunkach walutowych i specjalnych Ministra Finansów, które wyniosły 17.783,4 tys. zł. Dochody z tych tytułów stanowiły 72,6% dochodów ujętych w części 78. Odsetki od środków na rachunkach walutowych były ponad sześciokrotnie wyższe od założeń, co wynikało z utrzymywania wyższych od planowanych stanów środków walutowych w wyniku mniejszego ich wykorzystania do finansowania potrzeb pożyczkowych wyrażonych w złotych⁷ oraz stałego napływu środków z budżetu Unii Europejskiej⁸.

W 2014 r. nieplanowanym dochodem części 78 w kwocie 8.943,5 tys. zł była premia uzyskana przy sprzedaży siedmioletnich obligacji nominowanych we frankach szwajcarskich. Kontrola wykazała, iż premia została naliczona i pobrana oraz odprowadzona na rachunek dochodów części 78 w wysokości zgodnej z warunkami emisji oraz zasadami obsługi zagranicznych należności Skarbu Państwa.

Dochody w części 78 były niższe od wykonania roku ubiegłego o 33,3%, ze względu na brak dochodów z tytułu narosłych odsetek od obligacji. Dochody z tego tytułu są realizowane jedynie w przypadku ponownego otwarcia wcześniejszych emisji, a w 2014 r. ten tryb sprzedaży nie miał zastosowania⁹.

Dochody w części 79 – Obsługa długu krajowego zaplanowano w wysokości 1.546.870 tys. zł, a wykonanie wyniosło 2.539.921,5 tys. zł, tj. 164,2% kwoty założonej w ustawie budżetowej.

Prawie całość uzyskanych dochodów, tj. 2.515.169,6 tys. zł (99,0%) stanowiły wpływy uzyskane przy sprzedaży skarbowych papierów wartościowych (spw). Były one wyższe od zaplanowanych w ustawie budżetowej o 987.039,6 tys. zł. Stanowiły je narosłe odsetki wykupione przez inwestorów w przypadku sprzedaży obligacji skarbowych po dniu ich emisji oraz premie, realizowane przy sprzedaży obligacji po cenie wyższej od ich wartości nominalnej. Dochód z tytułu wykupionych odsetek od sprzedanych obligacji wyniósł 1.288.758,2 tys. zł (mniej niż zakładano o 239.341,8 tys. zł), a z nieplanowanych premii 1.226.411,4 tys. zł. Różnice pomiędzy planowanymi a zrealizowanymi dochodami wynikały przede wszystkim z ukształtowania się rentowności rynkowych obligacji poniżej wartości oprocentowania sprzedawanych obligacji, co przyczyniło się do uzyskania dochodów z premii, a także z większej o 20,5 mld zł (tj. o 24,9%)¹⁰ niż zakładano sprzedaży obligacji skarbowych, od której planowano uzyskać dochody oraz innej struktury sprzedaży spw.

W porównaniu do 2013 r. zrealizowane dochody w części 79 były niższe o 19,8%, głównie z powodu niższych o 616,5 mln zł dochodów z tytułu odsetek i premii od obligacji skarbowych i to pomimo większej o 9,8 mld zł sprzedaży obligacji w stosunku do roku poprzedniego. Było to głównie spowodowane mniejszą wartością nominalną obligacji sprzedanych w 2014 r., od których uzyskano premie, oraz niższym średnim oprocentowaniem obligacji stałoprocentowych o 0,5 punktu procentowego i obligacji zmiennoprocentowych od 1,3 do 2,4 punktu procentowego, w zależności od okresu sprzedaży.

⁷ Rzeczywiste potrzeby pożyczkowe netto w złotych wyniosły 43.169 mln zł, wobec planowanych w wysokości 55.158 mln zł.

⁸ Założenia dotyczące wysokości środków walutowych gromadzonych na rachunkach walutowych uwzględniały niższe wpływy środków z Unii Europejskiej oraz większe zwroty do budżetu środków europejskich.

⁹ W 2013 r. przy ponownym otwarciu emisji sześcioletnich obligacji nominowanych w euro inwestorzy wykupili narosłe odsetki w kwocie 36.723,0 tys. zł.

¹⁰ Wyższa sprzedaż spw była wynikiem zmiany struktury finansowania potrzeb pożyczkowych budżetu państwa polegającej na wzroście udziału środków pozyskiwanych na rynku krajowym.

Pozostałe dochody części 79 wyniosły 22.379,5 tys. zł i były wyższe od planu o 21,9%. Złożyły się na nie odsetki od pożyczek udzielonych podmiotom sektora finansów publicznych, tj. publicznym zakładom opieki zdrowotnej i jednostkom samorządu terytorialnego, oraz podmiotom spoza sektora (Korporacji Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych S.A.), a także dochody z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji. Większe niż planowano dochody uzyskano z tytułu odsetek od pożyczek udzielonych jednostkom samorządu terytorialnego w ramach postępowania naprawczego i ostrożnościowego, a także z tytułu odsetek od pożyczek udzielonych jednostkom samorządu terytorialnego oraz lokalnym grupom działania¹¹ na wyprzedzające finansowanie w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW 2007–2013).

Badanie prawidłowości naliczenia pięciu największych w 2014 r. kwot odsetek od obligacji hurtowych sprzedanych na rynku krajowym nie wykazało nieprawidłowości. Łączny dochód z tytułu wykupionych odsetek w kwocie 501.407 tys. zł, tj. 20% dochodów części 79, został wpłacony na właściwy rachunek w terminach wynikających z rozliczeń przetargów, zgodnie z przyjętymi zasadami kontroli i obiegu dowodów księgowych dotyczących tej części budżetu państwa.

Szczegółowe dane liczbowe o dochodach budżetowych części 78 i 79 zostały przedstawione w załącznikach nr 1 i 3 do Informacji.

1.2. Należności pozostałe do zapłaty

Na koniec 2014 r. w części 78 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty ogółem w wysokości 2.188.293,2 tys. zł. W całości były to należności wymagalne. Złożyły się na nie zaległe odsetki i odsetki za zwłokę od kredytów i pożyczek udzielonych rządowi innych państw w kwocie 2.188.001,4 tys. zł, odsetki zaległe i odsetki za zwłokę od kredytów zagranicznych udostępnionych podmiotom krajowym w wysokości 291,8 tys. zł, a także należności z tytułu odsetek i kapitału od udzielonych poręczeń i gwarancji o wartości 10.160,4 tys. zł. W stosunku do stanu na 31 grudnia 2013 r. należności wzrosły o 386.144,6 tys. zł (o 21,3%). W znacznym stopniu był to efekt różnic kursowych¹². Najwyższą pozycję należności stanowiły odsetki od niespłacanych kredytów udzielonych Irakowi, na mocy umów zawartych w latach 1984–1990, w kwocie 1.859.872,9 tys. zł. Strona iracka potwierdziła stan zadłużenia na dzień 31 grudnia 2007 r., lecz nie dokonuje spłat zadłużenia. W listopadzie 2014 r. zwróciła się do Ministra Finansów z prośbą o podjęcie negocjacji w sprawie redukcji zadłużenia i wskazała doradcę finansowego, któremu powierzono negocjacje w sprawie technicznych aspektów tej operacji.

W części 79 należności pozostałe do zapłaty, stanowiące w całości zaległości netto, wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-27 wyniosły łącznie 489.615,3 tys. zł i obejmowały odsetki bieżące i odsetki za zwłokę od pożyczek udzielonych publicznym zakładom opieki zdrowotnej w kwocie 2.651 tys. zł oraz należności o wartości 486.964,3 tys. zł z tytułu wypłaconych gwarancji oraz udzielonej pomocy publicznej w formie gwarancji i poręczeń Skarbu Państwa¹³. W porównaniu do stanu na koniec 2013 r. należności pozostałe do zapłaty zmniejszyły się o 0,4%, w związku ze spłatą odsetek bieżących przez publiczne zakłady opieki zdrowotnej. Należności wymagalne wzrosły o 0,1%.

2. Wydatki budżetu państwa

Łączne wydatki części 78 i 79, zaplanowane w kwocie 36.170.000 tys. zł, zrealizowano w wysokości 34.455.888,5 tys. zł, tj. 95,3% kwoty przyjętej w ustawie budżetowej. Wydatki w obu częściach w 2014 r. stanowiły 11% wydatków budżetu państwa.

Wydatki na obsługę długu publicznego w 2014 r. były niższe w stosunku do roku poprzedniego o 8.004.221,5 tys. zł, tj. 18,9%. W przypadku obsługi długu krajowego obniżyły się o 7.492.311 tys. zł, a długu zagranicznego o 511.910,4 tys. zł.

W 2014 r. wydatki na obsługę długu krajowego w relacji do średniego stanu zadłużenia krajowego Skarbu Państwa wyniosły 5%, natomiast wydatki na obsługę zadłużenia zagranicznego w stosunku do średniego zadłużenia zagranicznego 3,61%. Wskaźniki te w roku 2013 były wyższe i wyniosły odpowiednio 5,58% i 3,96%.

¹¹ Określonych w art. 10d ustawy z 22 września 2006 r. o uruchamianiu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej na finansowanie wspólnej polityki rolnej (Dz. U z 2012 r., poz. 1065).

¹² Kursy średnie NBP wyniosły: na 31.12.2013 r. PLN/USD – 3,0120, PLN/EUR – 4,1472, a na 31.12.2014 r. odpowiednio 3,5072 i 4,2623.

¹³ Należność ta powstała w wyniku wydania przez Komisję Europejską decyzji w sprawie pomocy państwa udzielonej przez Polskę Stoczni Gdynia S.A., na mocy której gwarancje i poręczenia udzielone stoczni przez Skarb Państwa zostały uznane za niezgodne ze wspólnym rynkiem.

Na obsługę zadłużenia zagranicznego w ustawie budżetowej zaplanowano kwotę 11.800.000 tys. zł, zrealizowane wydatki wyniosły 9.607.505,9 tys. zł, tj. 81,4% planu. W związku z przewidywaniem niższej realizacji wydatków, Minister Finansów decyzją z 26 listopada 2014 r. zmniejszył plan wydatków części 78 o 500.000 tys. zł, zwiększając o tę kwotę limit wydatków części 79, a w dniach 9 i 19 grudnia 2014 r., na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, dokonał blokady w łącznej kwocie 1.688.000 tys. zł wydatków na odsetki od obligacji i kredytów, koszty emisji oraz finansowanie programu F-16.

Niższe wydatki od prognozowanych o 1.228 mln zł były efektem różnic kursowych. W 2014 r. do planu wydatków w części 78 przyjęto kursy walutowe powiększone o 15% dla euro i 16,5% dla dolara w stosunku do założenia z ustawy budżetowej. Takie zwiększenie kursów przyjęto w związku ze zmiennymi ich poziomami w latach wcześniejszych¹⁴ oraz założeniem możliwego umocnienia się dolara wobec euro, a w konsekwencji ewentualnej silniejszej deprecjacji złotego wobec dolara niż euro. Wzięto także pod uwagę poziom kursów walutowych w okresie przygotowywania ustawy budżetowej. W połowie 2013 r. kurs euro do złotego utrzymywał się na poziomie 4,28–4,29, a dolara do złotego na poziomie 3,25–3,27. W stosunku do tych wartości przyjęte do planu wydatków cz. 78 zwiększenie planowanych kursów wynosiło odpowiednio 7–8% i 10% i nie odbiegało od wielkości, o jaką w latach poprzednich powiększany był plan wydatków na obsługę zagranicznych zobowiązań Skarbu Państwa. W 2014 r. kursy euro i dolara w stosunku do złotego wahały się w przedziałach 4,10–4,31 oraz 3,00–3,55. Na niższą od planu realizację wydatków w części 78 wpłynęła także mniejsza wartość nominalna obsługiwanego długu¹⁵ (634 mln zł oszczędności), niższe stopy procentowe¹⁶ (169 mln zł), przedterminowy odkup obligacji zagranicznych¹⁷ (101 mln zł), niewykorzystanie wydatków zaplanowanych na pokrycie kosztów emisji i ratingu (41 mln zł) oraz zawarcie transakcji Cross Currency Swap (20,6 mln zł)¹⁸.

W wydatkach na obsługę długu zagranicznego 95,4% stanowiły wydatki na wypłatę odsetek i dyskonta od obligacji Skarbu Państwa wyemitowanych na rynkach zagranicznych, które wyniosły 8.131.977,7 tys. zł oraz odsetki od kredytów i pożyczek zaciągniętych w międzynarodowych instytucjach finansowych w wysokości 1.056.256,8 tys. zł. Na pozostałe wydatki złożyły się: opłata w wysokości 356.370,4 tys. zł za utrzymanie dostępu do Elastycznej Linii Kredytowej (ELK) Międzynarodowego Funduszu Walutowego, koszty emisji skarbowych papierów wartościowych, opłaty i prowizje w wysokości 56.681,3 tys. zł oraz wydatki w kwocie 26.824,7 tys. zł, poniesione na finansowanie programu wyposażenia Sił Zbrojnych RP w samoloty wielozadaniowe F-16. Polska utrzymuje dostęp do ELK począwszy od 2009 r. W styczniu 2015 r. Minister Finansów wystąpił o kolejną, czwartą linię, choć już z obniżonym limitem dostępnych środków (z 33,8 mld do 23 mld dolarów). Mimo poprawy sytuacji na międzynarodowych rynkach finansowych oraz oceny polskiej gospodarki jako stabilnej, Minister Finansów uznał, że utrzymująca się niepewność oraz pojawianie się nowych zagrożeń, w szczególności napięta sytuacja geopolityczna za wschodnią granicą Polski, uzasadniają utrzymanie dostępu do tego instrumentu o charakterze zabezpieczającym i prewencyjnym. Wydatki na ten cel poniesione z budżetu państwa¹⁹ w latach 2010–2014 wyniosły łącznie ponad 1,5 mld zł.

W stosunku do 2013 r. wydatki na obsługę długu zagranicznego były niższe o 5,1%, przede wszystkim ze względu na obniżenie się oprocentowania obsługiwanego długu²⁰, a także na brak w 2014 r. wypłat z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa.

¹⁴ W 2012 r. kurs PLN/EUR kształtował się w przedziale 4,05–4,51, a PLN/USD w przedziale 3,07–3,58, w 2011 r. odpowiednio 3,84–4,56 i 2,65–3,50.

¹⁵ Brak emisji obligacji w dolarach w 2013 r., niższa emisja obligacji w euro, otwarcie nowej emisji w euro zamiast zakładanego ponownego otwarcia wcześniejszej emisji, późniejsze ciągnięcia części kredytów w międzynarodowych instytucjach finansowych.

¹⁶ Rynkowe stopy procentowe dla euro i dolara ukształtowały się na poziomie odmiennym od zakładanego w trakcie opracowywania ustawy budżetowej. Średni trzymiesięczny LIBOR dla euro był niższy od prognozy o 20 punktów bazowych, a dla dolara – o 40 punktów bazowych.

¹⁷ Minister Finansów odkupił w 2013 r. obligacje zapadające w 2014 r., co zmniejszyło wydatki 2014 r. o kwotę 125 mln zł. Zwiększając na wydatki 2014 r. oddziaływał przedterminowy odkup obligacji zapadających w 2015 r. Poniesione wydatki z tego tytułu wyniosły 24 mln zł.

¹⁸ W 2014 r. Minister Finansów zawarł transakcję, polegającą na wymianie kwoty nominalnej na początku i na końcu czasu trwania transakcji, po tym samym kursie walutowym, oraz na okresowej wymianie płatności odsetkowych w dwóch różnych walutach, według stałych stawek procentowych. Różnica pomiędzy kwotą płatności dokonanych przez Ministra Finansów a kwotą wpływów pomniejszyła wydatki cz. 78, stosownie do przepisu art. 166 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

¹⁹ Opłata za gotowość ponoszona jest z budżetu państwa od 2010 r. W 2009 r. została pokryta z budżetu Narodowego Banku Polskiego.

²⁰ W 2013 r. zostały wykupione obligacje w euro o kuponach od 4,384% do 4,660%. Kupony obligacji w euro wyemitowanych w 2013 r. były niższe: 3,330% i 1,625%.

Wydatki w części 79 – Obsługa długu krajowego, zaplanowane w ustawie budżetowej w wysokości 24.370.000 tys. zł, w planie po zmianach zwiększono do kwoty 24.870.000 tys. zł. Wykonanie wydatków wyniosło 24.848.382,6 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach.

Dominujący udział w strukturze wydatków na obsługę długu krajowego, tj. 97,3% stanowiły odsetki i dyskonto od wyemitowanych obligacji, w tym także wydatki z tytułu zawartych transakcji wymiany płatności odsetkowych (SWAP). Pozostałe wydatki na obsługę długu krajowego, stanowiące łącznie blisko 3%, poniesiono na obsługę depozytów pozyskiwanych w ramach konsolidacji zarządzania płynnością sektora finansów publicznych, koszty emisji skarbowych papierów wartościowych oraz inne opłaty i prowizje (w tym głównie wynagrodzenie dla agenta emisji Domu Maklerskiego PKO BP) oraz rozliczenia z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa.

Wydatki na obsługę skarbowych papierów wartościowych na rynku krajowym w kwocie 24.172.675,8 tys. zł były wyższe od pierwotnego planu o 1.406.435,8 tys. zł i niższe od planu po zmianach o 17.220,2 tys. zł. Takie wykonanie wynikało między innymi z zawarcia w 2014 r. nowych transakcji wymiany płatności odsetkowych (SWAP). Transakcje SWAP umożliwiają zarządzanie rozkładem kosztów obsługi długu w czasie poprzez poniesienie wydatków w jednym roku, w ramach limitów ustalonych w planie, i zmniejszeniu wydatków roku następnego. Z tytułu transakcji SWAP, zawartych w 2014 r., Minister Finansów dokonał płatności w łącznej wysokości 1.947.733 tys. zł, natomiast rozliczenie tych transakcji w 2015 r. przyniesie zmniejszenie wydatków na obsługę długu Skarbu Państwa o 1.969.089,9 tys. zł.

Bez transakcji SWAP wydatki w części 79 byłyby niższe od kwoty przyjętej w ustawie budżetowej o 1.469.350 tys. zł. Złożyły się na to niższe o 541.297,2 tys. zł wydatki na obsługę obligacji rynkowych w 2014 r., głównie w związku z ukształtowaniem się oprocentowania obligacji zmiennoprocentowych na poziomie niższym o 0,41 punktu procentowego od założeń oraz przedterminowymi odkupami obligacji dwuletnich i pięcioletnich w grudniu 2013 r. Ponadto nie dokonano emisji bonów skarbowych, podczas gdy na wypłatę dyskonta od bonów skarbowych w planie przewidziano 480.631 tys. zł. Niższe od zaplanowanych były również wydatki na obsługę depozytów pozyskiwanych w ramach konsolidacji zarządzania płynnością sektora finansów publicznych. W ustawie budżetowej przewidziano na ten cel 1.090.540 tys. zł, a wydatkowano 647.070,51 tys. zł, tj. 59,3% planu. Niższe wydatki wynikały ze spadku średniego oprocentowania depozytów terminowych i depozytów overnight w porównaniu do planu odpowiednio o 0,71 i 0,13 punktu procentowego, a także niższych niż zakładano stanów depozytów terminowych w efekcie braku planowanego objęcia nowych jednostek obowiązkiem lokowania wolnych środków u Ministra Finansów (przedłużenie procesu legislacyjnego i włączenie ich od 2015 r. zamiast w 2014 r.).

W porównaniu do roku 2013 wydatki na obsługę długu krajowego były niższe o 23,2%. Było to przede wszystkim efektem umorzenia przez Ministra Finansów papierów skarbowych przeniesionych z OFE do ZUS w dniu 3 lutego 2014 r., zgodnie z zapisami ustawy z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych²¹. Wartość nominalna umorzonych obligacji Skarbu Państwa wyniosła 130.187,6 mln zł. W wyniku dokonanych umorzeń wydatki na obsługę długu krajowego zmniejszyły się o 4.564,2 mln zł. Gdyby nie dokonano umorzeń wydatki ponoszone w związku z obsługą długu krajowego byłyby niższe o 9,1% niż w 2013 r. W 2014 r., poza wpływem umorzeń, niższe wydatki w stosunku do poprzedniego roku były spowodowane przede wszystkim niższym oprocentowaniem obsługiwanego długu i środków lokowanych w ramach konsolidacji (spadek odsetek o 1,7 mld zł) oraz mniejszej kwoty wypłaconego dyskonta (o 3,7 mld zł) głównie z powodu niższej o 17,2 mld zł (o 19,7%) kwoty wykupywanego długu z tytułu skarbowych papierów wartościowych oferowanych z dyskontem.

W toku kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r. zbadano wydatki części 78 i 79 na łączną kwotę 16.514.972,4 tys. zł, tj. 48% wydatków na obsługę długu. Badaniem objęto zgodność przeprowadzonych operacji gospodarczych z warunkami obsługi zobowiązań krajowych i zagranicznych Skarbu Państwa, określonymi w dokumentach stanowiących podstawę wydatkowania środków budżetowych, tj. listach emisyjnych, harmonogramach płatności, wezwaniach płatniczych banków agentów i banków kredytodawców, wezwaniach sporządzonych przez Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych zweryfikowanych z zestawieniami płatności z tytułu odsetek od obligacji sporządzonymi w Departamencie Długu Publicznego Ministerstwa Finansów,

²¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 1717.

potwierdzeniach transakcji zawartych z Dealerami Skarbowych Papierów Wartościowych oraz informacjach otrzymanych z Banku Gospodarstwa Krajowego. Stwierdzono, iż płatności zrealizowano terminowo i w należnych kwotach na podstawie dyspozycji płatności sprawdzonych i zatwierdzonych przez osoby upoważnione, a wydatki zostały zaliczone do właściwych paragrafów klasyfikacji budżetowej i do właściwych okresów sprawozdawczych.

3. Sprawozdania

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2014:

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

oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2014 r.:

- Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych,
- Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

Przedstawione w rocznych sprawozdaniach Rb-27 kwoty dochodów budżetowych i należności były zgodne z ewidencją księgową prowadzoną dla części 78 i 79, a w rocznych sprawozdaniach Rb-28 prawidłowo ujęto kwoty wydatków, natomiast kwoty zobowiązań ogółem zostały zaniżone o 5.836,6 mln zł w przypadku części 78 i o 11.932,5 mln zł w części 79. Po korektach z dnia 21 kwietnia 2015 r. sprawozdania Rb-28 dysponenta części 78 i 79 przedstawiały prawdziwy obraz wydatków i zobowiązań tych części.

Sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2014 r. sporządzono na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²².

4. Ewidencja księgowa

Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym Ministerstwa Finansów²³ oraz wewnętrznym regulaminem organizacyjnym Departamentu Długu Publicznego Ministerstwa Finansów ewidencja księgowa części 79 prowadzona jest przez Departament Długu Publicznego Ministerstwa Finansów. Prowadzenie ewidencji księgowej części 78 zostało zlecone Bankowi Gospodarstwa Krajowego oraz Narodowemu Bankowi Polskiemu²⁴. NIK po raz pierwszy zbadała szczegółowo prowadzenie ewidencji we wszystkich tych jednostkach.

Ewidencje te nie stanowiły ksiąg rachunkowych w rozumieniu art. 13 ustawy o rachunkowości, co Minister Finansów uzasadnił jako działanie zgodne z art. 2 ust. 1 pkt 1 tej ustawy. Powyższy przepis wyłącza Skarb Państwa z obowiązku prowadzenia rachunkowości zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości. Zdaniem NIK jest to wyłączenie podmiotowe i dotyczy osoby prawnej, jaką jest Skarb Państwa, któremu osobowość została nadana art. 33 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny²⁵. Skarb Państwa reprezentują państwowe jednostki organizacyjne (*stationes fisci*) nieposiadające osobowości prawnej, tj. przede wszystkim państwowe jednostki budżetowe, a zatem również Ministerstwo Finansów, do których zgodnie z art. 2 ust.1 pkt 4 lit. a) ustawy o rachunkowości ustawa ta ma zastosowanie.

Niemniej w przypadku części 79 Minister Finansów zdecydował się oprzeć zapisy określające zbiory danych tworzących księgi rachunkowe umieszczone w *Zasadach rachunkowości i planie kont wraz z komentarzem obowiązujące dla operacji dotyczących długu krajowego Skarbu Państwa*²⁶ na ustawie o rachunkowości. W badanym okresie ewidencja księgowa części 79 budżetu państwa prowadzona była zgodnie z *Zasadami rachunkowości*. Analiza dokumentacji opisującej zasady rachunkowości, przyjęte dla części 79 budżetu państwa, obowiązujące w 2014 r. wykazała, iż spełniała ona większość wymagań określonych w art. 10 ustawy z dnia

²² Dz. U. z 2014 r., poz. 1773.

²³ Zarządzenie Nr 34 Ministra Finansów z dnia 27 lipca 2012 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Ministerstwu Finansów.

²⁴ NBP prowadzi ewidencję należności i zobowiązań Skarbu państwa z tytułu zaciągniętych lub gwarantowanych umów kredytowych z międzynarodowymi instytucjami finansowymi, członkostwa w tych organizacjach oraz z tytułu umów kredytowych zawieranych z rządami innych państw. Ewidencję księgową pozostałych tytułów należności i zobowiązań zagranicznych Skarbu państwa prowadzi BGK.

²⁵ Dz. U. z 2014 r., poz. 121 ze zm.

²⁶ Zasady rachunkowości i plan kont wraz z komentarzem obowiązujące dla operacji dotyczących długu krajowego Skarbu Państwa stanowią załącznik nr 2 do Zarządzenia Nr 20 Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 r.

29 września 1994 r. o rachunkowości. Stwierdzone odstępstwa od pełnego stosowania ustawy o rachunkowości polegały na nieokreśleniu w polityce rachunkowości co jest dziennikiem, księgą główną, księgami pomocniczymi, zestawieniem obrotów i sald kont księgi głównej i sald kont pomocniczych (art. 10 ust. 1 pkt 3 lit b uor). Ponadto w zasadach rachunkowości nie opisano systemu informatycznego służącego do prowadzenia księgowości części 79, w tym zasad ochrony danych i systemu ich przetwarzania, co przewiduje art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c uor. Kontrola funkcjonowania systemu księgowości komputerowej w zakresie wymagań określonych w art. 13 ust. 4 pkt 1 i 2 oraz art. 14 ust od 2 do 4 uor nie wykazała nieprawidłowości. Ponadto ustalono, iż salda kont księgi głównej na dzień 31 grudnia 2013 r. zostały prawidłowo wprowadzone do ksiąg rachunkowych 2014 r. jako bilans otwarcia na dzień 1 stycznia 2014 r., a suma obrotów dzienników częściowych za 2014 r. jest zgodna z zestawieniem obrotów i sald kont księgi głównej, stosownie do art. 14 ust. 1 i 3 uor.

Wobec uwag NIK dotyczących błędów formalnych w zakresie sporządzania dokumentacji opisującej zasady rachunkowości w części 79, Dyrektor Departamentu Długu Publicznego zadeklarował podjęcie niezwłocznych działań w celu wyeliminowania uchybień w dokumentacji opisującej politykę rachunkowości tej części.

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych części 79 przeprowadzono na próbie 47 zapisów księgowych o łącznej wartości 48.010,3 mln zł, dotyczących przekazywania do budżetu zrealizowanych dochodów, zasilania rachunku wydatków, dokonywania z niego płatności związanych z bieżącą obsługą skarbowych papierów wartościowych, płatności początkowych z tytułu operacji SWAP oraz odsetek od środków przejętych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie. Stwierdzono, że podlegające księgowaniu zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, były prawidłowo udokumentowane, tj. w sposób kompletny i przejrzysty. Dowody księgowe, stanowiące podstawę zapisów księgowych, odpowiadały wymogom określonym w uor. Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, poprawnie ujęto w księgach rachunkowych na odpowiednich kontach księgi głównej i kontach analitycznych, zgodnie z ich treścią ekonomiczną. Zdarzenia gospodarcze ujęto we właściwym okresie sprawozdawczym, zgodnie z zasadą memoriału i współmierności.

W wyniku przeprowadzonej w BGK i NBP kontroli w zakresie prowadzonej ewidencji księgowej dla części 78 budżetu państwa stwierdzono, iż ewidencja księgowa nie w pełni spełnia jakościową cechę, jaką jest sprawdzalność ewidencji księgowej.

W przypadku ewidencji prowadzonej przez NBP:

- brak było pełnego dostępu do zbioru danych, tj. zapisów księgowych – po zamknięciu roku obrotowego; wykorzystywany program komputerowy nie umożliwiał uzyskania czytelnych danych w pełnym zakresie poprzez ich wydrukowanie lub przeniesienie na informatyczny nośnik danych;
- wydruki zapisów na kontach księgowych nie zawierały istotnych elementów zapisu, umożliwiających ich pełną identyfikację, tj. nie zawierały określenia rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego daty, jeżeli różniła się ona od daty dokonania operacji, tekstu opisu operacji i oznaczenia kont, których dotyczą.

W przypadku ewidencji prowadzonej przez BGK:

- stosowany system komputerowy uniemożliwiał wydrukowanie zapisów na kontach księgowych z uwzględnieniem stanu początkowego i stanu (sald) końcowego;
- prowadzono zapisy na kontach księgowych dotyczących operacji walutowych w walucie obcej i dopiero na koniec dnia przeliczano łączne obroty według średniego kursu NBP dla danej waluty.

Powodowało to, że zapisy księgowe nie były prowadzone w walucie polskiej, a stosowany program komputerowy nie umożliwiał wydrukowania dzienników księgowych w polskiej walucie dla wszystkich zapisów księgowych. W celu zachowania równowagi wyceny jednostka stosowała dwa konta nieujęte w planie kont zatwierdzonym do stosowania przez Ministra Finansów, tj. konto 590 „Pozycja wymiany” i 599 „Równowartość pozycji wymiany”. Taki sposób ewidencji uniemożliwia sprawdzenie spójności ksiąg rachunkowych poprzez porównanie zgodności obrotów dziennika z obrotami zestawienia obrotów i sald kont syntetycznych w przeliczeniu na walutę polską.

Powyższe ustalenia stanowiły podstawę do sformułowania wniosku pokontrolnego o ustanowienie i prowadzenie ksiąg rachunkowych części 78 z uwzględnieniem zasad określonych w ustawie o rachunkowości.

Badanie wiarygodności ewidencji księgowej części 78 w BGK przeprowadzono na próbie 60 zapisów księgowych o łącznej wartości 780.453,2 tys. zł, wylosowanych metodą monetarną, natomiast badanie ewidencji księgowej w NBP przeprowadzono na próbie 36 zapisów księgowych o łącznej wartości 131.999,1 tys. zł, dokonanej na podstawie doboru losowego. Wylosowane operacje zbadano pod kątem poprawności formalnej dowodów/zapisów księgowych i wiarygodności ewidencji księgowej. Stwierdzono, że dowody księgowe sporządzono prawidłowo pod względem formalnym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie ujęto w ewidencji księgowej.

III. Informacje dodatkowe

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra Finansów w dniu 27 kwietnia 2015 r. Najwyższa Izba Kontroli przedstawiła ocenę wynikającą z ustaleń kontroli wykonania budżetu państwa w części 78 – Obsługa zadłużenia zagranicznego oraz w części 79 – Obsługa długu krajowego oraz sformułowała jeden wniosek o ustanowienie i prowadzenie ksiąg rachunkowych części 78 na podstawie ustawy o rachunkowości. Do wystąpienia pokontrolnego Minister Finansów nie wniósł zastrzeżeń. W odpowiedzi z dnia 11 maja 2015 r. na wystąpienie pokontrolne z dnia 11 maja 2015 r. Minister Finansów przyjął wniosek do realizacji, deklarując, iż w prowadzonych pracach, mających na celu stworzenie efektywniejszego modelu ewidencji księgowej w zakresie połączonych części 78 i 79, będzie dążył do ustanowienia i prowadzenia ksiąg rachunkowych w oparciu o ustawę o rachunkowości, w takim zakresie, w jakim będzie to zgodne z przepisami prawa.

Załącznik 1. Dochody budżetowe w części 78 – Obsługa zadłużenia zagranicznego

Lp.	Wyszczególnienie	2013	2014		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Wykonanie		
		tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
	Część 78 (ogółem), w tym:	101.085,4	43.970,0	67.444,3	66,7	153,4
1.	Dział 757 Obsługa zadłużenia zagranicznego	101.085,4	43.970,0	67.444,3	66,7	153,4
1.1.	Rozdział 75701 Obsługa zadłużenia zagranicznego, należności i innych operacji zagranicznych	94.725,3	42.770,0	67.438,4	71,2	157,7
1.1.1.	§ 8060 Odsetki i opłaty od udzielonych pożyczek i kredytów zagranicznych oraz od rachunków specjalnych	42.894,2	33.352,0	48.943,7	114,1	146,7
1.1.2.	§ 8070 Wpłaty odsetek od podmiotów krajowych z tytułu udostępnionych kredytów zagranicznych (BRRE)	12.790,9	9.418,0	9.542,7	74,6	101,3
1.1.3.	§ 8090 Dochody z tytułu skarbowych papierów wartościowych wyemitowanych za granicą	36.723,0	–	8.943,5	24,4	–
1.1.4.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	2.317,2	–	8,5	0,4	–
1.2.	Rozdział 75704 Rozliczenia z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa	6.360,1	1.200,0	5,9	0,1	0,5
1.2.1.	§ 8020 Wpływy z tytułu poręczeń gwarancji	6.360,1	1.200,0	5,9	0,1	0,5

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

¹⁾ Ustawa budżetowa z 24 stycznia 2014 r.

Załącznik 2. Wydatki budżetu państwa w części 78 – Obsługa zadłużenia zagranicznego

Lp.	Wyszczególnienie	2013	2014			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Część 78 (ogółem), z tego:	10.119.416,3	11.800.000,0	11.300.000,0	9.607.505,9	94,9	81,4	85,0
1.	Dział 757 Obsługa długu publicznego	10.119.416,3	11.800.000,0	11.300.000,0	9.607.505,9	94,9	81,4	85,0
1.1.	Rozdział 75701 Obsługa zadłużenia zagranicznego, należności i innych operacji zagranicznych	10.117.498,6	11.800.000,0	11.300.000,0	9.607.505,9	95,0	81,4	85,0
1.1.1.	§ 8060 Odsetki i dyskonto od swp, kredytów i pożyczek oraz innych instrumentów finansowych, związanych z obsługą długu zagranicznego	9.697.207,8	11.222.898,0	10.722.898,0	9.167.629,6	94,5	81,7	85,5
1.1.2.	§ 8140 Wydatki związane z finansowaniem programu F-16	27.478,2	52.975,0	52.975,0	26.824,7	97,6	50,6	50,6
	§ 8080 Koszty emisji swp oraz inne opłaty i prowizje	392.812,5	524.127,0	524.127,0	413.051,7	105,2	78,8	78,8
1.2.	Rozdział 75704 Rozliczenia z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa	1.917,7	–	–	–	–	–	–

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków.

¹⁾ Ustawa budżetowa z 24 stycznia 2014 r.

Załącznik 3. Dochody budżetowe w części 79 – Obsługa długu krajowego

L.p.	Wyszczególnienie	2013	2014		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Wykonanie		
		tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
	Część 79 (ogółem), w tym:	3.167.593,1	1.546.870,0	2.539.921,5	80,2	164,2
1.	Dział 757 Obsługa długu publicznego	3.167.593,1	1.546.870,0	2.539.921,5	80,2	164,2
1.1.	Rozdział 75702 Obsługa papierów wartościowych, kredytów i pożyczek jednostek samorządu terytorialnego	2.628,7	2.643,0	3.808,0	144,9	144,1
1.1.1.	§ 8080 Dochody z tytułu skarbowych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek oraz innych instrumentów finansowych na rynku krajowym	2.628,7	2.463,0	3.808,0	144,9	144,1
1.2.	Rozdział 75703 Obsługa skarbowych papierów wartościowych oraz innych instrumentów finansowych na rynku krajowym	3.132.475,9	1.528.504,0	2.517.542,0	80,4	164,7
1.2.1.	§ 8080 Dochody z tytułu skarbowych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek oraz innych instrumentów finansowych na rynku krajowym	3.132.440,3	1.528.504,0	2.517.542,0	80,4	164,7
1.2.2.	§ 0920 Pozostałe odsetki	35,6	0	0	0	-
1.3.	Rozdział 75704 Rozliczenia z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego	23.983,0	10.383,0	11.521,2	48,0	111,0
1.3.1.	§ 8020 Wpływy z tytułu poręczeń i gwarancji, w tym należności uboczne	23.981,1	10.383,0	11.521,2	48,0	111,0
1.3.2.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	1,9	0	0	0	-
1.4.	Rozdział 75705 Obsługa krajowych pożyczek i kredytów pozostałych jednostek sektora finansów publicznych i jednostek spoza sektora finansów publicznych	8.505,5	5.340,0	7.050,3	82,9	132,0
1.4.1.	§ 8080 Dochody z tytułu skarbowych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek oraz innych instrumentów finansowych na rynku krajowym	8.403,3	5.340,0	7.050,3	83,9	132,0
1.4.2.	§ 0920 Pozostałe odsetki	102,2	0	0	0	-

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

¹⁾ Ustawa budżetowa z 24 stycznia 2014 r.

Załącznik 4. Wydatki budżetowe w części 79 – Obsługa długu krajowego

Lp.	Wyszczególnienie	2013	2014		6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Budżet po zmianach				Wykonanie
		tys. zł						%
1	2	3	4	5	6	7	8	
	Część 79 (ogółem), w tym:	32.340.693,6	24.370.000,0	24.870.000,0	24.848.382,6	76,8	102,0	99,9
1.	Dział 757 Obsługa długu publicznego	32.340.693,6	24.370.000,0	24.870.000,0	24.848.382,6	76,8	102,0	99,9
1.1.	Rozdział 75703 Obsługa skarbowych papierów wartościowych oraz innych instrumentów na rynku krajowym	32.340.687,0	24.369.900,0	24.869.900,0	24.848.377,4	76,8	102,0	99,9
1.1.1.	§ 8070 Odsetki i dyskonto od krajowych spw oraz pożyczek i kredytów	32.306.989,6	24.324.030,0	24.838.030,0	24.819.746,3	76,8	102,0	99,9
1.1.2.	§ 8080 Koszty emisji skarbowych papierów wartościowych oraz inne opłaty i prowizje	33.697,4	45.870,0	31.870,0	28.631,1	85,0	62,4	89,8
1.2.	Rozdział 75704 Rozliczenia z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego	6,6	100	100	5,2	78,6	5,2	5,2
1.2.1.	§ 4610 Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego	6,6	100	100	5,2	78,6	5,2	5,2

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków.

¹⁾ Ustawa budżetowa z 24 stycznia 2014 r.

Załącznik 5. Kalkulacja oceny ogólnej w częściach 78 – Obsługa zadłużenia zagranicznego i 79 – Obsługa długu krajowego

Oceny wykonania budżetu w częściach 78 – Obsługa zadłużenia zagranicznego oraz 79 – Obsługa długu krajowego dokonano stosując kryteria³¹ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2014 roku³².

Dochody: 2.607.365,8 tys. zł

Wydatki: 34.455.888,5 tys. zł

Łączna kwota G : 37.063.254,3 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków)

Waga dochodów w łącznej kwocie: $Wd = 0,0703$

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = 0,9297$

Nieprawidłowości w dochodach: nie stwierdzono

Ocena cząstkowa dochodów: (5) pozytywna

Nieprawidłowości w wydatkach: nie stwierdzono

Ocena cząstkowa wydatków: (5) pozytywna

Wynik końcowy $Wk: 5 \times 0,0703 + 5 \times 0,9297 = 5$

Nieprawidłowości w sprawozdawczości: w rocznych sprawozdaniach Rb-28 części 78 i 79 nie zostały wykazane zobowiązania przypadające do zapłaty po 2014 r. w kwotach odpowiednio 5.836,6 mln zł, co w relacji do wydatków ogółem części 78 stanowiło 60,8% i 11.932,5 mln zł, co w relacji do wydatków ogółem części 79 stanowiło 48%. Sprawozdania zostały skorygowane w dniu 21 kwietnia 2015 r. Biorąc pod uwagę skalę stwierdzonych nieprawidłowości oraz działania podjęte przez Ministra Finansów przyjęto ocenę, jak poniżej.

Ocena końcowa: (3) nie zostały spełnione kryteria dla oceny pozytywnej ani negatywnej

³¹ <http://www.nik.gov.pl/kontrolle/standardy-kontroli-nik/>

³² Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrolle/analiza-budzetu-panstwa/>

Załącznik 6. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Komisja Finansów Publicznych
8. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
9. Minister Finansów