



KBF.430.008.2021
Nr ewid. 70/2021/P/21/001/KBF

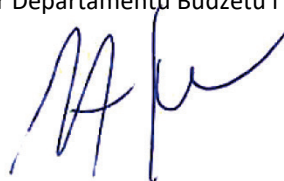
Informacja o wynikach kontroli

Wykonanie budżetu państwa w 2020 r.
w części 19 – Budżet, finanse publiczne
i instytucje finansowe
oraz wykonanie planu finansowego
Funduszu Reprywatyzacji

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów



Stanisław Jarosz

Akceptuję:

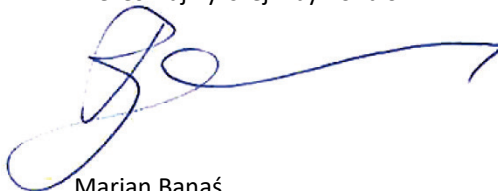
Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Małgorzata Motylow

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banaś

Warszawa, dnia 06.05.2024

Najwyższa Izba Kontroli
Ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

1. WPROWADZENIE	4
2. OCENA OGÓLNA	7
3. UWAGI I WNIOSKI	9
4. WYNIKI KONTROLI WYKONANIA BUDŻETU PAŃSTWA I BUDŻETU ŚRODKÓW EUROPEJSKICH W CZĘŚCI 19 – BUDŻET, FINANSE PUBLICZNE I INSTYTUCJE FINANSOWE	11
4.1. DOCHODY BUDŻETOWE.....	11
4.2. WYDATKI BUDŻETU PAŃSTWA I BUDŻETU ŚRODKÓW EUROPEJSKICH.....	12
4.3. SPRAWOZDAWCZOŚĆ.....	24
5. WYNIKI KONTROLI WYKONANIA PLANU FINANSOWEGO FUNDUSZU REPRYWATYZACJI	26
5.1. WYKONANIE PLANU FINANSOWEGO	26
5.2. SPRAWOZDANIA.....	30
6. INFORMACJE DODATKOWE	32
7. ZAŁĄCZNIKI	34
7.1. DOCHODY I WYDATKI JEDNOSTEK FUNKCJONUJĄCYCH W RAMACH CZĘŚCI 19 – BUDŻET, FINANSE PUBLICZNE I INSTYTUCJE FINANSOWE.....	34
7.2. KALKULACJA OCENY OGÓLNEJ W CZĘŚCI 19 – BUDŻET, FINANSE PUBLICZNE I INSTYTUCJE FINANSOWE	35
7.3. KALKULACJA OCENY OGÓLNEJ FUNDUSZU REPRYWATYZACJI.....	36
7.4. DOCHODY BUDŻETOWE W CZĘŚCI 19 – BUDŻET, FINANSE PUBLICZNE I INSTYTUCJE FINANSOWE.....	37
7.5. WYDATKI BUDŻETU PAŃSTWA W CZĘŚCI 19 – BUDŻET, FINANSE PUBLICZNE I INSTYTUCJE FINANSOWE	38
7.6. ZATRUDNIENIE I WYNAGRODZENIA W CZĘŚCI 19 – BUDŻET, FINANSE PUBLICZNE I INSTYTUCJE FINANSOWE	40
7.7. WYDATKI BUDŻETU ŚRODKÓW EUROPEJSKICH W CZĘŚCI 19 – BUDŻET, FINANSE PUBLICZNE I INSTYTUCJE FINANSOWE.....	42
7.8. WYKONANIE PLANU FINANSOWEGO FUNDUSZU REPRYWATYZACJI.....	43
7.9. WYKAZ PODMIOTÓW, KTÓRYM PRZEKAZANO INFORMACJĘ O WYNIKACH KONTROLI.....	45
7.10. STANOWISKO MINISTRA FINANSÓW, FUNDUSZY I POLITYKI REGIONALNEJ.....	46
7.11. OPINIA PREZESA NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI.....	49

1. WPROWADZENIE

Cel kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2020 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 2020 r. planu finansowego Funduszu Repywatyzacji pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta Funduszu

Zakres kontroli

Działania związane z egzekucją dochodów budżetowych

Realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich

Prawidłowość i rzetelność sprawozdań

Realizacja planu finansowego i zadań Funduszu Repywatyzacji oraz prawidłowość sprawozdań tego Funduszu

Jednostki kontrolowane

Ministerstwo Finansów

Dysponentem części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe jest Minister Finansów¹.

Część 19 budżetu państwa obejmuje tylko niektóre dochody i wydatki związane z realizacją zadań Ministra Finansów, w tym głównie dochody z tytułu odsetek od rachunków i lokat środków budżetu państwa w Narodowym Banku Polskim i Banku Gospodarstwa Krajowego oraz dochody izb administracji skarbowej wraz z podległymi urzędami skarbowymi i urzędami celno-skarbowymi jako jednostek budżetowych. Wydatki części 19 dotyczyły przede wszystkim zadań z zakresu zarządzania finansami państwa, w tym poboru podatków, ceł i niepodatkowych należności budżetu państwa, postępowań egzekucyjnych w zakresie zaległości podatkowych i niepodatkowych, a także działań kontrolnych realizowanych przez Krajową Administrację Skarbową (dalej także: KAS). Wydatki te umożliwiały działalność izb administracji skarbowej wraz z podległymi urzędami skarbowymi i urzędami celno-skarbowymi (83% wydatków części) oraz urzędu obsługującego Ministra Finansów (tzw. centrali Ministerstwa Finansów – 9,7%). W ramach wydatków centrali Ministerstwa Finansów ponoszone były również wydatki na realizację programu rządowego *Wspieranie przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego* (1,9% wydatków części).

Większość dochodów (99,95%) i wydatków (93,7%), za realizację których odpowiada Minister Finansów, ujęta była w odrębnych częściach budżetowych. Dochody podatkowe pobierane przez Krajową Administrację Skarbową ujmowane były w części 77 – Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa, dochody i wydatki związane z obsługą długu Skarbu Państwa w części 79 – Obsługa długu Skarbu Państwa, a wydatki na subwencje ogólne dla samorządu terytorialnego w części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego. Minister Finansów jest również dysponentem części 84 – Środki własne Unii Europejskiej i 87 – Dochody budżetu środków europejskich, w których ewidencjonowane były odpowiednio wydatki przeznaczone na sfinansowanie polskiego wkładu do budżetu Unii Europejskiej oraz dochody budżetu środków europejskich.

W 2020 r. w części 19 dochody wyniosły 231 638,6 tys. zł, w tym 200 202,2 tys. zł (86,4%) stanowiły dochody zrealizowane przez kontrolowaną jednostkę. Wydatki budżetu państwa zrealizowano w wysokości 8 115 550,5 tys. zł, w tym wydatki, które nie wygasły z końcem roku budżetowego – 225 462,9 tys. zł. Wydatki kontrolowanej jednostki wyniosły 988 143,7 tys. zł (w tym wydatki, które nie wygasły z końcem roku budżetowego – 43 306,2 tys. zł) i stanowiły 12,2% wydatków części 19. Ponadto z budżetu środków europejskich w części 19 wydatkowano kwotę 91 664,9 tys. zł, w tym 7043,9 tys. zł (7,7%) w ramach kontrolowanej jednostki.

Zrealizowane w kontrolowanej części dochody budżetu państwa stanowiły 0,1% łącznej kwoty dochodów budżetu państwa, a wydatki – 1,6% wydatków budżetu państwa oraz 0,1% wydatków budżetu środków europejskich.

Budżet części 19 realizowany był w 2020 r. przez 21 dysponentów, w tym dysponenta części 19 (jako równocześnie dysponenta III stopnia w zakresie pobierania dochodów i dokonywania wydatków ujętych w planie finansowym jednostki), oraz 20 dysponentów III stopnia, bezpośrednio podległych dysponentowi części, tj.: Dyrektora Generalnego Ministerstwa Finansów, 16 dyrektorów izb administracji skarbowej, Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej, Dyrektora Centrum Informatyki Resortu Finansów oraz Dyrektora

¹ Ilekroć w niniejszej informacji jest mowa o Ministrze Finansów należy przez to rozumieć ministra właściwego do spraw: budżetu, finansów publicznych i instytucji finansowych, którego funkcję w okresie objętym kontrolą sprawował Minister Finansów (od 15 listopada 2019 r. do 6 października 2020 r.) oraz Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej (od 6 października 2020 r.).

Krajowej Szkoły Skarbowości. Szczegółowe informacje dotyczące dochodów budżetowych, wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich realizowanych przez poszczególnych dysponentów oraz ich procentowy udział w zrealizowanych wydatkach w części 19 budżetu państwa zostały przedstawione w załączniku nr 7.1. do niniejszej Informacji.

Minister Finansów od 1 stycznia 2017 r. jest również dysponentem Funduszu Reprywatyzacji. Do 31 grudnia 2016 r. dysponentem tego państwowego funduszu celowego był Minister Skarbu Państwa.

Celem działania Funduszu Reprywatyzacji (dalej: Fundusz) jest zaspokajanie roszczeń byłych właścicieli mienia przejętego przez Skarb Państwa, poprzez:

- 1) wypłatę odszkodowań wynikających z prawomocnych wyroków i ugód sądowych oraz ostatecznych decyzji administracyjnych wydanych w związku z nacjonalizacją mienia;
- 2) wypłatę odszkodowań przyznanych na podstawie art. 10 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego²;
- 3) realizację porozumień zawieranych przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych oraz jednostki samorządu terytorialnego w sprawie dotacji celowych na rzecz jednostek samorządu terytorialnego przeznaczonych na dofinansowanie zaspokajania przez te jednostki roszczeń byłych właścicieli mienia przejętego przez Skarb Państwa, w szczególności przez wydanie rzeczy lub wypłatę świadczeń wynikających z prawomocnych wyroków i ugód sądowych oraz ostatecznych decyzji administracyjnych wydanych w związku z nacjonalizacją mienia;
- 4) pokrycie kosztów postępowania sądowego i egzekucyjnego, w tym wynagrodzeń biegłych sądowych za sporządzanie ekspertyz, których koszty w wyroku ponosi pozwany – Skarb Państwa;
- 5) pokrycie kosztów zastępstwa procesowego w sprawach prowadzonych poza granicami kraju;
- 6) pokrycie kosztów wynagrodzeń wypłacanych na podstawie umów cywilnoprawnych w zakresie specjalistycznych opinii i analiz, w ramach realizacji powyższych zadań.

Od 20 października 2020 r. do katalogu zadań Funduszu dodano wypłatę odszkodowań lub zadośćuczynień, o których mowa w art. 33 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprywatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa³ (dalej: ustawa o reprywatyzacji nieruchomości warszawskich).

Zasady tworzenia i działania Funduszu uregulowane są w ustawie z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników⁴ (dalej: ustawa o komercjalizacji).

Postępowania administracyjne i sądowe związane z odszkodowaniami za znacionalizowane mienie prowadzone są przez organy, które wydawały decyzje nacjonalizacyjne (lub następców tych organów). Dysponent Funduszu wypłaca odszkodowania wraz z odsetkami i innymi kosztami na podstawie prawomocnych wyroków sądowych, przesyłanych wraz z wnioskiem o wypłatę przez organy prowadzące sprawę (organy reprezentujące Skarb Państwa we właściwym postępowaniu sądowym lub administracyjnym). Także należności z tytułu niezasadnie wypłaconych odszkodowań ze środków Funduszu dochodzone są przez te organy, a wyegzekwowane kwoty wpłacane są na konto Funduszu.

Dodatkowe zadanie realizowane ze środków Funduszu oraz dodatkowe źródła przychodów Funduszu zostały wprowadzone na mocy ustawy z dnia

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1820.

³ Dz. U. z 2018 r. poz. 2267, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 425.

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 nieruchomościami⁵ (dalej także: zmiana ustawy o komercjalizacji). Decyzje o przyznaniu odszkodowań lub zadośćuczynień, o których mowa w art. 33 ustawy o reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, wydaje Komisja do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich⁶ (dalej także: Komisja Reprivatyzacyjna). Komisja ta wydaje również decyzje nakładające obowiązek zwrotu równowartości nienależnego świadczenia, m.in. na osobę, na rzecz której wydano decyzję reprivatyzacyjną, oraz decyzje nakładające administracyjną karę pieniężną na osobę, która dopuściła się naruszeń polegających na istotnym lub uporczywym utrudnianiu korzystania z lokalu w nieruchomości warszawskiej, tj. decyzje, o których mowa odpowiednio w art. 31 ust. 1 i art. 31a ustawy o reprivatyzacji nieruchomości warszawskich. Dochodzenie należności Skarbu Państwa z tego tytułu leży w kompetencjach Komisji Reprivatyzacyjnej, a wpłacone lub wyegzekwowane środki powinny zostać wpłacone na rachunek bankowy Funduszu Reprivatyzacji.

Do 28 marca 2019 r. ustawa o komercjalizacji dopuszczała możliwość wydatkowania środków Funduszu na zakup lub objęcie akcji i udziałów niektórych spółek (spółek publicznych lub spółek kapitałowych, w stosunku do których spółka publiczna jest przedsiębiorcą dominującym). Z dniem 29 marca 2019 r. zmienione zostały przepisy ustawy o komercjalizacji regulujące zasady dokonywania wydatków ze środków Funduszu na nabycie lub objęcie udziałów i akcji w spółkach (m.in. w art. 56 uchylono ust. 4c, dodano art. 69h), w tym poszerzono zakres spółek, w które można zainwestować środki Funduszu oraz ograniczono możliwość wydatkowania środków Funduszu na ten cel do końca 2020 roku. Ustawą o budżecie na rok 2021⁷ przedłużono możliwość wydatkowania środków Funduszu Reprivatyzacji na nabycie lub objęcie udziałów i akcji w spółkach do końca 2021 r. Niezależnie od tego, w 2020 r. środki Funduszu Reprivatyzacji mogły zostać przeznaczone na objęcie przez Skarb Państwa, akcji w spółce Agencja Rozwoju Przemysłu S.A. (dalej: ARP), z przeznaczeniem na udzielenie pomocy przedsiębiorcom w celu przeciwdziałania skutkom COVID-19.

Przychody Funduszu zrealizowane w 2020 r. wyniosły 76 465,8 tys. zł, a koszty 980 484,5 tys. zł. Stan Funduszu na koniec roku wyniósł 3 091 334,2 tys. zł, w tym środki pieniężne – 2 666 318,6 tys. zł, należności – 425 276,6 tys. zł, zobowiązania – 261 tys. zł.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸.

⁵ Dz. U. poz. 1709.

⁶ W myśl art. 33 ust. 1 ustawy o reprivatyzacji nieruchomości warszawskich osobie zajmującej lokal w nieruchomości warszawskiej w dniu wydania decyzji reprivatyzacyjnej, której dotyczy ostateczna decyzja, o której mowa w art. 29 ust. 1 tej ustawy, przysługuje od Skarbu Państwa odszkodowanie za poniesioną szkodę z powodu:

- 1) trwałej lub czasowej niemożności korzystania z nieruchomości warszawskiej lub jej części lub
- 2) podwyższenia czynszu albo innych opłat za używanie lokalu w stosunku do czynszu dotychczasowego.

Ponadto w myśl art. 33 ust. 2 ustawy o reprivatyzacji nieruchomości warszawskich ww. osobie przysługuje od Skarbu Państwa zadośćuczynienie za doznaną krzywdę, jeżeli:

- 1) wobec tej osoby zastosowano groźbę bezprawną, przemoc wobec osoby lub przemoc innego rodzaju, jeżeli działania te były uporczywe lub w sposób istotny utrudniały korzystanie z nieruchomości lub jej części lub
- 2) nastąpiło podwyższenie czynszu albo innych opłat za używanie lokalu, co spowodowało istotne pogorszenie sytuacji materialnej osoby zajmującej lokal.

⁷ Ustawa z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. poz. 2400).

⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.

2. OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli
ocenia pozytywnie
wykonanie budżetu
państwa w 2020 r.
w części 19 – Budżet,
finanse publiczne
i instytucje finansowe

Najwyższa Izba Kontroli
dokonuje oceny⁹
wykonania planu
finansowego Funduszu
Reprywatyzacji w 2020 r.
w formie opisowej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2020 r. w części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe.

Dochody i wydatki w części 19 zostały wykonane zgodnie z założeniami ustawy budżetowej na rok 2020¹⁰. Na podstawie szczegółowego badania próby należności pozostałych do zapłaty na kwotę 2081,6 tys. zł, tj. 4,7% należności dysponenta III stopnia – centrali Ministerstwa Finansów i 0,7% należności części 19, nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie dochodzenia należności oraz udzielania ulg w spłacie należności.

Zaplanowane w części 19 wydatki, łącznie z wydatkami, które nie wygasają z końcem roku budżetowego, zostały wykonane w 98,6% planu po zmianach. Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 237 454,8 tys. zł, tj. 24% wydatków Ministerstwa Finansów realizowanych przez dysponenta I i III stopnia i 2,9% wydatków części 19, oraz realizację wydatków budżetu środków europejskich w kwocie 1635,9 tys. zł, tj. 23,2% wydatków kontrolowanej jednostki i 1,8% wydatków części 19. Ustalono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹¹ i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego lub niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Stwierdzono nieprawidłowości polegające na wystąpieniu o środki z rezerw celowych budżetu państwa w wysokości 3800 tys. zł, pomimo braku możliwości ich wydatkowania do końca 2020 r., nierzetelnym wypełnieniu protokołów odbioru dotyczących dwóch umów na dostawę sprzętu związanego ze zwalczaniem i przeciwdziałaniem COVID-19, a także nieprawidłowo naliczonej karze umownej w ramach jednej z tych umów, nie miały wpływu na ocenę kontrolowanej działalności.

Dysponent części prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu, według zasad określonych w art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych (dalej także: ufp).

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość sporządzenia łącznych sprawozdań za 2020 r. przez dysponenta części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe oraz sprawozdań jednostkowych urzędu obsługującego Ministra Finansów. Sprawozdania łączne dysponenta części 19 zostały sporządzone na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów, a sprawozdania jednostkowe centrali Ministerstwa Finansów na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Przyjęta koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała 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.

Skontrolowane sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe przedstawiona została w załączniku nr 7.2. do niniejszej Informacji.

Dysponent Funduszu Reprywatyzacji prawidłowo zrealizował przychody i koszty oraz zadania Funduszu. Przychody i koszty Funduszu

⁹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 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.

¹⁰ Ustawa budżetowa na rok 2020 z dnia 14 lutego 2020 r. (Dz. U. poz. 571, ze zm., dalej także: ustawa budżetowa).

¹¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 305.

Reprywatyzacji zostały wykonane zgodnie z planem finansowym. Na podstawie szczegółowego badania kosztów w kwocie 920 995,9 tys. zł, tj. 93,9% kosztów Funduszu, ustalono, że zostały one poniesione na cele wymienione w przepisach prawa powszechnie obowiązującego. W toku kontroli stwierdzono nieprawidłowości mające wpływ na prawidłowość sporządzonych przez dysponenta Funduszu sprawozdań budżetowych i w zakresie operacji finansowych, które dotyczyły:

- 1) nierzetelnego sporządzenia korekty planu finansowego Funduszu;
- 2) opóźnień przy podejmowaniu przez dysponenta Funduszu działań mających na celu pozyskanie dokumentów i danych umożliwiających ujęcie w księgach rachunkowych Funduszu operacji gospodarczych związanych z decyzjami wydanymi przez Komisję do spraw reprywatyzacji nieruchomości warszawskich, w wyniku tego do dnia sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych dysponent Funduszu nie ustalił, w jakich kwotach powyższe operacje gospodarcze powinny zostać ujęte w księgach rachunkowych Funduszu;
- 3) opóźnień w podjęciu przez dysponenta Funduszu działań mających na celu uzyskanie od Wojewody Mazowieckiego prawidłowych dowodów księgowych umożliwiających rzetelne naliczenie odsetek i prawidłowe ujęcie w księgach rachunkowych przychodów z tego tytułu, w wyniku tego na dzień sporządzenia sprawozdań budżetowych przychody i należności z tytułu odsetek zostały ujęte w nieprawidłowej kwocie.

Ustalono jednak, że dysponent Funduszu nie miał wprost określonych podstaw prawnych do żądania dokumentów opisanych w punkcie 2, a tym samym miał ograniczone możliwości pozyskania niezbędnych dowodów księgowych. Powyższe nieprawidłowości uniemożliwiają pozytywną ocenę rocznych sprawozdań budżetowych i w zakresie operacji finansowych Funduszu Reprywatyzacji, jednak uwarunkowania prawne nie pozwalają również na negatywną ocenę tych sprawozdań, dlatego NIK zastosowała ocenę opisową.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania planu finansowego Funduszu Reprywatyzacji przedstawiona została w załączniku nr 7.3. do niniejszej Informacji.

3. UWAGI I WNIOSKI

Minister Finansów,
Funduszy i Polityki
Regionalnej

1. Mając na uwadze ustalenia kontroli, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o doprecyzowanie przepisów o rachunkowości odnośnie zasad ewidencji należności Skarbu Państwa, w przypadku wystąpienia podziału kompetencji w zakresie wymierzania, windykacji i realizowania płatności pomiędzy różne jednostki budżetowe. Tym samym NIK podtrzymuje wniosek sformułowany po kontroli P/16/012 *Wycena i windykacja należności niepodatkowych Skarbu Państwa*¹².

Zadania dysponenta Funduszu Reprywatyzacji obejmują dokonywanie wypłat na podstawie dokumentów przesłanych przez inne organy (jednostki), a jeżeli wypłaty te okażą się nienależne (np. w wyniku uwzględnienia skargi kasacyjnej) – przyjmowanie wpłat na rachunek bankowy. Czynności związane z dochodzeniem należnych kwot podejmowane są przez inne jednostki, które również wystawiają dokumenty będące podstawą zapisów dokonywanych w księgach rachunkowych Funduszu Reprywatyzacji. Dysponent Funduszu może nie posiadać wiedzy o powstaniu należności, nie ma też prawnej możliwości żądania korekty błędnie wystawionych dokumentów będących podstawą dokonania zapisów w księgach rachunkowych, a jednocześnie odpowiada za prawidłowość prowadzonych przez siebie ksiąg rachunkowych.

Rozdzielenie kompetencji w zakresie wymierzania, windykacji i realizowania płatności pomiędzy dysponenta Funduszu Reprywatyzacji a inne jednostki skutkuje brakiem efektywnego przepływu informacji i utrudnia właściwe prowadzenie ewidencji księgowej, w szczególności w zakresie dochodzonych należności Funduszu. Wiedza dysponenta Funduszu w tym zakresie jest ograniczona do informacji, które zostaną mu przekazane przez inne jednostki. Powyższe utrudnienia stały się jeszcze bardziej widoczne po przejęciu przez Fundusz Reprywatyzacji od m.st. Warszawy zadań związanych z gromadzeniem środków oraz wypłatą odszkodowań i zadośćuczynień na podstawie ustawy o reprywatyzacji nieruchomości warszawskich. Dysponent Funduszu nie otrzymał ani dokumentów, na podstawie których mógłby ująć w księgach rachunkowych Funduszu należności wynikające z dotychczas wydanych decyzji Komisji Reprywatyzacyjnej, ani też informacji czy należności z tego tytułu są ujęte w księgach rachunkowych innej jednostki. Jednocześnie żaden przepis nie dawał dysponentowi Funduszu wprost podstawy prawnej do żądania dokumentów, na podstawie których mógłby ująć w swoich księgach operacje gospodarcze związane z przejętymi należnościami.

2. Nie zostały wprowadzone zmiany w § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa¹³. Było to przedmiotem wniosku Najwyższej Izby Kontroli po kontrolach wykonania budżetu państwa w części 19 w latach 2017–2019. Dyrektor Generalna Ministerstwa Finansów wyjaśniła, że propozycja zmiany została poddana analizie i została włączona do prac koncepcyjnych nad katalogiem i zakresem zmian przepisów ustawy o finansach publicznych. Wprowadzenie zmian przewidywane jest przy kompleksowej nowelizacji ustawy. W związku z tym Najwyższa Izba Kontroli ponownie wnosi 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).

¹² Informacja o wynikach kontroli *Wycena i windykacja należności niepodatkowych Skarbu Państwa*; Nr ewid. 8/2017/P/16/012/KBF.

¹³ Dz. U. z 2021 r. poz. 259.

3. Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o doprecyzowanie przepisów o rachunkowości w zakresie jednostek sektora finansów publicznych w taki sposób, by przepisy jasno określały sposób i terminy przekazywania danych i dokumentów między jednostkami, w przypadku zmiany jednostki właściwej do ujęcia w księgach rachunkowych operacji gospodarczych.

Z ustaleń kontroli wynika, że w trakcie roku 2020 zmienił się organ właściwy w sprawie gromadzenia środków i dokonywania wypłat związanych z decyzjami Komisji do spraw reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, a tym samym zmieniła się jednostka sektora finansów publicznych zobowiązana do ujęcia operacji gospodarczych z tym związanych. Pomimo tego, dotychczasowy organ (Prezydent m.st. Warszawy) nie wystąpił z inicjatywą przekazania niezbędnych danych i dokumentów, a organ przejmujący (dysponent Funduszu Reprivatyzacji) wystąpił o przekazanie danych dopiero w trakcie kontroli NIK, po sporządzeniu sprawozdań za rok 2020. Biorąc pod uwagę, że podobne zmiany, dotyczące różnych obszarów działalności sektora finansów publicznych, będą dokonywane również w przyszłości, niezbędne staje się uregulowanie praw i obowiązków wszystkich stron w zakresie przekazywania i przejmowania dokumentów i danych związanych z prowadzeniem ksiąg rachunkowych.

4. Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podawanie w obwieszczeniu, o którym mowa w art. 122 ust. 4 ufp, wykazu partii politycznych i komitetów wyborczych wraz z kwotami dotacji przyznanych poszczególnym partiom i komitetom.

Dane w zakresie dotacji podmiotowych przyznanych w 2020 r. dla partii politycznych i komitetów wyborczych zostały przedstawione w obwieszczeniu Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej jedynie w formie zbiorczej (wykaz zawiera grupę jednostek i łączną kwotę dotacji, bez wskazania kwot dotacji przyznanych poszczególnym jednostkom), co nie koresponduje z treścią art. 122 ust. 4 ufp.

Ponadto w tegorocznym wystąpieniu pokontrolnym do Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej NIK wskazała między innymi na konieczność:

1. Rzetelnego sporządzania protokołów odbioru dotyczących umów realizowanych na rzecz Ministerstwa Finansów.
2. Wnioskowania o środki z rezerw celowych na wydatki możliwe do zrealizowania w danym roku budżetowym.

4. WYNIKI KONTROLI WYKONANIA BUDŻETU PAŃSTWA I BUDŻETU ŚRODKÓW EUROPEJSKICH W CZĘŚCI 19 – BUDŻET, FINANSE PUBLICZNE I INSTYTUCJE FINANSOWE

4.1. DOCHODY BUDŻETOWE

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r., kontrola dochodów budżetowych w części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego oraz badania skuteczności podejmowanych przez dysponenta działań windykacyjnych.

Zrealizowane w 2020 r. dochody wyniosły 231 638,6 tys. zł i były wyższe o 6691,6 tys. zł (o 3%) od kwoty planowanej w ustawie budżetowej na rok 2020 oraz niższe o 536 625,6 tys. zł (o 69,8%) od uzyskanych w 2019 r. Osiągnięcie dochodów znacząco niższych niż w roku poprzednim wynikało przede wszystkim z niższych o 308 153,2 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: NBP) i Banku Gospodarstwa Krajowego (dalej: BGK). Na spadek dochodów z tego tytułu miały wpływ niższe stany wolnych środków budżetowych, z których dokonywano lokat oraz niższe stopy procentowe. Dochody te, pomimo istotnego spadku, miały największy udział w strukturze dochodów (161 692,8 tys. zł, tj. 69,8% dochodów ogółem części 19). W latach 2018–2019 dochodami części 19 były dywidendy otrzymane ze spółki Totalizator Sportowy sp. z o.o. Ponieważ od 7 grudnia 2019 r. Minister Finansów nie wykonuje praw z udziałów tej spółki, wypłaty z zysku za rok 2019 nie zostały przekazane na dochody części 19, co również miało istotny wpływ na wykazanie niższych niż w latach ubiegłych dochodów.

Szczegółowe informacje o dochodach zrealizowanych w części 19 w 2020 r. przedstawiono w załączniku nr 7.4. do niniejszej Informacji.

Zrealizowane w 2020 r. dochody centrali Ministerstwa Finansów wyniosły 200 196,5 tys. zł i były niższe o 338 483,2 tys. zł (o 62,8%) od uzyskanych w 2019 r. Wynikało to głównie z osiągnięcia niższych odsetek od lokat środków budżetu państwa w NBP i BGK.

Na koniec 2020 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 19 wystąpiły należności w wysokości 293 792,2 tys. zł, w tym zaległości 266 463,2 tys. zł. W porównaniu do stanu na koniec roku 2019 należności wzrosły o 6078,1 tys. zł, tj. o 2,1%, a zaległości o 5003,7 tys. zł, tj. o 1,9%. Wzrost stanu należności i zaległości wynikał przede wszystkim z naliczenia grzywien i kar, w tym kar umownych oraz z naliczenia odsetek od zaległości.

Ujęte w rocznym sprawozdaniu Rb-27 centrali Ministerstwa Finansów należności wyniosły 44 610,4 tys. zł, w tym 18 619,3 tys. zł stanowiły zaległości. W porównaniu do stanu na koniec 2019 r. należności zwiększyły się o 3189,9 tys. zł (tj. o 7,7%), natomiast zaległości zwiększyły się o 2041 tys. zł (co stanowi wzrost o 12,3%). Wzrost należności i zaległości wynikał z naliczenia kar, w tym kar umownych.

Windykacja należności

Skuteczność i adekwatność podejmowanych przez dysponenta III stopnia – centralę Ministerstwa Finansów działań w celu odzyskania należności sprawdzono na próbie 4,7% należności pozostałych do zapłaty na kwotę 2081,6 tys. zł (co stanowi 0,7% należności pozostałych do zapłaty w części 19). Doboru dokonano metodą celową spośród 398 pozycji należności centrali Ministerstwa Finansów (dowodów księgowych będących podstawą ujęcia należności), nie stwierdzając nieprawidłowości w tym zakresie.

Jedną z pięciu kontrolowanych należności dotyczyła kary umownej naliczonej w związku z odstąpieniem przez Ministerstwo Finansów od umowy dotyczącej wykonania systemu informatycznego. System miał być wdrożony we wrześniu 2018 r., jednak w przewidzianym umową terminie nie spełniał on wymagań zawartych w umowie. Prace nad systemem były kontynuowane w 2019 r. Ponieważ w lipcu 2020 r. system nadal nie był w pełni funkcjonalny, ministerstwo odstąpiło od umowy, naliczając jednocześnie karę. W wezwaniu do zapłaty kary umownej

poinformowano wykonawcę, że w przypadku nieuregulowania należności część kwoty zostanie potrącona z zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

Wykonawca zakwestionował skuteczność odstąpienia od umowy i jednocześnie wskazał, że ministerstwo nie może dochodzić zaspokojenia z zabezpieczenia należytego wykonania umowy (w formie gwarancji bankowej), powołując się na art. 15r¹ ust. 1 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 kryzysowych¹⁴, który m.in. zabrania dochodzenia zaspokojenia kary umownej z zabezpieczenia należytego wykonania umowy, o ile zdarzenie, w związku z którym zastrzeżono tę karę, nastąpiło w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii. Wewnętrzne analizy prawne ministerstwa potwierdziły, że przepis ten nie precyzuje, czy „zdarzenie” musi być bezpośrednią konsekwencją obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii oraz że nie jest jasne, czy przepis dotyczy sytuacji, gdy zamawiający odstąpił od umowy ze względu na zwłokę, która miała miejsce również przed epidemią. W tej sytuacji ministerstwo nie podjęło działań w celu dochodzenia zaspokojenia należnej kary umownej z zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

4.2. WYDATKI BUDŻETU PAŃSTWA I BUDŻETU ŚRODKÓW EUROPEJSKICH

4.2.1. WYDATKI BUDŻETU PAŃSTWA

Wydatki budżetu państwa w 2020 r. w części 19 wyniosły 8 115 550,5 tys. zł (w tym wydatki niewygasające – 225 462,9 tys. zł), co stanowiło 102,8% kwoty planowanej w ustawie budżetowej oraz 98,6% planu po zmianach. W porównaniu do 2019 r. wydatki wzrosły o 483 720,1 tys. zł (6,3%). Na wzrost ten miały wpływ głównie wydatki z tytułu wypłaty dotacji dla partii politycznych i komitetów wyborczych w związku z przeprowadzonymi wyborami w dniach: 15 maja 2019 r. – do Parlamentu Europejskiego i 13 października 2019 r. – do Sejmu RP i Senatu RP (83 318,4 tys. zł) oraz wydatki z tytułu realizacji programu wieloletniego „Modernizacja Krajowej Administracji Skarbowej w latach 2020-2022” (495 602 tys. zł* łącznie z wydatkami niewygasającymi). W ramach realizacji programu poniesiono między innymi wydatki na wynagrodzenia z pochodnymi i uposażenia oraz inne należności funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej (406 032,8 tys. zł) i wydatki majątkowe (48 499,1 tys. zł łącznie z wydatkami niewygasającymi). Realizacja programu została sfinansowana środkami pochodzącymi z części 83 – Rezerwy celowe budżetu państwa. Niższe niż w 2019 r. (o 53,2%) były natomiast wydatki w ramach rządowego programu „Wspieranie przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji BGK”, które w 2020 r. wyniosły 155 986,2 tys. zł. Spowodowane to było mniejszym w porównaniu do roku poprzedniego zapotrzebowaniem Banku Gospodarstwa Krajowego na wypłaty z gwarancji.

Wydatki budżetu państwa poniesione na utrzymanie urzędu obsługującego Ministra Finansów stanowiły 9,8% wydatków części 19 i wyniosły 792 959,9 tys. zł (w tym wydatki niewygasające – 43 306,2 tys. zł). Wydatki te stanowiły 78,8% kwoty planowanej w ustawie budżetowej na rok 2020 oraz 94,7% planu po zmianach. W porównaniu do roku poprzedniego wydatki były niższe o 16%. Zmniejszenie wydatków było spowodowane głównie niższymi wydatkami w ramach rządowego programu „Wspieranie przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji BGK”.

Nadal aktualny pozostaje wniosek NIK sformułowany po wcześniejszych kontrolach wykonania budżetu państwa, dotyczący zaprzestania utrzymywania środków w planie dysponenta części i ujmowanie ich w planach jednostek podległych. Z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Finansów i Księgowości Ministerstwa Finansów wynika, że zaplanowane na poziomie dysponenta części 19 wydatki, które następnie zostały przeniesione do planów wydatków podległych dysponentów, dotyczyły głównie wydatków o charakterze incydentalnym, trudnych do przewidzenia, które były rozdysponowywane w trakcie roku w razie wystąpienia potrzeb w jednostkach podległych. W ciągu 2020 r. przekazano z tego planu do planów dysponentów niższego stopnia środki z przeznaczeniem w szczególności na naprawy, remonty, odtworzenia mienia jednostek oraz odprawy pośmiertne. W planie wydatków dysponenta części 19 zaplanowano również wydatki dotyczące Programów Operacyjnych: Rybactwo i Morze 2014–2020, Pomoc Żywnościowa 2014–2020, Pomoc Techniczna 2014–2020, między innymi z powodu braku decyzji na etapie planowania o wyznaczeniu konkretnej jednostki bądź jednostek do ich realizacji w 2020 r. Ustalono, że w ciągu 2020 roku przekazano

¹⁴ Dz. U. poz. 1842, ze zm. (dalej również: ustawa o COVID-19).

* Pierwotnie podaną kwotę 495 527 tys. zł sprostowano w związku z uwagą przekazaną w stanowisku Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 30 czerwca 2021 r. do niniejszej Informacji.

z planu wydatków dysponenta części do planu wydatków dysponentów niższego stopnia kwotę 8771,2 tys. zł, z przeznaczeniem między innymi na naprawy, remonty, odtworzenie mienia jednostek oraz odprawy pośmiertne. Przekazana kwota była wyższa niż w roku poprzednim (8576,4 tys. zł). NIK w dalszym ciągu zwraca uwagę, że 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 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.

Plan wydatków części 19 zwiększono w trakcie roku z rezerw celowych o kwotę 802 512,6 tys. zł. W związku z wnioskami dysponenta części o korektę przyznaných środków Minister Finansów zmniejszył środki z rezerw celowych o 53 051,4 tys. zł. W wyniku powyższych zmian plan wydatków części 19 został ostatecznie zwiększony środkami z rezerw celowych o 749 461,2 tys. zł, w tym na realizację programu wieloletniego „Modernizacja Krajowej Administracji Skarbowej w latach 2020–2022” – 510 668,4 tys. zł i 9776,6 tys. zł na finansowanie zadań związanych ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2, zwanej „COVID-19”.

Otrzymane środki z rezerw celowych zostały wykorzystane w kwocie 584 404,4 tys. zł (78%), w tym środki otrzymane na przeciwdziałanie COVID-19 – 9713 tys. zł.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektor Departamentu Finansów i Księgowości, głównymi przyczynami niskiej realizacji wydatków ze środków rezerw celowych była sytuacja epidemiczna COVID-19 i wykonanie w 2020 r. zadań inwestycyjnych przez podmioty zewnętrzne w mniejszym niż zakładano zakresie, przedłużające się procedury postępowań o udzielenie zamówień publicznych z uwagi na złożone przez oferentów odwołania, a w przypadku niższych wypłat wynagrodzeń i uposażeń – nieobecność w pracy pracowników i funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, przede wszystkim z powodu sytuacji epidemicznej. Niezrealizowane wydatki w wysokości 148 863 tys. zł zostały przeniesione do wydatków, które nie wygasają z końcem roku budżetowego.

Plan dysponenta III stopnia – centrali Ministerstwa Finansów zwiększono w trakcie roku środkami z rezerw celowych w wysokości 56 877,7 tys. zł, które zostały wykorzystane w 64,6%.

Szczegółowym badaniem objęto zwiększenia planu wydatków centrali Ministerstwa Finansów oraz dysponenta części środkami z rezerw celowych na kwotę 22 552,4 tys. zł, co stanowiło 39,7% 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 2968,8 tys. zł, które zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Niezrealizowanie wydatków spowodowane było głównie, jak wyjaśniła Dyrektor Departamentu Finansów i Księgowości, złożonością bądź przedłużaniem się postępowań o udzielenie zamówień publicznych z uwagi na wniesione odwołania. Niewykorzystane środki w wysokości 19 572,2 tys. zł zostały ujęte w wydatkach niewygasających z końcem roku.

W wyniku badania stwierdzono, że dysponent części 19 wystąpił 18 listopada 2020 r. o środki z rezerw celowych w wysokości 3800 tys. zł, z przeznaczeniem wykonania w Ministerstwie Finansów systemu depozytorów kluczy i systemu MASTER KEY. Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej 26 listopada 2020 r. zwiększył plan wydatków części 19 o wnioskowaną kwotę, która nie została wydatkowana do końca roku. Powyższe środki zostały ujęte w wykazie wydatków, które nie wygasają z końcem roku budżetowego.

Zdaniem Dyrektor Departamentu Finansów i Księgowości, środków powyższych nie wydatkowano w 2020 r. z powodu podjęcia decyzji o realizacji zadania w III kwartale 2020 roku, tj. w trakcie roku budżetowego, a następnie wystąpienia o środki z rezerw celowych na to zadanie w IV kwartale 2020 r., przy czym czas potrzebny na zrealizowanie zadania przez wykonawców wynosił siedem miesięcy i w tej sytuacji możliwe było tylko przygotowanie dokumentacji i rozpoczęcie przetargu nieograniczonego.

Odnosnie przyczyn wystąpienia o środki z rezerw celowych na realizację zadania, pomimo braku możliwości jego zakończenia w 2020 r., Dyrektor Departamentu wyjaśniła, że zasadniczym celem projektu była kontynuacja zadań związanych z poprawą zabezpieczenia pomieszczeń w gmachu Ministerstwa Finansów. Ze względu na sytuację epidemiczną, w wyniku której opóźniona była realizacja zadania związanego z rozbudową Systemu Kontroli Dostępu, zasadnym było, żeby

przedmiotowe zadanie jako kontynuacja rozbudowy tego systemu rozpoczęło się w roku 2020. Dlatego też podjęto decyzję o przystąpieniu do realizacji zadania. Przygotowano dokumentację i rozpoczęto przetarg nieograniczony. Na kolejnym etapie dysponent, mając na uwadze zapisy ustawy z dnia 7 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania społeczno-gospodarczym skutkom COVID-19¹⁵, założył możliwość kontynuacji realizacji przedsięwzięcia, które nie zostało bądź do 31 grudnia nie zostanie ukończony, i zawnioskował o wskazanie w wykazie zadań realizowanych ze środków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego, i tym samym realizacja zadania zostanie zakończona w możliwie najszybszym terminie.

Nie kwestionując celowości realizacji powyższego zadania, w ocenie NIK, przy posiadaniu wiedzy o braku możliwości wydatkowania do końca 2020 r. środków z rezerw celowych niezasadnym było występowanie o te środki.

Stwierdzono również, że w celu realizacji zadań 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”¹⁶ Minister Finansów dokonał zwiększenia planu wydatków dysponenta III stopnia – centrali Ministerstwa Finansów o kwotę 13 510,3 tys. zł. Środki te pochodziły z poz. 44 rezerw celowych. Jak ustalono, środki na realizację powyższego programu w 2020 r. zostały w całości zaplanowane (880 689 tys. zł) w poz. 44 części 83 – Rezerwy celowe, pomimo iż czas, w którym program został ustanowiony powyższą uchwałą, jak i zatwierdzenie 26 lipca 2019 r. przez Ministra Finansów *Szczegółowego planu realizacji priorytetów przedmiotowego programu w roku 2020*, zawierającego harmonogram i plan podziału środków finansowych dla poszczególnych jednostek KAS, w szczególności podziałek klasyfikacji budżetowej, pozwalały na zaplanowanie tych wydatków w ramach części 19 budżetu państwa na etapie prac nad projektem ustawy budżetowej na rok 2020. Na brak przeszkód w uwzględnieniu wydatków na realizację powyższego programu w planie finansowym części 19 Najwyższa Izba Kontroli zwróciła już uwagę w kontroli planowania i wykorzystania rezerw budżetu państwa i budżetu środków europejskich¹⁷.

Plan wydatków części 19 został także zwiększony środkami w wysokości 15 645,7 tys. zł, przeniesionymi decyzją Prezesa Rady Ministrów z części 39 – Transport z przeznaczeniem na sfinansowanie nowych zadań Ministra Finansów w zakresie opłaty elektronicznej i opłaty za przejazd autostradą.

Prezes Rady Ministrów, działając na podstawie art. 31 ust. 2 i 3 ustawy o COVID-19, zablokował 26 listopada 2020 r. planowane wydatki w części 19 w wysokości 198 808 tys. zł.

Również dysponent części 19 dokonał blokady planowanych wydatków budżetu państwa na rok 2020 na łączną kwotę 282 518,6 tys. zł (93 decyzje). 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 76,7% wyższa niż w roku poprzednim. W ramach powyższych decyzji, 19 z nich dotyczyło niewykorzystanych środków otrzymanych z rezerw celowych na kwotę 14 118,4 tys. zł.

Blokad planowanych wydatków dokonywano w znacznej większości dopiero w dwóch ostatnich miesiącach 2020 r. W listopadzie 2020 zostało podjętych 11 decyzji na kwotę 141 925,5 tys. zł, a w grudniu 2020 r. – 70 decyzji na kwotę 139 956,1 tys. zł. Z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Finansów i Księgowości wynika, że w trakcie roku z powodu zaistniałej sytuacji związanej z epidemią COVID-19 wykonanie wydatków zostało w znacznym stopniu zahamowane. Trudność w oszacowaniu wykonania wydatków spowodowana była niepewną sytuacją i ograniczeniami związanymi z epidemią. W ostatnim kwartale roku po przeprowadzonych analizach podjęto decyzje o dokonywaniu blokady środków, które wynikały z naturalnych oszczędności pojawiających się co roku, a także z przyczyn niezależnych od dysponenta. Termin, w jakim dokonywano blokady tych środków, nie spowodował żadnych zakłóceń, środki zablokowane na podstawie art. 177 ust. 1 ufp zostały na podstawie polecenia Prezesa Rady Ministrów przekazane na utworzenie rezerwy celowej poz. 75 pn. „Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19”.

Blokady planowanych wydatków wynikały z przyczyn niezależnych od dysponenta, między innymi z mniejszego niż planowano zapotrzebowania podmiotów zewnętrznych na dotacje do posiłków sprzedawanych w barach mlecznych, oszczędności w wyniku przeprowadzonych postępowań

¹⁵ Dz. U. poz. 1747, dalej: ustawa o przeciwdziałaniu COVID-19.

¹⁶ Komunikat Ministra Finansów z 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).

¹⁷ Wystąpienie pokontrolne nr KBF.410.005.01.2020 z 23 grudnia 2020 r.

o udzielenie zamówień publicznych, pojawieniem się oszczędności w wydatkach na wynagrodzenia osobowe i uposażenia oraz składkach na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy. Oszczędności związane były również z sytuacją epidemiczną, w tym mniejszym zapotrzebowaniem na naprawy urządzeń, eksploatację, szkolenia, wyjazdy służbowe itp., brakiem możliwości wyboru wykonawcy w przetargach, przeniesieniem realizacji zadań na rok 2021 w związku z trudną sytuacją wykonawcy lub brakiem możliwości wykonania usług zgodnie z przyjętym harmonogramem.

Do szczegółowego badania wybrano 11 decyzji o blokowaniu planowanych wydatków na łączną kwotę 187 510,8 tys. zł (65% zablokowanych planowanych wydatków przez dysponenta części 19). W wyniku badania stwierdzono, że z wyjątkiem jednego przypadku, decyzje były podejmowane w okresie do dziewięciu dni kalendarzowych. Decyzja o zablokowaniu środków na dotacje do posiłków sprzedawanych w barach mlecznych w wysokości 6512,7 tys. zł została podjęta po ponad miesiącu od otrzymania ostatniej informacji przez Departament Finansów i Księgowości w tym zakresie. Wnioski o wydanie decyzji blokującej zostały zgłoszone przez dyrektorów 13 izb administracji skarbowej w okresie 8–19 października 2020 r., a decyzja dysponenta części o zablokowaniu środków – 24 listopada 2020 r.

Jak wyjaśniła Dyrektor Departamentu Finansów i Księgowości, wnioski wpływające od jednostek podległych do systemu Trezor są przez dysponenta części szczegółowo sprawdzane i weryfikowane. Oprócz wniosków w systemie Trezor przekazywane są równoległe wnioski o zmianę w planie rzeczowo-finansowym oraz wnioski w systemie Zefir2, które również podlegają procedurze sprawdzenia i weryfikacji. Dzień przekazania wniosku w systemie Trezor przez jednostkę podległą nie jest równoznaczny z rozpoczęciem procedury dokonywania zmian przez dysponenta części. W przypadku wniosków blokujących dysponent części, analizując je, rozważał również możliwość ewentualnego przekazania środków zgłoszonych do blokady do wydatkowania na inne cele. W przypadku wniosków blokujących środki na dotacje do posiłków sprzedawanych w barach mlecznych, równoległe z wnioskami o blokadę środków, jednostki przekazywały informacje z wykonania tych dotacji za III kwartał 2020 r. Po szczegółowej weryfikacji wszystkich materiałów dotyczących wykonania wydatków wnioski zostały dołączone do projektu decyzji.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na konieczność zintensyfikowania działań dysponenta części mających na celu jak najszybsze informowanie Ministra Finansów o niewykorzystaniu środków.

Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej dwukrotnie, działając na podstawie przepisów ustawy o COVID-19, dokonał zmniejszenia planu wydatków części 19:

- w dniu 25 grudnia 2020 r. o kwotę 198 808 tys. zł, w celu utworzenia poz. 74 rezerw celowych pn. „Przeciwdziałanie COVID-19”,
- w dniu 30 grudnia 2020 r. o kwotę 237 674,5 tys. zł, w celu utworzenia poz. 75 rezerw celowych pn. „Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19”.

Prezes Rady Ministrów w 2020 r. nie polecił dysponentowi części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe dokonania dodatkowej wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19.

W strukturze wydatków budżetu państwa w części 19 według grup ekonomicznych największy udział miały wydatki bieżące jednostek budżetowych – 91,5% (7 428 957,5 tys. zł). Wydatki majątkowe oraz wydatki na dotacje i subwencje stanowiły odpowiednio 5,3% (427 724,9 tys. zł) oraz 2,5% (203 848,1 tys. zł), a świadczenia na rzecz osób fizycznych – 0,7% (55 020 tys. zł).

Wydatki na wynagrodzenia w części 19 budżetu państwa¹⁸ w 2020 r. wyniosły 5 308 420 tys. zł, tj. 98,9% planu po zmianach, i były wyższe o 280 624,7 tys. zł (o 5,6%) niż w 2019 r. Wzrost wydatków wynikał ze zwiększenia planu wydatków na wynagrodzenia pracowników i uposażenia funkcjonariuszy środkami z rezerw celowych części 83 budżetu państwa w wysokości 348 898 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*, głównie z przeznaczeniem na realizację programu wieloletniego „Modernizacja Krajowej Administracji Skarbowej w latach 2020–2022” (345 791,4 tys. zł). Jednym z celów tego programu jest zwiększenie skuteczności i efektywności wykonywania zadań przez pracowników Krajowej Administracji Skarbowej i funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, na skutek zastosowanych motywujących narzędzi regulacji wynagrodzeń i uposażeń, obejmujących między innymi wzrost przeciętnego wynagrodzenia/uposażenia zasadniczego oraz wzrost konkurencyjności zatrudnienia w jednostkach organizacyjnych KAS na skutek zastosowania mechanizmów umożliwiających zwiększenie proponowanych wynagrodzeń/uposażeń, w tym osobom zatrudnianym lub

¹⁸ Według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

przyjmowanym do Służby Celno-Skarbowej. Z otrzymanych środków rezerw celowych na ten cel wydatkowano 335 543,3 tys. zł, tj. 97%.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 7289,9 zł i wzrosło w porównaniu do roku 2019 o 6,9% (o 471,5 zł), przy czym w grupie funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej o 8,3%, w grupie osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń o 6,8%, a dla członków korpusu służby cywilnej o 6,7%.

Przeciętne zatrudnienie w części 19 w 2020 r. wyniosło 60 682 osoby i w porównaniu do 2019 r. zmniejszyło się o 767 osób, tj. o 1,2%.

Zmniejszenie zatrudnienia rok do roku stwierdzono w izbach administracji skarbowej wraz z podległymi urzędami skarbowymi i urzędami celno-skarbowymi o 1106 osób (o 1,9%). Zmniejszenie zatrudnienia wystąpiło wśród członków korpusu służby cywilnej o 2,3% (1062 osoby) i pracowników nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń o 9,2% (85 osób). Stan ten spowodowany był głównie, jak wyjaśniła Dyrektor Departamentu Finansów i Księgowości, przejściem pracowników na emeryturę, przeniesieniami etatów do Centrum Informatyki Resortu Finansów w związku z przyjętą koncepcją wdrożenia nowego modelu IT – „Integracja usług informatycznych” oraz przeniesieniami członków korpusu służby cywilnej do Służby Celno-Skarbowej (159 osób). Przeniesień do Służby Celno-Skarbowej dokonano na potrzeby wzmocnienia zasobów kadrowych do realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi¹⁹ oraz w wyniku powrotu do służby byłych funkcjonariuszy Służby Celnej i Służby Celno-Skarbowej, których stosunek służbowy został przekształcony w stosunek pracy²⁰.

W pozostałych jednostkach stwierdzono wzrost zatrudnienia w porównaniu do roku poprzedniego o 339 osób (o 9,1%), w tym największy w Ministerstwie Finansów o 219 osób (o 8,8%). Główną przyczyną zwiększenia zatrudnienia w Ministerstwie Finansów było przejęcie części zadań w zakresie opłaty elektronicznej i opłaty za przejazd autostradą. Przeciętne zatrudnienie w Ministerstwie Finansów w 2020 r. wyniosło 2707 osób.

W Ministerstwie Finansów w 2020 r. realizowano dwie umowy zlecenia (z dwiema osobami fizycznymi), obejmujące okres co najmniej sześciu miesięcy, w wyniku których poniesiono wydatki w wysokości 70,6 tys. zł. Umowy te były realizowane przez osoby niebędące pracownikami ministerstwa.

W związku z zaistniałą w 2020 r. sytuacją epidemiczną COVID-19 Dyrektor Generalna Ministerstwa Finansów dokonała w marcu 2020 r. zmiany w regulaminie pracy w ministerstwie, wprowadzając dla pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę możliwość świadczenia pracy w formie pracy zdalnej po uzyskaniu zgody przełożonego. Jak poinformowała Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego Ministerstwa Finansów, od 16 marca 2020 r. pracownicy ministerstwa, na polecenie Dyrektora Generalnego, rozpoczęli świadczenie pracy w formie pracy zdalnej, którą wykonywało od 83,4% (w sierpniu i wrześniu) do 97,6% (w kwietniu) ww. pracowników.

Z powodu świadczenia pracy w formie zdalnej przez pracowników ministerstwa, w związku z sytuacją epidemiczną COVID-19, w jednostce tej wystąpiły niższe niż planowano na 2020 r. wydatki o 8815,7 tys. zł i dotyczyły głównie niezrealizowanych planowanych podróży zagranicznych i krajowych (5221,6 tys. zł), szkoleń (672,8 tys. zł), mniejszej eksploatacji urządzeń i materiałów biurowych (718,6 tys. zł).

W Ministerstwie Finansów dokonano nieplanowanych wydatków w związku z zaistniałą sytuacją epidemiczną COVID-19 w wysokości 1249,7 tys. zł, z tego na zakup: usługi dostępu do narzędzi informatycznych umożliwiających zdalne świadczenie pracy – 862,1 tys. zł, kamer termowizyjnych, kolumnowych wykrywaczy metalu z detekcją temperatury ciała ludzkiego, generatora ozonu, termometru laserowego medycznego łącznie za 228,9 tys. zł, środków ochrony osobistej (maseczki, materiały do uszycia maseczek, przyłbice, rękawice, kombinezony ochronne) – 94,6 tys. zł, ogólnodostępnych środków ochrony (płyny do dezynfekcji i podajniki do tych płynów, środki do samodzielnej dezynfekcji pomieszczeń, osłony plexi) – 47,5 tys. zł, usług dezynfekcji gmachu

¹⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 859, ze zm.

²⁰ Funkcjonariusze „ucywilnieni” na podstawie art. 171 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. poz. 1948, ze zm.) oraz następnie przeniesieni z powrotem do pełnienia służby na podstawie art. 150 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 422, ze zm.).

Ministerstwa Finansów – 11,2 tys. zł, wyposażenia samochodów dla bezpiecznego przejazdu osób – 5,4 tys. zł.

W planie finansowym części 19 na realizację wydatków majątkowych zaplanowano 171 946 tys. zł. Środki te miały być wykorzystane na wykonanie 59 zadań i na zakupy inwestycyjne. W trakcie roku do realizacji wprowadzono 148 nowych zadań inwestycyjnych i zakupy inwestycyjne na kwotę 306 110,7 tys. zł. Jednocześnie zrezygnowano z realizacji 11 zadań w 2020 r. na kwotę 2932,5 tys. zł, w tym z:

- 1) realizacji elektronicznych systemów pomocniczych do zabezpieczenia stref ochronnych w części budynku zajmowanej przez Pion ds. Ochrony Informacji Niejawnych oraz w części budynku zajmowanej przez Departament Zwalczania Przystępczości Ekonomicznej za planowaną kwotę 1115 tys. zł. Z powodu epidemii COVID-19, do końca 2020 r. odebrano tylko dokumentację projektową, a pozostała część zadania została przeniesiona do realizacji na rok następny;
- 2) modernizacji wejścia głównego do gmachu Ministerstwa Finansów, za planowaną kwotę 800 tys. zł. Zadanie zostało przesunięte na 2021 r. z uwagi na realizację w tym czasie zadania związanego z modernizacją węzłów cieplnych wraz z instalacjami ciepłowniczymi centralnego ogrzewania i wody użytkowej, w tym w strefie wejścia głównego;
- 3) budowy iluminacji świetlnej na budynku Ministerstwa Finansów za planowaną kwotę 310 tys. zł. W 2020 roku dokonano ponownej zmiany sposobu realizacji zadania, co wymagało przygotowania zapytania do konserwatora zabytków. Brak możliwości zakończenia czynności przygotowawczych spowodował, że nie można było rozpocząć postępowania związanego z realizacją tego zadania;
- 4) modernizacji pomieszczeń przeznaczonych do wykonywania badań psychofizjologicznych i psychologicznych wraz z pomieszczeniem kontroli jakości na potrzeby Krajowej Administracji Skarbowej w budynku Ministerstwa Finansów za planowaną kwotę 350 tys. zł. Brak realizacji zadania w umownym terminie do 12 listopada 2020 r. wystąpił po stronie wykonawcy modernizacji i spowodowany był epidemią COVID-19.

W ramach zakończonych w 2020 roku zadań inwestycyjnych między innymi wykonano prace w budynku Ministerstwa Finansów polegające na jego dostosowaniu do wymogów przeciwpożarowych, przebudowie jednego z wejść do budynku, wykonaniu instalacji wentylacji mechanicznej i klimatyzacji w sali konferencyjnej, adaptacji pomieszczeń w piwnicach do celów socjalnych, wymianie dźwigu osobowego, zabezpieczeniu pomieszczeń sekretariatów systemem kontroli dostępu i videodomofonami. Ponadto zainstalowano urządzenia RTG do prześwietlania pojazdów bądź wagonów kolejowych i zbudowano dla nich infrastrukturę towarzyszącą na przejściach granicznych w Korczowej i Siemianówka-Świsłocz, zakupiono udziały w nieruchomości, w której znajduje się Urząd Skarbowy w Wałbrzychu, poprawiono bądź zmodernizowano efektywność energetyczną oraz rozbudowano bądź zmodernizowano sieć komputerową na terenie budynków zajmowanych przez Krajową Administrację Skarbową. Zakupiono również 115 samochodów służbowych dla Krajowej Administracji Skarbowej, dwie kamery termowizyjne oraz 24 podręczne detektory przemytu RTG. W związku z planowaną na 2021 r. kontrolą P/21/009 *Efektywność wydatkowania środków na inwestycje przez jednostki budżetowe*, w ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. w części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe odstępuje się od badania i oceny planowania oraz realizacji wydatków majątkowych.

W 2020 r. na dotacje i subwencje wydatkowano łącznie 203 848,1 tys. zł w tym:

- na subwencje dla partii politycznych i komitetów wyborczych – 66 174,5 tys. zł,
- na dotacje dla partii politycznych i komitetów wyborczych – 83 318,4 tys. zł,
- na dotację podmiotową dla Polskiej Agencji Nadzoru Audytowego – 6000 tys. zł,
- na dotację podmiotową dla Aplikacji Krytycznych sp. z o.o. – 34 045, 4 tys. zł,
- na dotację celową dla Krajowej Szkoły Administracji Publicznej – 216,7 tys. zł,
- na dotację celową dla Instytutu Łączności – Państwowego Instytutu Badawczego – 1813,6 tys. zł,
- na dotacje przedmiotowe do posiłków sprzedawanych w barach mlecznych – 12 279,5 tys. zł.

Szczegółowym badaniem pod kątem prawidłowości udzielania dotacji oraz sprawowanego przez dysponenta części nadzoru i kontroli nad ich wykorzystaniem objęto cztery dotacje o łącznej wartości 42 075,8 tys. zł (20,6% zrealizowanych wydatków na dotacje i subwencje w części 19). Środki przeznaczone na dotacje celowe dla Krajowej Szkoły Administracji Publicznej im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego (216,7 tys. zł) oraz dla Instytutu Łączności – Państwowego Instytutu Badawczego (1813,6 tys. zł) zostały wykonane zgodnie z planem, a efekty

rzeczowe zostały uzyskane²¹. Umowy dotacji spełniały warunki określone w art. 150 ufp, a rozliczenia rzeczowo-finansowe powyższych dotacji zostały zatwierdzone w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp. Niewykorzystane środki w łącznej kwocie 323,3 tys. zł zostały zwrócone w terminie.

Dotacja podmiotowa w wysokości 6000 tys. zł dla Polskiej Agencji Nadzoru Audytowego (dalej: PANA) została ujęta w ustawie budżetowej na 2020 r. i wykorzystana w całości. Przekazywanie dotacji następowało zgodnie ze składanymi przez PANA wnioskami o uruchomienie dotacji.

W odniesieniu do dotacji podmiotowej dla spółki Aplikacje Krytyczne sp. z o.o. (dalej: Spółka) środki w wysokości 34 045,4 tys. zł były przekazywane w 12 transzach, zgodnie ze składanymi przez Spółkę wnioskami o uruchomienie dotacji. Transze zostały przekazane w ustalonych wysokościach i terminach, z wyjątkiem dwóch przypadków nieterminowego przekazania, tj.:

- I transza dotacji w wysokości 2000 tys. zł została zrealizowana 17 stycznia 2020 r. (planowany termin do zapłaty zgodnie z harmonogramem 7 stycznia 2020 r.),
- III transza dotacji w wysokości 2700 tys. zł została zrealizowana 18 marca 2020 r. (planowany termin do zapłaty zgodnie z harmonogramem 5 marca 2020 r.).

Z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Zarządzania Informatyzacją wynika, że opóźnienie zapłaty I transzy w styczniu 2020 r. wynikało ze zmian organizacyjnych w Departamencie Zarządzania Strategicznego. 9 stycznia 2020 r. zatrudniony został nowy dyrektor, który potrzebował czasu na wprowadzenie w nowe obowiązki oraz na zapoznanie się ze specyfiką pracy departamentu i toczącymi się sprawami. Natomiast opóźnienie zapłaty III transzy w marcu 2020 r. spowodowane było wystąpieniem okresu epidemii, wprowadzeniem pracy zdalnej oraz reorganizacją Wieloosobowego Stanowiska Pracy do Spraw Spółki Celowej, które przeniesione zostało z Departamentu Zarządzania Strategicznego do Departamentu Informatyzacji. W wyjaśnieniach wskazano, że opóźnienia w wypłacie transz dotacji nie spowodowały ryzyka opóźnień w realizacji przez Spółkę zadań.

Niewykorzystane środki dotacji w wysokości 274,6 tys. zł zostały zwrócone na rachunek Ministerstwa Finansów.

Art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 29 kwietnia 2016 r. o szczególnych zasadach wykonywania niektórych zadań dotyczących informatyzacji w zakresie działów administracji rządowej budżet i finanse publiczne²² (dalej: Ustawa) stanowi, że Spółka nie może prowadzić działalności niezwiązanej z wykonywaniem zadań Spółki, o których mowa w art. 2 ust. 2 Ustawy, co oznacza, że Spółka 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 szczególnych badań kontrolnych.

Rozliczenie dotacji wypłaconych Spółce podlegało badaniu przez biegłego rewidenta, który nie zgłosił uwag dotyczących poprawności kwalifikacji kosztów sfinansowanych ze środków dotacji oraz nie stwierdził naruszenia przepisów dotyczących wykorzystania środków finansowanych z dotacji w 2020 r.

W lipcu 2020 r. Minister Finansów podał do publicznej wiadomości, w drodze obwieszczenia, wykaz jednostek, którym w 2019 r.²³ przyznano w ramach części 19 dotacje celowe i podmiotowe wraz z kwotami tych dotacji. Tym samym wypełnił obowiązek informacyjny, o którym mowa w art. 122 ust. 4 ufp dla roku 2019.

Natomiast, publikując 3 marca 2021 r. obwieszczenie w sprawie wykazu jednostek, którym w 2020 r. przyznano dotacje podmiotowe i celowe, oraz kwot tych dotacji²⁴, Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej wypełnił obowiązek informacyjny, o którym mowa w art. 122 ust. 4 ufp, jedynie w części, gdyż w przypadku dotacji podmiotowych przyznanych partiom politycznym i komitetom wyborczym nie podał do wiadomości publicznej wykazu jednostek wraz z kwotami dotacji przyznanych poszczególnym jednostkom. Dane w zakresie dotacji podmiotowych dla partii politycznych i komitetów wyborczych zostały przedstawione – podobnie jak w załączniku do ustawy budżetowej – jedynie w formie zbiorczej.

²¹ Uzyskane efekty rzeczowe były weryfikowane na podstawie sprawozdań beneficjentów.

²² Dz. U. z 2021 r. poz. 186.

²³ Obwieszczenie Ministra Finansów z 16 lipca 2020 r. w sprawie wykazu jednostek, którym w 2019 r. przyznano dotacje podmiotowe i celowe, oraz kwot tych dotacji (Dz. Urz. Min. Fin. poz. 90).

²⁴ Dz. Urz. Min. Fin. Fund. i Pol. Reg. poz. 20.

Dyrektor Departamentu Finansów i Księgowości wyjaśniła, że o ile partię polityczną można traktować jako jednostkę w rozumieniu art. 122 ust. 4 ufp, tym bardziej że zgodnie z art. 16 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych²⁵ z chwilą wpisania do ewidencji nabywa osobowość prawną, o tyle w ocenie Ministerstwa Finansów komitet wyborczy nie wypełnia tej definicji. Tworzy się je od dnia ogłoszenia postanowienia (rozporządzenia) o zarządzeniu wyborów i rozwiązuje z mocy prawa. Zgodnie z art. 100 § 2 Kodeksu wyborczego²⁶ komitet wyborczy, któremu przysługuje prawo do dotacji podmiotowej, o której mowa w art. 150 lub 151, ulega rozwiązaniu z mocy prawa po upływie sześciu miesięcy od dnia otrzymania dotacji.

Zdaniem NIK, argumenty przedstawione przez Ministerstwo Finansów o zasadności podawania do wiadomości publicznej w obwieszczeniu, o którym mowa w art. 122 ust. 4 ufp, jedynie informacji o łącznej kwocie dotacji podmiotowych przyznanych partiom politycznym i komitetom wyborczym nie zasługują na uwzględnienie. Art. 122 ust. 4 ufp stanowi o obowiązku przedstawienia wykazu jednostek wraz z kwotami dotacji przyznanych poszczególnym jednostkom. Stosownie do treści art. 150 ust. 1 Kodeksu wyborczego partii politycznej, której komitet wyborczy uczestniczył w wyborach, partii politycznej wchodzącej w skład koalicji wyborczej, a także komitetowi wyborczemu wyborców uczestniczącym w wyborach do Sejmu i do Senatu przysługuje prawo do dotacji podmiotowej. Wydatki związane z tą dotacją pokrywane są z budżetu państwa w części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe. Zarówno partie polityczne, jak i komitety wyborcze należy traktować jako jednostki, o których mowa w art. 122 ust. 4 ufp. W myśl art. 128 Kodeksu wyborczego komitety wyborcze prowadzą rachunkowość na zasadach określonych w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁷ dla jednostek nieprowadzących działalności gospodarczej. Co więcej, Minister Finansów w 2015 r. w odpowiedzi na zapytanie poselskie nr 8465²⁸ wskazał m.in., iż komitety wyborcze wyborców spełniają kryteria zakwalifikowania do jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej.

Zrealizowane w 2020 r. w części 19 wydatki dotyczące świadczeń na rzecz osób fizycznych wyniosły 55 020 tys. zł, tj. 98% planu po zmianach, i były o 21,7% wyższe niż w roku poprzednim (45 207,2 tys. zł). Największe kwoty dotyczyły przede wszystkim wydatków osobowych niezaliczanych do uposażeń wypłaconych żołnierzom i funkcjonariuszom (49%), wydatków osobowych niezaliczanych do wynagrodzeń (46,8%) oraz różnych wydatków na rzecz osób fizycznych (4%).

W 2020 r. przepisy ustawy o przeciwdziałaniu COVID-19 wprowadziły szczególne regulacje prawne dotyczące wydatków niewygasających. Rozwiązanie to miało charakter epizodyczny i dotyczyło roku 2020. Polegało ono na wprowadzeniu możliwości wydania aktu wykonawczego – rozporządzenia Rady Ministrów – w ramach którego wydatki z roku 2020 mogły być realizowane również w 2021 r. aż do 30 listopada. Miało to na celu umożliwienie kontynuacji realizacji wszystkich przedsięwzięć, które były zaplanowane w ramach środków budżetowych ujętych w ustawie budżetowej na rok 2020, a które wskutek COVID-19 nie zostały do 31 grudnia ukończone.

Trwający stan epidemii COVID-19 w 2020 r. spowodował znaczne trudności w realizacji zadań zaplanowanych w 2020 r. przez Ministerstwo Finansów. Zadania te uległy spowolnieniu bądź czasowemu wstrzymaniu. Skutkowało to brakiem możliwości ich wykonania do końca roku budżetowego. W celu umożliwienia kontynuacji rozpoczętych przedsięwzięć, które z powodu COVID-19 nie zostały ukończone, wykorzystano przepisy²⁹ umożliwiające ich realizację oraz wydatkowanie środków finansowych w kolejnym roku, do 30 listopada 2021 r.

Dysponent części 19 zgłosił do rozporządzenia Rady Ministrów wydatki na realizację 12 zadań o wartości ogółem 225 462,9 tys. zł. Zgodnie z art. 21 ust. 3 ustawy o przeciwdziałaniu COVID-19 wydatki te nie obejmowały wydatków, które w toku realizacji budżetu zostały zwiększone w trybie art. 171 ust. 3 i 4 ufp oraz art. 173 ust. 2 ufp. W ramach zgłoszonych zadań realizowano 154 podzadania, w tym finansowane z wydatków majątkowych na kwotę – 186 074,6 tys. zł (87 podzadań), finansowane z wydatków bieżących na kwotę – 38 006,4 tys. zł (66 podzadań) oraz finansowane z grupy wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych na kwotę 1381,8 tys. zł (jedno podzadanie). Spośród 154 podzadań o wartości ogółem 225 462,9 tys. zł:

²⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 580.

²⁶ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 1319).

²⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 217.

²⁸ Treść zapytania i odpowiedzi dostępna na stronie: <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/interpelacja.xsp?typ=ZAP&nr=8465>.

²⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2422, dalej: rozporządzenie Rady Ministrów).

- 23 podzadania na kwotę 44 212,6 tys. zł zostały zaplanowane w ustawie budżetowej na 2020 r., z tego w przypadku 19 podzadań na kwotę 42 321,5 tys. zł przyczynami zgłoszenia ich do wykazu wydatków niewygasających była epidemia COVID-19, która uniemożliwiła realizację podzadań w terminie, dotyczyło to m.in.: *Instalacji wentylacji mechanicznej i klimatyzacji w gmachu Ministerstwa Finansów, Modernizacji węzłów cieplnych wraz z modernizacją c.o i c.w.u w gmachu Ministerstwa Finansów, Dostawy i montażu systemów telewizji przemysłowej dla wybranych jednostek wchodzących w skład IAS w Poznaniu*; w uzasadnieniu pozostałych czterech podzadań na kwotę w wysokości 1891,1 tys. zł wskazano m.in. na przedłużające się procedury przetargowe oraz opóźnienia w realizacji inwestycji z powodu konieczności uzyskania niezbędnych uzgodnień w procesie inwestycyjnym³⁰, a także absencji pracowników urzędów wydających decyzje administracyjne;
- 131 podzadań w łącznej kwocie 181 250,3 tys. zł, uwzględnionych w rozporządzeniu Rady Ministrów, zostało wprowadzonych do planu w trakcie roku budżetowego w okresie od 10 lutego do 3 grudnia 2020 r., decyzjami Ministra Finansów i dysponenta części 19. W tym:
 - 97 podzadań dotyczy środków uruchomionych z rezerwy celowej poz. 44³¹ w ramach ww. uchwały nr 44/2019 - 54 482,9 tys. zł;
 - trzy podzadania – środki zostały uruchomione z rezerwy celowej z poz. 46³² – 2283,2 tys. zł;
 - siedem podzadań – środki zostały uruchomione z rezerwy celowej poz. 44 – 92 096,8 tys. zł;
 - 24 podzadania – to nowe zadania, nieprzewidziane w ustawie budżetowej i jej nowelizacji, na które przeniesiono środki w ramach oszczędności powstałych w trakcie roku 2020 – 32 387,3 tys. zł.

Z wyjaśnień Dyrektor Departamentu Finansów i Księgowości wynika, że na etapie planowania ustawy budżetowej nie ma możliwości przewidzenia wszystkich zadań, które powinny zostać zrealizowane w nadchodzącym roku budżetowym, ponieważ projekt ustawy budżetowej Rada Ministrów przedkłada Sejmowi do 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy. Ustawodawca w takich przypadkach daje możliwość dokonywania przeniesień wydatków między rozdziałami i paragrafami klasyfikacji wydatków. Wprowadzanie nowych pozycji w planie finansowym w trakcie roku budżetowego spowodowane było głównie potrzebą realizacji zadań, których konieczność wynikła w trakcie roku budżetowego i nie była do przewidzenia na etapie planowania budżetu. Na te zadania przeznaczane są środki z wygenerowanych w trakcie roku oszczędności, które można w ten sposób racjonalnie zagospodarować.

Uzasadnieniem wnioskowania o zamieszczenie 116 z 131 podzadań na kwotę 131 525,2 tys. zł w wykazie wydatków niewygasających zaplanowanych do realizacji w 2020 r. była sytuacja wywołana epidemią COVID-19 i dotyczyło to m.in.: zakupu sprzętu na potrzeby zwalczania przestępczości ekonomicznej, zakupu specjalistycznego sprzętu do kontroli celno-skarbowej, uzbrojenia, amunicji i środków przymusu bezpośredniego oraz realizacji szkoleń podstawowych i specjalistycznych dla Służby Celno-Skarbowej, dostawy skanera RTG wraz z budową infrastruktury towarzyszącej na drogowym przejściu granicznym w Zosinie. Ograniczenia i obostrzenia w związku z epidemią opóźniły bądź uniemożliwiły wszczęcie postępowań o udzielenie zamówień publicznych w planowanym terminie. Stan epidemii miał także wpływ na realizację zawartych umów w związku z absencją pracowników, w szczególności z powodu nałożonej kwarantanny oraz zakażeń SARS-CoV-2 zarówno po stronie wykonawców, jak i zamawiającego.

Jako przyczynę niezrealizowania wydatków w 2020 r. w pozostałych 15 podzadaniach na kwotę 49 725,1 tys. zł wskazano m.in.: brak możliwości zakończenia procedur przetargowych na skutek złożonych przez oferentów odwołań od rozstrzygnięć zamawiającego, opóźnienia w realizacji inwestycji spowodowane warunkami atmosferycznymi, trudności z wyłonieniem wykonawcy w ramach przeprowadzonych postępowań w sprawie udzielenia zamówień publicznych.

Dyrektor Departamentu Finansów i Księgowości wyjaśniła, że na etapie planowania ustawy budżetowej na 2021 rok inwestorzy nie posiadali wiedzy o braku możliwości zrealizowania wydatków w 2020 r., a wydłużenie terminów realizacji przedsięwzięć wynikało z dynamicznej sytuacji, związanej z epidemią COVID-19. W wyjaśnieniach wskazano również, że w związku z trwającą sytuacją epidemiczną oraz informacjami medialnymi o drugiej fali epidemii istniało duże

³⁰ Kolidzja z linią średniego napięcia w zadaniu inwestycyjnym pn. Budowa Oddziału Centralnego w Przemysłu wraz z infrastrukturą kontrolno-magazynową dla potrzeb jednostek granicznych podległych Podkarpackiemu Urzędowi Celno-Skarbowemu.

³¹ „Dofinansowanie realizacji niektórych zadań kontynuowanych, w tym środki na odbudowę dochodów budżetu państwa i zadania związane z poprawą finansów publicznych”.

³² „Wspieranie zwalczania przemytu i podrabiania wyrobów tytoniowych”.

ryzyko nierealizowania wydatków do końca 2020 r., dlatego też wydatki zostały zgłoszone do ujęcia w ww. rozporządzeniu Rady Ministrów.

W Ministerstwie Finansów nie ujęto w wykazie wydatków, które w 2020 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego, dodatkowych środków wprowadzonych nowelizacją ustawy budżetowej z dnia 28 października 2020 r.³³, gdyż nowelizacja nie spowodowała zwiększenia wydatków budżetowych w części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe na rok 2020.

Spośród 154 podzadań ujętych w ww. wykazie szczegółowym badaniem objęto pięć podzadań. Dwa spośród nich zostały ujęte w ustawie budżetowej na rok 2020, a trudności z ich realizacją do końca roku budżetowego wynikały z przedłużających się procedur przetargowych oraz sytuacji epidemicznej. Dotyczyło to następujących podzadań:

1. Modernizacja pomieszczeń kasy w gmachu Ministerstwa Finansów – na kwotę 625 tys. zł,
2. Zakup floty samochodowej – na kwotę 200 tys. zł.

Kolejne trzy podzadania zostały wprowadzone do planu w trakcie roku budżetowego w terminach: 30 lipca, 29 października i 26 listopada 2020 r. Dotyczyło to podzadań:

1. Wdrożenie systemu depozytorów kluczy i systemu MASTER KEY w gmachu Ministerstwa Finansów – w uzasadnieniu wnioskowania o zamieszczenie wydatków w wykazie wydatków niewygasających w wysokości 3800 tys. zł wskazano, że ze względu na przesunięcia priorytetów zakupów spowodowane epidemią COVID-19, finalna decyzja o realizacji montażu depozytorów kluczy oraz wymianie zamków na systemowe została podjęta w III kwartale 2020 r., a przyznanie środków na nią z rezerwy celowej w IV kwartale 2020, natomiast czas potrzebny na zrealizowanie zadania przez Wykonawców to siedem miesięcy. W tej sytuacji możliwe było tylko przygotowanie dokumentacji i rozpoczęcie przetargu nieograniczonego, co szczegółowo opisano wyżej w niniejszym rozdziale Informacji, w części dotyczącej wykorzystania środków z rezerw celowych budżetu państwa.
2. Zakup konstrukcji salek konferencyjnych – w uzasadnieniu wnioskowania o zamieszczenie wydatków w wykazie wydatków niewygasających w wysokości 335 tys. zł wskazano, że zadanie nie zostało zaplanowane na etapie tworzenia projektu planu na 2021 rok, ponieważ kwestia jego realizacji pojawiła się już po okresie planowania wydatków, tj. w III kwartale 2020 r. Zakup konstrukcji salek wynikał z zatwierdzonego projektu aranżacji sali 2412 i został zaplanowany z uwzględnieniem potrzeb użytkowników tego pomieszczenia. Termin oddania sali do użytkowania został wyznaczony na koniec stycznia 2021 r. Środki finansowe na realizację zadania zostały wygospodarowane w II półroczu 2020 r. w ramach oszczędności na innych zadaniach. Postępowanie w przedmiotowym zakresie zostało wszczęte dopiero 17 listopada 2020 r. z powodu sytuacji związanej z epidemią COVID-19. Z wyjaśnień Dyrektora Biura Administracyjnego wynika, że realizacja przedmiotowego zadania była kluczowa i wiązała się z planowaną rezygnacją do końca 2022 r. z wszelkich wynajmowanych powierzchni poza gmachem ministerstwa.
3. Podzadanie pn. „System kontroli na potrzeby KAS do zwalczania przestępczości ekonomicznej” realizowane jest w ramach głównych zadań, tj. Zakupy inwestycyjne Ministerstwa Finansów i jednostek podległych (5776 tys. zł), Zakup usług zewnętrznych (1056 tys. zł) oraz Zakup usług telekomunikacyjnych (1280 tys. zł). Dysponent części 19 wystąpił 28 października 2020 r. o środki z rezerw celowych z przeznaczeniem na realizację powyższego podzadania. Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej 29 października 2020 r. zwiększył plan wydatków części 19 o wnioskowaną kwotę. Z wyjaśnień Dyrektor Departamentu Finansów i Księgowości wynika, że realizacja zadania planowana była do 31 grudnia 2020 r., jednak ze względu na złożoność postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, związaną z przygotowaniem dokumentacji niezbędnej do realizacji zadania na zakup systemu kontroli operacyjnej oraz z powodu epidemii COVID-19, podjęto decyzję o zgłoszeniu zadania do wykazu wydatków niewygasających, z terminem planowanym realizacji na II–III kwartał 2021 r.

Zdaniem NIK, zarówno terminy wprowadzenia powyższych podzadań do planu, jak i ich zakres mogły wskazywać na brak możliwości ich wykonania do końca roku budżetowego. 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.

³³ Ustawa z dnia 28 października 2020 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2020 (Dz. U. poz. 1919).

Na dzień 31 marca 2021 r. z łącznej kwoty środków przyznanych w części 19 w ramach wydatków, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego w wysokości 225 462,9 tys. zł, wydatkowano 57 084 tys. zł, tj. 25,3% planu.

Dyrektor Departamentu Finansów i Księgowości wyjaśniła, iż weryfikacja stanu zaawansowania prac, a także procesów odbiorów częściowych nadzorowana jest przez zaangażowane komórki mające na celu terminowe i rzetelne wykonanie powierzonego zadania, a postęp realizacji zadań nie wskazuje na zagrożenie ich zakończenia w terminie wskazanym w ww. rozporządzeniu Rady Ministrów.

Na koniec 2020 roku stan zobowiązań ogółem w części 19 wyniósł 1 364 194,3 tys. zł i był wyższy o 112 730,1 tys. zł (o 9%) niż na koniec roku 2019.

Główną pozycję zobowiązań niewymagalnych stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego, wynagrodzeń oraz pochodnych od wynagrodzeń, które wyniosły na koniec 2020 r. 458 595,7 tys. zł. Zobowiązania wymagalne na koniec 2020 r. wyniosły 828 155 tys. zł. Obejmowały one, tak jak w 2019 r., zobowiązania wynikające z wyroku Trybunału Arbitrażowego w Sztokholmie, zasądzonego odszkodowanie na rzecz spółki prawa luksemburskiego w związku z decyzjami Komisji Nadzoru Finansowego (dalej: KNF) zakazującymi wykonywania prawa głosu z akcji spółki zależnej – banku oraz nakazującymi zbycie tych akcji. W ocenie KNF, spółka prawa luksemburskiego jako właściciel nie dawała rękojmi stabilnego i bezpiecznego zarządzania bankiem. Łączna kwota zobowiązań powstałych w latach ubiegłych z tego tytułu na 31 grudnia 2020 r. wynosiła 814 850,4 tys. zł (w tym 145 059,2 tys. zł stanowiły zasądzone odsetki)³⁴. 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, który częściowo nie uwzględnił wniosków RP, 1 marca 2019 r. złożyła skargę do Sądu Najwyższego w Szwecji. Szwedzki Sąd Najwyższy postanowieniem z dnia 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 we współpracy z zespołem szwedzkiej kancelarii prawnej 24 lipca 2020 r. opracowała stanowisko w postępowaniu przed TSUE. Do 16 marca 2021 r. TSUE nie wydał orzeczenia w przedmiotowej sprawie. Ponadto zobowiązania wymagalne powstałe w roku 2020 obejmowały również zobowiązania wynikające z wyroku Trybunału Arbitrażowego w Paryżu z dnia 3 lutego 2020 r. za naruszenie art. 2 umowy o popieraniu i wzajemnej ochronie inwestycji³⁵ w wysokości 3299,8 tys. zł (w tym 700,7 tys. zł stanowiły zasądzone odsetki). Z informacji Prokuratury Generalnej RP wynika, iż przed Sądem Apelacyjnym w Paryżu 12 października 2020 r. zostało wszczęte, na wniosek RP, postępowanie w sprawie uchylenia ww. wyroku Trybunału Arbitrażowego z dnia 3 lutego 2020 r.

Pozostałe zobowiązania wymagalne w wysokości 10 004,8 tys. zł zostały wykazane przez jednostki podległe resortu i dotyczyły głównie należności zasądzonej wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z odsetkami ustawowymi od 1 sierpnia 2005 r. oraz zwrotu kosztów postępowania sądowego i prokuratorskiego.

Kontrolę realizacji wydatków dysponenta III stopnia – centrali Ministerstwa Finansów przeprowadzono na próbie o wartości 195 379 tys. zł, co stanowiło 24,6% wydatków tej jednostki (łącznie z wydatkami niewygasającymi). Doboru próby w kwocie 189 313,9 tys. zł dokonano metodą uwzględniającą prawdopodobieństwo wyboru transakcji proporcjonalnie do jej wartości (metoda MUS) i uzupełniono o wydatki w wysokości 6065,1 tys. zł dobrane w sposób celowy. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że zobowiązania były zaciągane i wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki, zgodnie z obowiązującymi przepisami. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na nierzetelnym wypełnieniu protokołów odbioru dotyczących realizacji dwóch umów na dostawę sprzętu związanego ze zwalczaniem i przeciwdziałaniem COVID-19, a także nieprawidłowo naliczonej karze umownej w ramach jednej z tych umów. W protokole odbioru dotyczącym umowy na dostawę i montaż sześciu

³⁴ Zobowiązania wymagalne dotyczyły centrali Ministerstwa Finansów.

³⁵ Umowa między Rzeczypospolitą Polską a Republiką Czeską o popieraniu i wzajemnej ochronie inwestycji sporządzona w Budapeszcie 16 lipca 1993 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 97, poz. 469). Umowa utraciła moc 24 września 2019 r.

sztuk kolumnowych wykrywaczy metalu z pomiarem temperatury ciała ludzkiego, w ramach której wydatkowano kwotę 58,1 tys. zł, nie wskazano, że przedmiot umowy został odebrany „bez zastrzeżeń” oraz nie potwierdzono pozytywnego wyniku sprawdzenia urządzeń. Natomiast w protokole odbioru dotyczącym umowy na dostawę dwóch systemów kamer termowizyjnych do badania temperatury ciała ludzkiego z oprogramowaniem, instalacją i konfiguracją oprogramowania, w ramach której wydatkowano kwotę 157,3 tys. zł, nie potwierdzono, że wykonawca dostarczył produkty objęte umową oraz że są one zgodne z wymaganiami określonymi w umowie. Przyczyną nieuzupełnienia odpowiednich pozycji w protokołach odbioru było przeoczenie i pomyłka podczas wypełniania protokołów. Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Departamentu Bezpieczeństwa i Ochrony Informacji Ministerstwa Finansów są to braki o charakterze formalnym, ponieważ protokoły odbioru zostały podpisane przez przedstawiciela zamawiającego, dokonano czynności sprawdzających i po ich wykonaniu stwierdzono brak uwag do przedmiotu umowy, o czym świadczą wpisy „BRAK” w polu „Uwagi”. NIK zauważa jednak, że protokoły odbioru służą udokumentowaniu prawidłowości realizacji dostawy lub usługi na rzecz ministerstwa i dlatego istotne jest dochowanie należytej staranności przy ich wypełnianiu, tak aby zawierały one jednoznaczne i spójne informacje w powyższym zakresie.

Ponadto NIK stwierdziła, że kara umowna za opóźnienie w realizacji wyżej wymienionej umowy na dostawę i montaż sześciu sztuk kolumnowych wykrywaczy metalu z pomiarem temperatury ciała ludzkiego została naliczona pomyłkowo za jeden dzień opóźnienia, zamiast za dwa dni, co skutkowało jej zaniżeniem o 0,2 tys. zł.

Szczegółowym badaniem prawidłowości udzielania zamówień publicznych objęto trzy postępowania przeprowadzone przez kontrolowaną jednostkę, w tym jedno udzielone na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o COVID-19³⁶. W ramach kontrolowanych zamówień, w 2020 r. poniesiono wydatki w łącznej wysokości 1851,1 tys. zł. Nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³⁷, ustawy o COVID-19 oraz 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, z wyjątkiem wyżej wymienionej nieprawidłowości dot. naliczonej kary umownej w ramach umowy na dostawę kolumnowych wykrywaczy metalu. Skontrolowane zamówienia służyły realizacji zadań jednostki.

Szczegółowe informacje dotyczące wydatków budżetu państwa oraz zatrudnienia i wynagrodzeń w części 19 w 2020 r. zostały przedstawione w załącznikach nr 7.5. i 7.6. do niniejszej Informacji.

4.2.2. WYDATKI BUDŻETU ŚRODKÓW EUROPEJSKICH

Wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 91 664,9 tys. zł, co stanowiło 323,1% kwoty planowanej w ustawie budżetowej na rok 2020 oraz 93,1% planu po zmianach. Wydatki wyższe niż planowane w ustawie budżetowej zrealizowano głównie w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014–2020 (dalej: PO IiŚ 2014–2020) o 279,2% oraz Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014–2020 (dalej: PO PC 2014–2020) o 218,5%. Wynikało to przede wszystkim z częściowego zaplanowania środków w rezerwach celowych budżetu państwa. Wydatki budżetu środków europejskich, w porównaniu do roku 2019, były wyższe o 34 954,2 tys. zł (o 61,6%). Wzrost wydatków wynikał głównie z harmonogramów realizacji zadań inwestycyjnych w ramach PO IiŚ 2014–2020 i projektu „Platforma Usług Elektronicznych Skarbowo-Celnych (PUESC)” w ramach PO PC 2014–2020, a także rozpoczęcia realizacji w 2020 r. projektu „e-Urząd Skarbowy (e-Urząd)” w ramach PO PC 2014–2020.

W strukturze wydatków budżetu środków europejskich w części 19 według grup ekonomicznych największy udział miały wydatki majątkowe – 89,7% (82 244,5 tys. zł). Wydatki bieżące jednostek budżetowych stanowiły natomiast 10,3% (9420,4 tys. zł).

Wydatki budżetu środków europejskich centrali Ministerstwa Finansów wyniosły 7043,9 tys. zł (7,7% wydatków części 19), co stanowiło 100,2% kwoty planowanej w ustawie budżetowej na rok 2020 oraz 66,5% planu po zmianach. Wydatki niższe niż planowane (po zmianach) wynikały głównie z rezygnacji z jednego z zadań w ramach projektu „Zarządzanie relacjami z klientem KAS” z powodu wydłużenia postępowania przetargowego na umowy ramowe oraz z wstrzymania wypłaty nagród,

³⁶ W brzmieniu obowiązującym do 4 września 2020 r.

³⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. Ustawa utraciła moc 1 stycznia 2021 r.

dotatków zadaniowych i specjalnych pracowników w zakresie realizowanych projektów w związku z sytuacją spowodowaną epidemią COVID-19.

Plan wydatków budżetu środków europejskich części 19 zwiększono w 2020 r. środkami z rezerw celowych o 70 412,8 tys. zł. Na wniosek dysponenta części Minister Finansów skorygował środki z rezerw celowych o kwotę 371 tys. zł. W wyniku korekt plan wydatków części 19 został ostatecznie zwiększony środkami z rezerw celowych o 70 041,8 tys. zł, z tego na realizację wydatków bieżących o 3080,9 tys. zł oraz na wydatki majątkowe o 66 960,9 tys. zł. Otrzymane środki zostały wykorzystane w kwocie 69 381,9 tys. zł (99,1%).

Dysponent III stopnia – centrala Ministerstwa Finansów otrzymał środki z rezerw celowych w wysokości 1502,4 tys. zł, które zostały wykorzystane w wysokości 1441,1 tys. zł. W wyniku badania stwierdzono, że dysponent III stopnia dokonał zmiany planu wydatków po otrzymaniu decyzji o jego zwiększeniu, a wykorzystanie środków z rezerw nastąpiło zgodnie z przeznaczeniem.

Dysponent części 19 dokonał blokady planowanych wydatków budżetu środków europejskich na rok 2020 na łączną kwotę 6043,5 tys. zł (20 decyzji), w tym środków otrzymanych z rezerw celowych – 451,3 tys. zł (cztery decyzje). Kwota zablokowanych środków była zbliżona do kwoty dokonanych blokad w roku poprzednim (6209 tys. zł).

Szczegółową kontrolą objęto wydatki budżetu środków europejskich dysponenta III stopnia w łącznej wysokości 1635,9 tys. zł, dobranych w sposób celowy spośród operacji o największej wartości, co stanowiło 23,2% wydatków kontrolowanej jednostki. Wybrane wydatki zostały zrealizowane w ramach projektów „Zarządzanie relacjami z klientem KAS”, „Wykonanie dokumentacji projektowej oraz termomodernizacja gmachu MF” oraz „Doskonalenie systemów i standardów zarządzania oraz obsługi klienta w administracji skarbowej”. 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.

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 potrącenia z wynagrodzenia wykonawcy. Przeprowadzone kontrole wykonania budżetu państwa w części 19 w latach 2016–2020 wykazały, iż wniosek ten nie został zrealizowany.

Szczegółowe informacje dotyczące wydatków budżetu środków europejskich w części 19 w 2020 r. zostały przedstawione w załączniku nr 7.7. do niniejszej Informacji.

4.3. SPRAWOZDAWCZOŚĆ

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych łącznych sprawozdań za 2020 r. przez dysponenta części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe, a także sprawozdań jednostkowych dysponenta III stopnia – centrali 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 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-28UE);
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Ponadto kontrolą poprawności sporządzenia objęto sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2020 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). Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponenta III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań.

5. WYNIKI KONTROLI WYKONANIA PLANU FINANSOWEGO FUNDUSZU REPRYWATYZACJI

5.1. WYKONANIE PLANU FINANSOWEGO

Stan Funduszu Reprywatyzacji na początek roku 2020 wynosił 3 995 352,9 tys. zł, w tym środki pieniężne – 3 357 363,2 tys. zł, należności – 637 990,9 tys. zł, zobowiązania – 1,2 tys. zł.

W ustawie budżetowej na 2020 r. zaplanowano w układzie memoriałowym koszty realizacji zadań Funduszu w wysokości 940 700 tys. zł, w tym koszty związane z zaspokojeniem roszczeń byłych właścicieli mienia przejętego przez Skarb Państwa – 300 000 tys. zł, koszty dotacji dla jednostek sektora finansów publicznych – 100 000 tys. zł, nabycie lub objęcie przez Skarb Państwa akcji w spółkach – 500 000 tys. zł.

Planowane przychody Funduszu w wysokości 70 000 tys. zł miały obejmować przychody z tytułu odsetek od środków zgromadzonych na rachunkach bankowych – 52 000 tys. zł oraz odsetki od udzielonych pożyczek – 18 000 tys. zł.

Plan finansowy Funduszu był dwukrotnie korygowany w trakcie roku budżetowego. Zmiany w planie finansowym polegały na zmniejszeniu przychodów o 6495 tys. zł i jednoczesnym zwiększeniu kosztów o 849 011 tys. zł.

Uzasadnieniem zwiększenia planu kosztów było zabezpieczenie operacji objęcia akcji ARP S.A. (zwiększenie o 400 000 tys. zł), planowane nabycie udziałów w spółce PGE EJ 1 sp. z o.o. (zwiększenie o 540 000 tys. zł) oraz koszty odszkodowań i zadośćuczynień wypłacanych na rzecz osób fizycznych (zwiększenie o 9011 tys. zł). Jednocześnie zmniejszeniu uległy planowane koszty dotyczące udzielanych dotacji (zmniejszenie o 100 000 tys. zł).

Zwiększenie planowanych przychodów Funduszu dotyczyło środków przekazanych przez Urząd m.st. Warszawy z tytułu orzeczonych przez Komisję do spraw reprywatyzacji nieruchomości warszawskich zwrotów nienależnie wypłaconych świadczeń (zwiększenie o 19 870 tys. zł) oraz wpływów z tytułu zbycia akcji (35 tys. zł). Jednocześnie dokonano zmniejszenia planu przychodów z tytułu odsetek (zmniejszenie o 26 400 tys. zł).

W toku kontroli wykonania budżetu państwa za rok 2020 Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła nieprawidłowe sporządzenie drugiej korekty planu finansowego Funduszu, tj. zwiększenie stanu Funduszu na koniec roku o należności w kwocie 97 955 tys. zł, bez jednoczesnego zwiększenia planu przychodów z tego tytułu. Wskutek błędnie sporządzonej korekty planu finansowego Funduszu, planowany stan funduszu na koniec roku nie był wynikiem zaplanowanych zdarzeń gospodarczych po stronie przychodów i kosztów.

W 2020 roku zakres zadań Funduszu został rozszerzony o wypłaty odszkodowań lub zadośćuczynień, o których mowa w art. 33 ustawy o reprywatyzacji nieruchomości warszawskich. Skutkiem wprowadzonych zmian było również rozszerzenie źródeł przychodów Funduszu o środki z tytułu świadczeń należnych Skarbowi Państwa, o których mowa w art. 31 ust. 1, art. 31a oraz art. 39 ust. 3 ustawy o reprywatyzacji nieruchomości warszawskich.

Szczegółowe informacje dotyczące wykonania planu przychodów i kosztów Funduszu w 2020 r. zostały przedstawione w załączniku nr 7.8. do niniejszej Informacji.

5.1.1. WYKONANIE PLANU PRZYCHODÓW

Przychody Funduszu Reprywatyzacji w 2020 r. wyniosły 76 465,8 tys. zł i były wyższe od planowanych przychodów o kwotę 12 960,8 tys. zł (o 20,4%) oraz niższe od przychodów wykonanych w 2019 r. o kwotę 8632,3 tys. zł (o 10,1%). Przyczyną niższego wykonania przychodów w stosunku do roku ubiegłego było niższe oprocentowanie zdeponowanych środków na rachunkach bankowych, a tym samym niższe przychody z tego tytułu.

Przychody z tytułu odsetek wyniosły 49 341,3 tys. zł i obejmowały głównie odsetki od środków zgromadzonych na rachunkach bankowych (32 805 tys. zł) oraz odsetki od udzielonej pożyczki

(13 499 tys. zł). Pozostałe przychody wyniosły 27 124,5 tys. zł i dotyczyły środków przekazanych przez Urząd m.st. Warszawy (19 956,5 tys. zł), przychodów z tytułu zwrotów nienależnie wypłaconych odszkodowań wynikających z wyroków sądowych oraz decyzji Komisji Reprywatyzacyjnej (7127,1 tys. zł), przychody z tytułu zbycia akcji (35,1 tys. zł) oraz zmniejszenie odpisu aktualizującego należności (5,7 tys. zł).

Na koniec 2020 roku należności Funduszu wyniosły 436 465,5 tys. zł, w tym 425 242,4 tys. zł z tytułu udzielonej pożyczki Telewizji Polskiej S.A. oraz 11 223,1 tys. zł z tytułu zwrotu wypłaconych odszkodowań, które w wyniku postępowania kasacyjnego stały się nienależne oraz odsetek od tych należności. Należności zostały objęte odpisem aktualizującym ich wartość w wysokości 11 188,9 tys. zł. Zaległości te są dochodzone przez organy, których decyzje nacjonalizacyjne były kwestionowane na drodze sądowej, a środki uzyskane w postępowaniach egzekucyjnych przekazywane są na rachunek bankowy Funduszu. Kwota powyższa nie obejmuje jednak należności wynikających z decyzji Komisji Reprywatyzacyjnej.

Do 19 października 2020 r. wypłaty zadośćuczynień i odszkodowań wynikających z decyzji Komisji Reprywatyzacyjnej wypłacane były przez m.st. Warszawę, ze środków, które wpłynęły na wyodrębniony rachunek bankowy z tytułu decyzji, o których mowa w art. 31 ust. 1 i art. 31a ustawy o reprywatyzacji nieruchomości warszawskich, oraz wyroków, o których mowa w art. 39 ust. 3 tej ustawy. Od 20 października 2020 r. środki z tytułu świadczeń, o których mowa w art. 31 ust. 1, art. 31a oraz art. 39 ust. 3 ustawy o reprywatyzacji nieruchomości warszawskich, są gromadzone na rachunku Funduszu Reprywatyzacji, a m.st. Warszawa zostało zobowiązane do przekazania (w terminie 14 dni od dnia wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy o komercjalizacji) na rachunek Funduszu całej kwoty zgromadzonej na ww. wyodrębnionym rachunku bankowym. Środki te zostały przekazane w kwocie 19 956,5 tys. zł, jednocześnie jednak w piśmie skierowanym do Ministerstwa Sprawiedliwości m.st. Warszawa poinformowało, że nie ma podstaw prawnych do przekazania dokumentacji księgowej dotyczącej ww. świadczeń do Ministerstwa Finansów.

W październiku 2020 r. Ministerstwo Sprawiedliwości przekazało do Ministerstwa Finansów kopie 15 decyzji wydanych na podstawie art. 31 ust. 1 ustawy o reprywatyzacji nieruchomości warszawskich. Z otrzymanych kopii dokumentów wynikało, że łączna kwota do zwrotu wynikająca z tych decyzji wynosiła 117 825,1 tys. zł. Do Ministerstwa Finansów wpłynęło również pismo od m.st. Warszawy, w którym wyszczególniono kwoty wpłacone dotychczas z podziałem na decyzje. Z pisma tego wynikało, że wpłaty dotyczyły również decyzji wydanych na podstawie art. 31a ustawy o reprywatyzacji nieruchomości warszawskich, a mimo to dysponent Funduszu nie podjął żadnych działań by otrzymać dokumenty lub dane dotyczące decyzji wydanych na podstawie art. 31a tej ustawy. Pismo zawierające rozliczenie kwoty wpłaty nie zostało również przekazane do księgowości przez departament merytoryczny. Na podstawie dokumentów otrzymanych w 2020 r. nie można było ująć w księgach rachunkowych Funduszu Reprywatyzacji należności pozostałych do zapłaty z tytułu decyzji Komisji Reprywatyzacyjnej i odpowiadających im przychodów (zwiększenia Funduszu). Dokumentem, na podstawie którego należało ująć powyższe operacje, powinien być protokół przekazania danych³⁸ i dokumentów z m.st. Warszawy oraz dokumenty otrzymane wraz z tym protokołem. Dopiero w przypadku, gdyby m.st. Warszawa odmówiło protokolarnego przekazania danych i dokumentów, dysponent Funduszu mógłby podjąć działania w celu pozyskania innych wiarygodnych dokumentów lub uznać, że nie jest w stanie ująć operacji gospodarczych na podstawie wiarygodnych dokumentów. Tymczasem dysponent Funduszu nie tylko nie wystąpił do Prezydenta m.st. Warszawy o przekazanie dokumentacji, ale przed sporządzeniem sprawozdań budżetowych za rok 2020 w ogóle nie ustalił, czy operacje gospodarcze związane z decyzjami Komisji Reprywatyzacyjnej były ujęte w księgach rachunkowych m.st. Warszawy; ustalił jedynie, że nie były ujęte w księgach Ministerstwa Sprawiedliwości. Działania w tym celu zostały podjęte dopiero w marcu 2021 r., po sporządzeniu sprawozdań budżetowych za rok 2020 i ich korekty.

Z ustaleń NIK, w tym pozyskanych z jednostek niekontrolowanych, to jest Urzędu m.st. Warszawy i z Ministerstwa Sprawiedliwości, wynika, że należności według stanu na 31 grudnia 2020 r. wynosiły co najmniej 98 014,7 tys. zł, w tym należności wynikające z decyzji uchylonych lub wstrzymanych przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wynosiły 51 290,8 tys. zł, a należności wynikające z pozostałych decyzji – 46 723,9 tys. zł. Kwoty te powinny zostać ujęte w księgach rachunkowych Funduszu w 2020 r. jako przychody i należności, a dodatkowo należało utworzyć odpis aktualizujący wartość należności przynajmniej w odniesieniu do kwot wynikających z decyzji uchylonych lub wstrzymanych. Jednocześnie NIK zauważa, że dysponent Funduszu nie miał

³⁸ Zwłaszcza danych o poszczególnych wpłatach.

wprost wskazanych podstaw prawnych do żądania czy wyegzekwowania od Prezydenta m.st. Warszawy dokumentów i niezbędnych danych, mógł jedynie poprosić o ich przekazanie.

Ustalono również, że w 2020 r. dysponent Funduszu otrzymał od Wojewody Mazowieckiego sześć wezwań do zapłaty kwot w łącznej wysokości 7117,5 tys. zł wynikających z tego samego wyroku, przy czym w wezwaniach tych różnie ustalono termin, od którego należało obliczyć odsetki. Należność powstała w wyniku wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie, wydanego w 2019 r., zmniejszającego odszkodowanie za znacionalizowane mienie należne sześciu osobom (spadkobiercom właścicieli znacionalizowanej nieruchomości warszawskiej). Stroną reprezentującą Skarb Państwa w postępowaniu sądowym był Wojewoda Mazowiecki zastępowany przez Prokuratorię Generalną RP. W październiku 2020 r. Wojewoda Mazowiecki wystawił pięć wezwań do zapłaty, skierowanych do pięciu dłużników, wzywających do zwrotu odpowiednich części wypłaconego odszkodowania wraz z odsetkami od dnia wydania wyroku Sądu Apelacyjnego. W listopadzie 2020 r. Wojewoda Mazowiecki wystawił szóste wezwanie do zapłaty, wzywające do zwrotu części odszkodowania w terminie 14 dni od otrzymania wezwania, bez określenia daty początkowej naliczania odsetek. Na podstawie otrzymanych dokumentów w księgach Funduszu zostały ujęte należności wynikające z powyższego wyroku, przy czym w pięciu przypadkach naliczone zostały odsetki od dnia wydania wyroku, a w szóstym przypadku odsetek nie naliczono, gdyż dysponent Funduszu nie otrzymał dokumentu potwierdzającego datę odebrania wezwania do zapłaty przez dłużnika. Podkreślić przy tym należy, że dysponent Funduszu musiał ująć w księgach zapisy zgodnie z otrzymanymi dokumentami, nawet mając świadomość, że są one nieprawidłowo wystawione; nie mógł również skorygować dokumentów. W takiej sytuacji obowiązkiem dysponenta Funduszu było wystąpić do Wojewody Mazowieckiego, jako wystawiającego dokumenty, o ich korektę. Dysponent Funduszu nie podjął jednak takich działań. Od należności wynikającej z wezwania do zapłaty wystawionego w listopadzie 2020 r. nie naliczono odsetek, gdyż Wojewoda Mazowiecki nie przekazał dokumentu, z którego wynikałaby data odbioru wezwania. W konsekwencji wystawione przez Wojewodę Mazowieckiego wezwania do zapłaty z niejednocie określonym początkowym terminem naliczania odsetek za opóźnienie skutkują różnym sposobem naliczania odsetek od należności wynikających z tego samego wyroku sądowego, a saldo należności z tytułu odsetek wynikające z ksiąg rachunkowych i wykazane w sprawozdaniach budżetowych uznać należy za nieprawidłowe.

Przyczyną obu powyższych nieprawidłowości, oprócz opóźnień w podjęciu działań przez dysponenta Funduszu, był fakt, że funkcje związane z powstaniem i dochodzeniem należności oraz gromadzeniem środków i ewidencją zdarzeń gospodarczych z tego tytułu były rozdzielone między różne jednostki. Przepisy nie regulują dostatecznie zasad wystawiania i przekazywania dokumentów między jednostkami, korygowania dokumentów w przypadku stwierdzenia błędu, prowadzenia ksiąg rachunkowych czy przekazywania informacji o spłatach zadłużenia i aktualnym saldzie. Skutkiem tego operacje gospodarcze (z wyjątkiem wpłat na rachunek bankowy) związane z decyzjami Komisji Reprywatyzacyjnej, wydanymi na podstawie art. 31 ust. 1 i art. 31a ustawy o reprywatyzacji nieruchomości warszawskich, przynajmniej do marca 2021 r. nie były ewidencjonowane w księgach rachunkowych żadnej jednostki, nie zostały też wykazane w żadnym sprawozdaniu budżetowym i finansowym, chociaż niewątpliwie stanowią należności Skarbu Państwa.

5.1.2. WYKONANIE PLANU KOSZTÓW

Koszty poniesione przez Fundusz w 2020 r. wyniosły 980 484,5 tys. zł i były niższe od planowanych o 809 226,5 tys. zł, tj. o 45,2%, oraz niższe od kosztów poniesionych w roku 2019 o 26,7%. W szczególności koszty Funduszu w 2020 r. dotyczyły objęcia akcji w ARP S.A. w wysokości 900 000 tys. zł, wydatków związanych z zaspokajaniem roszczeń byłych właścicieli mienia przejętego przez Skarb Państwa w wysokości 60 735,8 tys. zł, odszkodowań i zadośćuczynień wynikających z decyzji Komisji do spraw reprywatyzacji nieruchomości warszawskich w wysokości 8410,3 tys. zł, odsetek i kosztów postępowania sądowego w wysokości 7075,7 tys. zł, a także zwiększenia odpisu aktualizującego należności w wysokości 4262,7 tys. zł. Na koniec roku wystąpiły zobowiązania w wysokości 261 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli 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 (7,8%). Większość kosztów stanowiły koszty objęcia akcji w Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. (900 000 tys. zł).

Niższe od zakładanego wykonanie planu kosztów wynika przede wszystkim z niezrealizowania transakcji nabycia udziałów w wysokości 540 000 tys. zł oraz mniejszej niż zakładana ilości wypłat odszkodowań wynikających z wyroków sądowych bądź ostatecznych decyzji administracyjnych.

Badaniem szczegółowym objęto dowody księgowe będące podstawą ujęcia 30 zapisów w księgach rachunkowych dotyczących kosztów realizacji zadań Funduszu na łączną kwotę 920 995,9 tys. zł, co stanowi 93,9% kosztów Funduszu poniesionych w 2020 r.

Wydatki na cele związane z wypłatą zadośćuczynienia lub odszkodowania zostały zrealizowane na podstawie ostatecznych i prawomocnych decyzji Komisji Reprywatyzacyjnej oraz prawomocnych wyroków sądowych.

Realizacja płatności z tytułu objęcia akcji w ARP S.A. została dokonana 10 lipca 2020 r. na podstawie dyspozycji Prezesa Rady Ministrów z 7 lipca 2020 r. i dotyczyła umowy zawartej 3 lipca 2020 r.

5.1.3. STAN FUNDUSZU I GOSPODAROWANIE WOLNYMI ŚRODKAMI

Stan Funduszu Reprywatyzacji na początku roku 2020 wynosił 3 995 352,9 tys. zł, w tym środki pieniężne – 3 357 363,2 tys. zł, należności – 637 990,9 tys. zł, zobowiązania – 1,2 tys. zł. Na koniec roku stan Funduszu wyniósł 3 091 334,2 tys. zł, w tym należności w wysokości 425 276,6 tys. zł i zobowiązania – 261 tys. zł. Stan środków pieniężnych na koniec 2020 r. wyniósł 2 666 318,6 tys. zł. Środki zostały w całości przekazane w zarządzanie Ministrowi Finansów, z tego w zarządzanie terminowe – 2 100 000 tys. zł, a na *overnight* – 566 318,6 tys. zł. Stan Funduszu na koniec roku był wyższy od planowanego o 30,6% oraz niższy od stanu Funduszu na początku roku o 22,6%. Zmniejszenie stanu Funduszu w ciągu 2020 r. wynikało przede wszystkim z wydatków na objęcie akcji ARP S.A. za kwotę 900 mln zł. Nie zrealizowano jednak drugiej zaplanowanej przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów transakcji nabycia udziałów za kwotę 540 mln zł, stąd też stan Funduszu na koniec roku był wyższy niż planowano.

Wolne środki Funduszu Reprywatyzacji w trakcie roku budżetowego były lokowane na okres od 21 do 364 dni. Przychody z tytułu odsetek od środków zgromadzonych na rachunkach bankowych wyniosły w 2020 r. 32 805 tys. zł. Zarządzanie wolnymi środkami na rachunkach bankowych realizowane było zgodnie z obowiązującymi przepisami w sposób zapewniający zabezpieczenie płynności finansowej Funduszu.

Tym niemniej przez 285 dni roku 2020 był utrzymywany wysoki stan środków Funduszu (powyżej marginesu płynności przyjętego na poziomie 30 mln zł), które nie były lokowane terminowo (i które były przekazywane w zarządzanie *overnight*).

Z analizy dokonanej przez Najwyższą Izbę Kontroli wynika, że przyjmując ostrożną politykę lokowania wolnych środków (powyżej marginesu płynności ustalonego na 30 mln zł) na siedem dni, przychody Funduszu z tytułu odsetek byłyby wyższe o ok. 0,75 mln zł niż faktycznie osiągnięte w 2020 r. Powyższa kwota stanowi różnicę pomiędzy możliwą do osiągnięcia kwotą przychodów przy założeniu lokowania środków w wysokości przewyższającej kwotę 30 mln zł w każdy piątek na okres siedmiu dni, z oprocentowaniem WIBID1W z dnia zlecenia założenia lokaty (każdej środy) oraz współczynnikiem 0,9 a kwotą przychodów osiągniętych w 2020 r. z tytułu przekazywania wolnych środków w zarządzanie O/N. Jednocześnie lokowanie środków na siedem dni pozwoliłoby zachować płynność finansową Funduszu na praktycznie tym samym poziomie, jaki zapewniło przekazywanie wolnych środków w zarządzanie *overnight*.

Z Funduszu Reprywatyzacji nie przekazywano środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19.

5.1.4. EFEKTY RZECZOWE PROWADZONEJ DZIAŁALNOŚCI

W planie finansowym Funduszu zgodnym z ustawą budżetową 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 2020 r. nie były udzielane pożyczki ze środków Funduszu;

- działanie 4.4.3.2 *Nabywanie lub objęcie przez Skarb Państwa akcji wybranych spółek*; na realizację tego działania przewidziano w ustawie budżetowej kwotę 500 000 tys. zł, która w trakcie roku została zwiększona do 1 440 000 tys. zł; koszty poniesione w ramach działania wyniosły 900 000 tys. zł i dotyczyły objęcia akcji w Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. na podstawie umowy z 3 lipca 2020 r.

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. *W Zaspokajanie roszczeń byłych właścicieli mienia przejętego przez Skarb Państwa i JST*. Na realizację tego działania przewidziano kwotę 440 700 tys. zł, zmniejszoną w trakcie roku do 349 711 tys. zł. W ramach działania poniesiono koszty w wysokości 76 221,8 tys. zł. Zobowiązania na koniec roku wyniosły 261 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. W miernikiem była liczba zaspokojonych roszczeń w stosunku do wniosków skierowanych do MF przez właściwe organy (w %). Dla obydwu działań założono i zrealizowano miernik w wysokości 100%.

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

W 2020 r. dysponent Funduszu zrealizował jedną płatność wynikającą z objęcia akcji w ARP S.A. oraz 379 wniosków o wypłatę świadczeń ze środków Funduszu, w tym 254 wnioski wynikające z działań Komisji do spraw restryktacji nieruchomości warszawskich.

5.2. SPRAWOZDANIA

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań za 2020 r. przez dysponenta Funduszu Reprywatyzacji:

- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2020 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 dnia 31 grudnia 2020 r. (Rb-BZ2),
- oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2020 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 z wyjątkiem skutków nieprawidłowości w obszarze sporządzania planu finansowego oraz ustalania i ewidencji należności, prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

W wyniku nieprawidłowości w zakresie sporządzania planu finansowego Funduszu, w sprawozdaniu Rb-33 i Rb-40 zostały wykazane błędne dane w zakresie planu Funduszu.

W wyniku nieprawidłowości w zakresie ustalenia i ewidencji należności wynikających z wydanych przez Komisję do spraw restryktacji nieruchomości warszawskich, w sprawozdaniach nie ujęto przychodów w wysokości 98 014,7 tys. zł, kosztów w wysokości 51 290,8 tys. zł oraz należności w wysokości 46 723,9 tys. zł, przy czym ostateczna kwota przychodów, należności oraz kosztów mogłaby być inna w przypadku dokonania przez dysponenta Funduszu analizy całości dokumentacji i decyzji w zakresie konieczności utworzenia odpisów aktualizujących te należności.

W wyniku nieprawidłowości w zakresie ustalenia i ewidencji należności z tytułu odsetek od należności głównych wynikających z jednego wyroku sądowego, w sprawozdaniach została ujęta nieprawidłowa kwota naliczonych odsetek, przy czym dla ustalenia ostatecznego wpływu stwierdzonych nieprawidłowości na sprawozdania budżetowe niezbędne jest uzyskanie od Wojewody Mazowieckiego ostatecznego stanowiska, co do sposobu naliczania odsetek za opóźnienie płatności należności wynikających z ww. wyroku i określonych w wystawionych przez niego wezwaniach do zapłaty.

Powyższe nieprawidłowości nie pozwoliły na pozytywną ocenę sprawozdań budżetowych i w zakresie operacji finansowych sporządzonych przez dysponenta Funduszu Reprywatyzacji. Dokonując oceny sprawozdań, Najwyższa Izba Kontroli bierze pod uwagę fakt, że żaden przepis prawa nie reguluje wprost przekazania dokumentów księgowych dysponentowi Funduszu przez Prezydenta m.st. Warszawy, Ministerstwo Sprawiedliwości lub inny właściwy organ czy urząd, jak również dostrzega, że czas od wejścia w życie zmiany ustawy o komercjalizacji do końca okresu sprawozdawczego był krótki i w związku z tym pozostawił dysponentowi Funduszu ograniczony czas na dokonanie analiz i podjęcie działań.

6. INFORMACJE DODATKOWE

Czynności kontrolne w Ministerstwie Finansów rozpoczęto 5 stycznia 2021 r., a zakończono 9 kwietnia 2021 r. Wystąpienie pokontrolne skierowano do Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej 13 kwietnia 2021 r. W wystąpieniu Najwyższa Izba kontroli wniosowała o:

1. Rzetelne sporządzanie protokołów odbioru dotyczących umów realizowanych na rzecz Ministerstwa Finansów.
2. Wyegzekwowanie kary umownej w ramach umowy na dostawę i montaż kolumnowych wykrywaczy metalu we właściwej wysokości.
3. Wnioskowanie o środki z rezerw celowych na wydatki możliwe do zrealizowania w danym roku budżetowym.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne, Dyrektor Generalna Ministerstwa Finansów w piśmie BKA3.0811.6.2021 z 26 kwietnia 2021 r. poinformowała NIK, że w przypadku wniosku pierwszego zostanie przygotowany i niezwłocznie wdrożony mechanizm mający na celu usprawnienie procesu weryfikacji prawidłowości sporządzania protokołów odbioru dotyczących wszystkich umów realizowanych na rzecz Ministerstwa Finansów, natomiast odnośnie wniosku drugiego, podjęte zostaną przez ministerstwo formalne działania w celu wyegzekwowania kary umownej we właściwej wysokości. Ustosunkowując się do wniosku trzeciego Dyrektor Generalna uznała, że wnioskowanie o środki z rezerw celowych odbyło się zgodnie z przepisami i w terminach obowiązujących w roku 2020.

W kwestii uwagi NIK wskazującej na potrzebę doprecyzowania przepisów o rachunkowości odnośnie zasad ewidencji należności Skarbu Państwa, w przypadku wystąpienia podziału kompetencji w zakresie wymierzania, windykacji i realizowania płatności pomiędzy różne jednostki budżetowe, Dyrektor Generalna Ministerstwa Finansów wskazała, że zadaniem rachunkowości jest rejestrowanie zdarzeń gospodarczych w sposób usystematyzowany, według zasad podanych w obowiązujących przepisach, dzięki czemu zapewniona jest jednolitość ewidencji w poszczególnych jednostkach. Brak jest uzasadnienia do tego, aby przepisy o rachunkowości wykraczały poza generalnie obowiązujące zasady, dotyczące ewidencji zdarzeń i dostosowywały się do rozwiązań proponowanych w innych ustawach, które poprzez swoją konstrukcję prowadzą do powstania wskazanych przez NIK nieprawidłowości w zakresie ewidencjonowania należności, tak jak to ma miejsce w przypadku należności wynikających z decyzji Komisji Reprywatyzacyjnej, które zdaniem NIK częściowo nie spełniają definicji aktywów Funduszu.

Odnośnie wskazania przez NIK na brak kompetencji Departamentów Ministerstwa Finansów, tj. Departamentu Finansów i Księgowości (FK) i Departamentu Wspierania Polityk Gospodarczych (PG) do podjęcia opisanych w wystąpieniu działań oraz brak kompletnych uregulowań w tym zakresie w regulaminie organizacyjnym Ministerstwa Finansów, Dyrektor Generalna stwierdziła, że regulamin organizacyjny Ministerstwa Finansów jasno precyzuje podział zadań pomiędzy tymi Departamentami. W związku z powyższym, nie ma konieczności wprowadzania zmian w obowiązujących regulacjach, a jedynie należy dopracować zasady współpracy pomiędzy tymi Departamentami.

Ustosunkowując się do nieprawidłowości polegającej na nierzetelnym sporządzeniu korekty planu finansowego Funduszu Reprywatyzacji Dyrektor Generalna wyjaśniła, że projekt planu finansowego Funduszu opracowywany jest przez Departament PG we współpracy z Departamentem FK, a pozycja której poprawność kwestionowała NIK, nie miała wpływu na wykonywanie zadań Funduszu. Prawidłowo sporządzony plan finansowy funduszu celowego powinien wskazywać stan końcowy funduszu, wynikający ze zdarzeń w latach przeszłych (stan początkowy) i planowanych zdarzeń roku bieżącego. W związku z tym w kolejnych latach przy konstruowaniu planu finansowego Funduszu Ministerstwo Finansów dołoży wszelkiej staranności, aby tę zasadę zachować.

W odniesieniu do nieprawidłowości polegającej na tym, że dysponent Funduszu nie podjął adekwatnych działań w celu pozyskania kompletnych danych i właściwych dokumentów, umożliwiających ujęcie w księgach rachunkowych przychodów i należności pozostałych do zapłaty, wynikających z decyzji wydanych przez Komisję Reprywatyzacyjną Dyrektor Generalna przekazała, że dysponent Funduszu podjął już działania zmierzające do pozyskania kompletnych danych i prawidłowych dokumentów, umożliwiających ujęcie w księgach rachunkowych należności pozostałych do zapłaty, wynikających z decyzji wydanych przez Komisję Reprywatyzacyjną oraz orzeczeń sądów, o których mowa w art. 39 ust. 3 ustawy o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprywatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa.

Co do uwagi dotyczącej realizowania przez Ministerstwo Finansów obowiązku informacyjnego, wynikającego z art. 122 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, Dyrektor Generalna zwracając uwagę, że ustawa o finansach publicznych nie określa terminu, w jakim obowiązek ten powinien być wypełniony poinformowała, że obowiązek informacyjny zostanie w pełni wykonany.

7. ZAŁĄCZNIKI

7.1. DOCHODY I WYDATKI JEDNOSTEK FUNKCJONUJĄCYCH W RAMACH CZĘŚCI 19
– BUDŻET, FINANSE PUBLICZNE I INSTYTUCJE FINANSOWE

Lp.	Nazwa jednostki podległej	Wykonanie 2020				Udział w wydatkach części ogółem
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Dochody	Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich	w tym, wydatki na wynagrodzenia wg Rb-70	
1.	Ministerstwo Finansów ¹⁾	2 707	200 202,2	995 187,6	296 623,7	12,1
2.	IAS w Białymstoku	2 349	2 009,3	260 042,4	197 713,8	3,2
3.	IAS w Bydgoszczy	2 755	747,7	318 301,0	232 119,9	3,9
4.	IAS w Gdańsku	3 504	761,4	397 867,6	297 912,2	4,9
5.	IAS w Katowicach	5 873	2 346,0	692 546,5	520 690,0	8,4
6.	IAS w Kielcach	1 356	471,9	162 965,0	115 994,6	2,0
7.	IAS w Krakowie	4 227	1 725,4	533 758,9	388 408,3	6,5
8.	IAS w Lublinie	4 060	1 934,9	477 174,8	338 306,4	5,8
9.	IAS w Łodzi	3 726	2 349,1	436 584,4	322 206,2	5,3
10.	IAS w Olsztynie	2 312	1 136,2	282 711,2	194 082,7	3,4
11.	IAS w Opolu	1 591	513,5	210 308,5	129 207,2	2,6
12.	IAS w Poznaniu	4 810	1 031,2	559 920,1	417 889,9	6,8
13.	IAS w Rzeszowie	3 220	1 272,0	382 975,0	257 809,1	4,7
14.	IAS w Szczecinie	2 935	1 109,1	352 340,3	255 652,9	4,3
15.	IAS w Warszawie	8 035	2 946,8	997 048,4	708 054,2	12,1
16.	IAS we Wrocławiu	4 082	1 457,9	507 567,1	365 611,9	6,2
17.	IAS w Zielonej Górze	1 802	1 222,4	238 615,1	157 272,5	2,9
18.	Krajowa Szkoła Skarbowości	183	334,3	28 405,3	11 948,0	0,3
19.	Krajowa Informacja Skarbowa	989	3 620,4	112 218,8	84 516,6	1,4
20.	Centrum Informatyki Resortu Finansów	166	4 446,9	260 677,4	16 399,9	3,2

¹⁾ W danych dotyczących Ministerstwa Finansów uwzględniono również dochody i wydatki budżetu państwa odpowiednio w wysokości 5,7 tys. zł i 195 183,8 tys. zł, realizowane bezpośrednio przez dysponenta części 19.

7.2. KALKULACJA OCENY OGÓLNEJ W CZĘŚCI 19 – BUDŻET, FINANSE PUBLICZNE

I INSTYTUCJE FINANSOWE

Oceny wykonania budżetu w części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe dokonano, stosując kryteria³⁹ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w *Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2020 roku*⁴⁰.

Dochody (D):	231 638,6 tys. zł
Wydatki (W):	8 207 215,4 tys. zł
Łączna kwota (G = D + W):	8 438 853,9 tys. zł
Waga dochodów w łącznej kwocie	(Wd = D : G): 0,0274
Waga wydatków w łącznej kwocie	(Ww = W : G): 0,9726
Nieprawidłowości w dochodach:	brak
Ocena cząstkowa dochodów (Od):	pozytywna (5)

Nieprawidłowości w wydatkach: stwierdzone nieprawidłowości polegające na wystąpieniu o środki z rezerw celowych budżetu państwa w wysokości 3800 tys. zł, pomimo braku możliwości ich wydatkowania do końca 2020 r., nierzetelnym wypełnieniu protokołów odbioru dotyczących dwóch umów na dostawę sprzętu związanego ze zwalczaniem i przeciwdziałaniem COVID-19 o łącznej wartości 215,4 tys. zł, a także nieprawidłowo naliczonej karze umownej (zaniżenie kary o 0,2 tys. zł) w ramach jednej z umów, nie miały wpływu na ocenę prawidłowości wykonania budżetu państwa w zakresie wydatków w części 19.

Ocena cząstkowa wydatków (Ow):	pozytywna (5)
Łączna ocena dochodów i wydatków ŁO:	$5 \times 0,0274 + 5 \times 0,9726 = 5$
Opinia o sprawozdaniach:	pozytywna
Ocena ogólna:	pozytywna

³⁹ <http://www.nik.gov.pl/kontrolle/standardy-kontroli-nik/>

⁴⁰ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrolle/analiza-budzetu-panstwa/>.

7.3. KALKULACJA OCENY OGÓLNEJ FUNDUSZU REPRYWATYZACJI

Oceny wykonania planu finansowego Funduszu Reprywatyzacji dokonano, stosując kryteria⁴¹ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w *Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2020 roku*⁴².

Przychody (P):	76 465,8 tys. zł
Koszty (K) (łącznie z wydatkami majątkowymi):	980 484,5 tys. zł
Łączna kwota (G = P + K):	1 056 950,3 tys. zł
Waga przychodów w łącznej kwocie (Wp = P : G):	0,0723
Waga kosztów (łącznie z wydatkami majątkowymi) w łącznej kwocie (Wk = K : G):	0,9277
Nieprawidłowości w przychodach: stwierdzone nieprawidłowości (opisane poniżej) nie miały wpływu na realizację przychodów	
Ocena cząstkowa przychodów (Op):	pozytywna (5)
Nieprawidłowości w kosztach (łącznie z wydatkami majątkowymi):	brak
Ocena cząstkowa kosztów (Ok) (łącznie z wydatkami majątkowymi):	pozytywna (5)
Łączna ocena przychodów i kosztów ŁO:	$5 \times 0,0723 + 5 \times 0,9277 = 5$
Opinia o sprawozdaniach:	w formie opisowej

Stwierdzone nieprawidłowości miały wpływ na prawidłowość sporządzonych przez dysponenta Funduszu sprawozdań budżetowych i w zakresie operacji finansowych. Polegały one na nierzetelnym sporządzeniu korekty planu finansowego Funduszu (co skutkowało błędnymi informacjami w sprawozdaniach Rb-33 i Rb-40 w zakresie planu finansowego w kwocie 97 955 tys. zł) oraz na opóźnieniach przy podejmowaniu działań mających na celu:

- pozyskanie dokumentów i danych umożliwiających ujęcie w księgach rachunkowych Funduszu operacji gospodarczych związanych z decyzjami wydanymi przez Komisję Reprywatyzacyjną (co skutkowało zaniżeniem przychodów i należności wykazanych w sprawozdaniach budżetowych z tytułu należności wynikających z decyzji, które nie zostały uchylone lub ich wykonanie nie zostało wstrzymane, o kwotę co najmniej 46 723,8 tys. zł, nieprawidłowym wykazaniem wpłat w łącznej kwocie 9,7 tys. zł jako przychodów, a także zaniżeniem przychodów, należności, odpisów aktualizujących należności i kosztów o kwotę 51 290,8 tys. zł),
- uzyskanie od Wojewody Mazowieckiego prawidłowych dowodów księgowych umożliwiających rzetelne naliczenie odsetek i prawidłowe ujęcie w księgach rachunkowych przychodów z tego tytułu.

Powyższe nieprawidłowości uniemożliwiają pozytywną ocenę rocznych sprawozdań budżetowych i w zakresie operacji finansowych Funduszu Reprywatyzacji, jednak uwarunkowania prawne nie pozwalają również na negatywną ocenę tych sprawozdań, dlatego NIK zastosowała ocenę opisową.

Ocena ogólna: **w formie opisowej**

Ocena ogólna została obniżona do oceny w formie opisowej z uwagi na opinię o sprawozdaniach.

⁴¹ <http://www.nik.gov.pl/kontrola/standardy-kontroli-nik/>

⁴² Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrola/analiza-budzetu-panstwa/>.

7.4. DOCHODY BUDŻETOWE W CZĘŚCI 19 – BUDŻET, FINANSE PUBLICZNE I INSTYTUCJE FINANSOWE

Lp.	Wyszczególnienie	2019	2020		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Wykonanie		
		tys. zł				
1	2	3	4	5	6	7
Ogółem, w tym:		768 264,1	224 947,0	231 638,6	30,2	103,0
1.	dział 150 Przetwórstwo przemysłowe	1 997,7	2 090,0	2 105,6	105,4	100,7
1.1.	rozdział 15011 Rozwój przedsiębiorczości	297,7	90,0	82,1	27,6	91,2
1.2.	rozdział 15018 Rozliczenia związane z systemem dopłat do oprocentowania kredytów eksportowych o stałych stopach procentowych	1 700,0	2 000,0	2 023,5	119,0	101,2
3.	dział 750 Administracja publiczna	158 819,5	47 016,0	63 224,4	39,8	134,5
3.1.	rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	39 228,3	18 357,0	30 619,1	78,1	166,8
3.2.	rozdział 75008 Działalność izb administracji skarbowej wraz z podległymi urzędami skarbowymi i urzędami celno-skarbowymi	28 798,2	19 497,0	23 014,7	79,9	118,0
3.3.	rozdział 75024 Działalność Krajowej Szkoły Skarbowości	349,2	347,0	334,3	95,7	96,3
3.4.	rozdział 75046 Komisje egzaminacyjne	1 115,7	1 200,0	806,1	72,3	67,2
3.5.	rozdział 75082 Działalność Krajowej Informacji Skarbowej	2 678,5	3 523,0	3 620,4	135,2	102,8
3.6.	rozdział 75095 Pozostała działalność	86 649,7	4 092,0	4 829,8	5,6	118,0
3.6.1.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	75 119,9	157,0	161,8	0,2	103,1
4.	dział 756 Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem	122 000,0	-	-	-	x
4.1.	rozdział 75624 Dywidendy	122 000,0	-	-	-	x
4.1.1.	§ 0740 Wpływy z dywidend	122 000,0	-	-	-	x
5.	dział 758 Różne rozliczenia	485 446,9	175 841,0	166 308,5	34,3	94,6
5.2.	rozdział 75814 Różne rozliczenia finansowe	485 446,9	175 841,0	166 308,5	34,3	94,6
5.2.1.	§ 0920 Wpływy z pozostałych odsetek	469 846,0	170 079,0	161 692,8	34,4	95,1

Opracowanie własne na podstawie danych z rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych zweryfikowanych przez NIK.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2020 z dnia 14 lutego 2020 r. (Dz. U. poz. 571, ze zm.).

7.5. WYDATKI BUDŻETU PAŃSTWA W CZĘŚCI 19 – BUDŻET, FINANSE PUBLICZNE I INSTYTUCJE FINANSOWE

Lp.	Wyszczególnienie	2019	2020				6:3	6:4	6:5
		Wykonia- nie	Ustawa ¹⁾	Budżet po zmianach	Wykonia- nie ²⁾	w tym niewygas- ające			
		tys. zł							
1	2	3	4	5	6	6a	7	8	9
Ogółem, w tym:		7 631 830,4	7 894 364,0	8 230 371,7	8 115 550,5	225 462,9	106,3	102,8	98,6
1.	dział 150 Przetwórstwo przemysłowe	333 909,6	321 487,0	171 368,7	156 832,5	-	47,0	48,8	91,5
1.1.	rozdział 15011 Rozwój przedsiębiorczości	333 078,5	320 640,0	170 522,4	155 986,2	-	46,8	48,6	91,5
1.2.	rozdział 15018 Rozliczenia związane z systemem dopłat do oprocentowania kredytów eksportowych o stałych stopach procentowych	799,5	847,0	846,3	846,3	-	105,9	99,9	100,0
1.3.	rozdział 15095 Pozostała działalność	31,6	-	-	-	-	-	x	x
2.	dział 550 Hotele i restauracje	17 623,4	21 000,0	12 309,2	12 279,5	-	69,7	58,5	99,8
2.2.	rozdział 55003 Bary mleczne	17 623,4	21 000,0	12 309,2	12 279,5	-	69,7	58,5	99,8
3.	dział 750 Administracja publiczna	7 230 372,7	7 401 271,0	7 896 717,4	7 796 468,3	225 462,9	107,8	105,3	98,7
3.1.	rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	393 314,9	456 282,0	432 006,9	407 492,7	18 618,1	103,6	89,3	94,3
3.2.	rozdział 75008 Działalność izb administracji skarbowej wraz z podległymi urzędami skarbowymi i urzędami celno-skarbowymi	6 177 269,3	6 357 388,0	6 711 996,3	6 645 488,5	73 958,1	107,6	104,5	99,0
3.3.	rozdział 75024 Działalność Krajowej Szkoły Skarbowości	36 754,3	32 701,0	29 187,6	27 193,7	85,0	74,0	83,2	93,2
3.4.	rozdział 75046 Komisje egzaminacyjne	1 194,4	1 641,0	600,2	594,5	-	49,8	36,2	99,1
3.5.	rozdział 75079 Pomoc zagraniczna	35,9	-	-	-	-	-	x	x
3.6.	rozdział 75082 Działalność Krajowej Informacji Skarbowej	99 454,4	117 579,0	111 189,3	111 000,2	-	111,6	94,4	99,8
3.7.	rozdział 75095 Pozostała działalność	522 349,5	435 680,0	611 737,1	604 698,7	132 801,7	115,8	138,8	98,8
4.	dział 752 Obrona narodowa	166,1	197,0	43,4	42,2	-	25,4	21,4	97,2
4.1.	rozdział 75212 Pozostałe wydatki obronne	166,1	197,0	43,4	42,2	-	25,4	21,4	97,2

5.	dział 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	-	5,0	3,0	-	-	-	0,0	0,0
5.1.	rozdział 75414 Obrona cywilna	-	5,0	3,0	-	-	-	0,0	0,0
6.	dział 758 Różne rozliczenia	49 758,6	150 404,0	149 930,0	149 928,0	-	301,3	99,7	100,0
6.1.	rozdział 75823 Partie polityczne i komitety wyborcze (wyborców)	49 758,6	150 404,0	149 930,0	149 928,0	-	301,3	99,7	100,0

Opracowanie własne na podstawie danych z rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa zweryfikowanych przez NIK.

- 1) Ustawa budżetowa na rok 2020 z dnia 14 lutego 2020 r. (Dz. U. poz. 571, ze zm.).
- 2) Łącznie z wydatkami, które nie wygasły z upływem roku budżetowego.

7.6. ZATRUDNIENIE I WYNAGRODZENIA W CZĘŚCI 19 – BUDŻET, FINANSE PUBLICZNE I INSTYTUCJE FINANSOWE

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2019			Wykonanie 2020			8:5
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70 ²⁾	Wynagrodzenia wg Rb-70 ¹⁾	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70 ²⁾	Wynagrodzenia wg Rb-70 ¹⁾	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Ogółem wg statusu zatrudnienia ³⁾ , w tym:		61 449	5 027 795,3	6 818,4	60 682	5 308 420,0	7 289,9	106,9
1.	dział 750 Administracja publiczna, status zatrudnienia:	61 449	5 027 795,3	6 818,4	60 682	5 308 420,0	7 289,9	106,9
	01	1 435	94 498,6	5 487,7	1 407	98 986,1	5 862,7	106,8
	02	7	1 006,0	11 976,2	7	1 019,9	12 141,7	101,4
	03	49 341	4 112 272,5	6 945,3	48 542	4 316 639,3	7 410,5	106,7
	08	10 648	817 226,9	6 395,8	10 711	889 884,9	6 923,5	108,3
	10	18	2 791,3	12 922,7	15	1 889,8	10 498,9	81,2
1.1.	rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej ⁴⁾ , status zatrudnienia:	2 488	305 101,7	10 219,1	2 707	296 623,7	9 131,4	89,4
	01	179	13 613,2	6 337,6	212	16 237,8	6 382,8	100,7
	02	7	1 006,0	11 976,2	7	1 019,9	12 141,7	101,4
	03	2 029	260 100,6	10 682,6	2 196	250 060,7	9 489,2	88,8
	08	255	27 590,6	9 016,5	277	27 415,6	8 247,8	91,5
	10	18	2 791,3	12 922,7	15	1 889,8	10 498,9	81,2
1.2.	rozdział 75008 Działalność izb administracji skarbowej wraz z podległymi urzędami skarbowymi i urzędami celno-skarbowymi, status zatrudnienia:	57 742	4 626 131,2	6 676,4	56 636	4 898 931,9	7 208,2	108,0
	01	923	53 669,8	4 845,6	838	53 872,1	5 357,2	110,6
	03	46 426	3 782 825,1	6 790,1	45 364	3 982 590,4	7 316,0	107,7
	08	10 393	789 636,3	6 331,5	10 434	862 469,3	6 888,3	108,8
1.3.	rozdział 75024 Działalność Krajowej Szkoły Skarbowej, status zatrudnienia:	165	10 833,5	5 471,5	183	11 948,0	5 440,8	99,4
	01	165	10 833,5	5 471,5	183	11 948,0	5 440,8	99,4

1.4.	rozdział 75082 Działalność Krajowej Informacji Skarbowości, status zatrudnienia:	893	69 880,5	6 521,1	990	84 516,5	7 114,2	109,1
	01	7	533,7	6 353,6	8	528,3	5 503,1	86,6
	03	886	69 346,8	6 522,5	982	83 988,2	7 127,3	109,3
1.5.	rozdział 75024 Pozostała działalność, status zatrudnienia:	161	15 848,4	8 203,1	166	16 399,9	8 232,9	100,4
	01	161	15 848,4	8 203,1	166	16 399,9	8 232,9	100,4

Opracowanie własne na podstawie danych z rocznego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach, zweryfikowanego przez NIK.

- 1) Załącznik nr 34 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w sprawozdaniu Rb-70 wykazuje się wysokość wynagrodzeń osobowych, dodatkowe wynagrodzenie roczne, uposażenia żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy oraz dodatkowe uposażenia roczne żołnierzy zawodowych i nagrody roczne funkcjonariuszy (§ 401–405 oraz § 406 dla funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, a dla żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy tylko w zakresie dotyczącym nagród i zapomóg i § 407 klasyfikacji budżetowej).
- 2) W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.
- 3) Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
- 4) Zatrudnienie i wynagrodzenia w Ministerstwie Finansów.

7.7. WYDATKI BUDŻETU ŚRODKÓW EUROPEJSKICH W CZĘŚCI 19 – BUDŻET, FINANSE PUBLICZNE I INSTYTUCJE FINANSOWE

Lp.	Wyszczególnienie	2019	2020			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Ogółem, w tym:		56 710,7	28 367,0	98 408,7	91 664,9	161,6	323,1	93,1
1.	dział 750 Administracja publiczna	56 710,7	28 367,0	98 408,7	91 664,9	161,6	323,1	93,1
1.1.	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014–2020	17 461,6	8 943,0	35 497,3	33 915,5	194,2	379,2	95,5
1.2.	Program Operacyjny Polska Cyfrowa 2014–2020	36 194,9	17 420,0	59 369,1	55 474,5	153,3	318,5	93,4
1.3.	Program Operacyjny Wiedza, Edukacja, Rozwój 2014–2020	3 054,2	2 004,0	3 542,3	2 274,9	74,5	113,5	64,2

Opracowanie własne na podstawie danych z rocznego sprawozdania Rb-28UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej –po weryfikacji przez NIK.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2020 z dnia 14 lutego 2020 r. (Dz. U. poz. 571, ze zm.).

7.8. WYKONANIE PLANU FINANSOWEGO FUNDUSZU REPRYWATYZACJI

Lp.	Wyszczególnienie	2019	2020			4:3	6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Plan wg ustawy budżetowej ¹⁾	Plan po zmianach	Wykonanie				
		tys. zł							
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Część A – Zadania wynikające z ustawy tworzącej państwowy fundusz celowy									
1.	Koszty własne	1 779 128,9	940 700,0	1 789 711,0	976 221,8	52,9	54,9	103,8	54,5
1.1.	Koszty na cele związane z zaspokojeniem roszczeń byłych właścicieli mienia przejętego przez Skarb Państwa	111 655,8	300 000,0	300 000,0	60 735,8	268,7	54,4	20,2	20,2
1.2.	Kary i odszkodowania na rzecz osób fizycznych	-	3 100,0	12 111,0	8 410,3	x	x	271,3	69,4
1.3.	Pozostałe odsetki	8 480,1	30 000,0	30 000,0	4 057,5	353,8	47,8	13,5	13,5
1.4.	Pozostałe koszty	2 753,0	7 600,0	7 600,0	3 018,2	276,1	109,6	39,7	39,7
1.5.	Dotacje przekazane z państwowych funduszy celowych na realizację zadań bieżących dla JSFP	-	100 000,0	-	-	x	x	-	x
1.6.	Nabycie lub objęcie przez Skarb Państwa akcji w spółkach	1 206 240,0	500 000,0	1 440 000,0	900 000,0	41,5	74,6	180,0	62,5
1.7.	Udzielenie przez Skarb Państwa pożyczek	450 000,0	-	-	-	-	-	x	x
Część B – Plan finansowy w układzie memoriałowym									
I.	Stan na początek roku	5 247 843,9	2 461 144,0	3 995 353,0	3 995 352,9	46,9	76,1	162,3	100,0
1.	Środki pieniężne	4 896 690,8	1 838 144,0	3 357 363,0	3 357 363,2	37,5	68,6	182,6	100,0
2.	Należności	351 330,5	623 000,0	637 991,0	637 990,9	177,3	181,6	102,4	100,0
3.	Zobowiązania	- 177,4	-	- 1,0	- 1,2	-	0,7	x	120,0
II.	Przychody	85 098,1	70 000,0	63 505,0	76 465,8	82,3	89,9	109,2	120,4
1.	Środki z prywatyzacji	-	-	35,0	35,1	x	x	x	100,3
2.	Pozostałe przychody, w tym:	82 897,4	70 000,0	43 600,0	49 341,3	84,4	59,5	70,5	113,2
2.1.	Odsetki, w tym:	82 897,4	70 000,0	43 600,0	49 341,3	84,4	59,5	70,5	113,2
2.1.1.	- odsetki od środków zgromadzonych na rachunku bankowym	56 910,2	52 000,0	30 000,0	32 805,0	91,4	57,6	63,1	109,4
2.1.2.	- odsetki od udzielonych pożyczek	17 426,8	18 000,0	13 600,0	13 499,0	103,3	77,5	75,0	99,3
3.	Różne, w tym określone ustawowo przychody państwowych funduszy celowych	2 194,6	-	19 870,0	27 083,6	-	1 234,1	x	136,3
4.	Inne zwiększenia	6,1	-	-	5,7	-	93,4	x	x
III.	Koszty realizacji zadań	1 337 589,0	940 700,0	1 789 711,0	980 484,5	70,3	73,3	104,2	54,8
1.	Dotacje na realizację zadań bieżących	-	100 000,0	-	-	x	x	-	x
2.	Koszty własne:	1 329 128,9	840 700,0	1 789 711,0	976 221,8	63,3	73,4	116,1	54,5
2.1.	- wynagrodzenia bezosobowe	-	100,0	100,0	-	x	x	-	-
2.2.	- grupa wydatków bieżących jednostek	-	500,0	500,0	-	x	x	-	-
2.3.	- pozostałe odsetki	8 480,1	30 000,0	30 000,0	4 057,5	353,8	47,8	13,5	13,5

2.4.	- kary i odszkodowania wypłacone na rzecz osób fizycznych	-	3 100,0	12 111,0	8 410,3	x	x	271,3	69,4
2.5.	- koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego	2 753,0	7 000,0	7 000,0	3 018,2	254,3	109,6	43,1	43,1
2.6.	- wydatki związane z zaspokajaniem roszczeń byłych właścicieli	111 655,8	300 000,0	300 000,0	60 735,8	268,7	54,4	20,2	20,2
2.7.	- wydatki na zakup i objęcie akcji, wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego oraz na uzupełnienie funduszy statutowych banków państwowych i instytucji finansowych	-	500 000,0	-	-	x	x	-	x
2.8.	- wydatki na nabywanie oraz obejmowanie akcji w spółkach	1 206 240,0	-	1 440 000,0	900 000,0	-	74,6	x	62,5
3.	Inne zmniejszenia (odpisy aktualizujące wartość należności)	8 460,1	-	-	4 262,7	-	50,4	x	x
IV.	Stan na koniec roku, z tego:	3 995 352,9	1 590 440,0	2 367 102,0	3 091 334,2	39,8	77,4	194,4	130,6
1.	środki pieniężne	3 357 363,2	1 175 440,0	1 844 147,0	2 666 318,6	35,0	79,4	226,8	144,6
2.	należności, w tym:	637 990,9	415 000,0	522 955,0	425 276,6	65,0	66,7	102,5	81,3
2.1.	- pożyczka z odsetkami i opłatami	637 939,2	415 000,0	425 000,0	425 242,4	65,1	66,7	102,5	100,1
2.2.	- należności bieżące	51,7	-	97 955,0	34,2	-	66,2	x	0,0
3.	Zobowiązania	-1,2	-	-	-261,0	-	21 750,0	x	x
Część E – Dane uzupełniające									
1.	Wolne środki finansowe przekazane w zarządzenie lub depozyt u Ministra Finansów	3 357 363,2	1 175 444,0	1 844 147,0	2 666 318,6	35,0	79,4	226,8	144,6
1.1.	- depozyty <i>overnight</i> (O/N)	452 363,2	-	-	566 318,6	-	125,2	x	x
1.2.	- depozyty terminowe	2 905 000,0	1 175 444,0	1 844 147,0	2 100 000,0	40,5	72,3	178,7	113,9

Opracowanie własne na podstawie danych z rocznego sprawozdania Rb-40 z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego, zweryfikowanego przez NIK.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2020 z dnia 14 lutego 2020 r. (Dz. U. poz. 571, ze zm.).

7.9. WYKAZ PODMIOTÓW, 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. Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej
8. Komisja Finansów Publicznych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
9. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej



Warszawa, 30 czerwca 2021 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER FINANSÓW,
FUNDUSZY I POLITYKI REGIONALNEJ
BKA3.0811.6.2021

Pani
Małgorzata Motylow

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Szanowna Pani Prezes,

w związku z otrzymaną przy piśmie z 9 czerwca 2021 r.¹ *Informacją o wynikach kontroli* pn.: *Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. w części 19 - Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Reprywatyzacji*, na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli², przedstawiam stanowisko odnoszące się do przeprowadzonej oceny kontrolowanej działalności.

Z satysfakcją należy przyjąć sformułowaną w *Informacji o wynikach kontroli* ogólną ocenę prawidłowości wykonania budżetu państwa w zakresie dochodów w części 19 oraz dokonywania wydatków w tej części z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w ustawie o finansach publicznych³ i aktach wykonawczych do ustawy. Pozytywnie zaopiniowane zostały przez Izbę łączne sprawozdania za 2020 r. sporządzone przez dysponenta części 19 Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe oraz sprawozdania jednostkowe urzędu obsługującego Ministra Finansów, a także kontrolowanych izb administracji skarbowej.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła również wykonanie planu finansowego Funduszu Reprywatyzacji.

W *Informacji o wynikach kontroli* przedstawiono m.in. wnioski pokontrolne w zakresie ustalonych przez Izbę nieprawidłowości dotyczących Funduszu Reprywatyzacji. Dotyczyły one:

- 1) doprecyzowania przepisów o rachunkowości odnośnie do zasad ewidencji należności Skarbu Państwa, w przypadku wystąpienia podziału kompetencji w zakresie wymierzania, windykacji i realizowania płatności pomiędzy różne jednostki budżetowe. Tym samym Izba podtrzymała wniosek sformułowany po kontroli P/16/OL2 *Wycena i windykacja należności niepodatkowych Skarbu Państwa* (wniosek nr 1 na str. 9);
- 2) doprecyzowania przepisów o rachunkowości w zakresie jednostek sektora finansów publicznych w taki sposób, aby przepisy jasno określały sposób i terminy przekazywania

¹ znak KBF.430.008.2020.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, z późn. zm.

³ Ustawa z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305).

danych i dokumentów między jednostkami, w przypadku zmiany jednostki właściwej do ujęcia w księgach rachunkowych operacji gospodarczych (wniosek nr 3 na str. 10).

Ustalenie zasad ewidencji należności wskazanych w pierwszym wniosku oraz zasad przekazywania danych i dokumentów pomiędzy jednostkami wskazywanymi w drugim wniosku, uzależnione jest od rozstrzygnięć zawartych w tym zakresie w przepisach systemowych, regulujących zasady funkcjonowania Funduszu Reprywatyzacji. Tak jak już wcześniej wskazywało Ministerstwo Finansów, w odniesieniu do należności wynikających z decyzji Komisji Reprywatyzacyjnej, stanowiących przychód Funduszu, brak jest uzasadnienia do tego, aby przepisy o rachunkowości wykraczały poza generalnie obowiązujące zasady, dotyczące ewidencji zdarzeń. Przepisy o rachunkowości nie mogą być dostosowywane do rozwiązań systemowych, które poprzez swoją konstrukcję prowadzą do powstania wskazanych przez Izbę nieprawidłowości.

Dlatego zmiana, czy też doprecyzowanie przepisów o rachunkowości nie znajduje uzasadnienia.

Odnosząc się do zapisów ujętych w Informacji o wynikach kontroli dotyczących wnioskowania o środki z rezerw celowych na wydatki możliwe do zrealizowania w danym roku budżetowym - informuję, że wnioskowanie o środki z rezerw celowych odbyło się zgodnie z przepisami i w terminach obowiązujących w roku 2020.^{4,5}

W zakresie zaprzestania utrzymywania środków w planie dysponenta części, zamiast ujmowania ich w planach jednostek podległych uprzejmie informuję, że jak co roku Ministerstwo Finansów podejmuje niezbędne działania, aby wszystkie zidentyfikowane potrzeby rzeczowo-finansowe jednostek podległych miały zabezpieczenie w budżetach tych jednostek. Wszelkie podejmowane działania mają na celu efektywne dysponowanie środkami części 19, przy uwzględnieniu specyficznej struktury jednostek Krajowej Administracji Skarbowej, obejmującej zarówno jednostki terenowe, jak i komórki organizacyjne Ministerstwa Finansów.

Ponadto, zwracam uwagę na konieczność korekty zapisu na str. 12 *Informacji o wynikach kontroli*, cyt.: (...) oraz wydatki z tytułu realizacji programu wieloletniego „Modernizacja Krajowej Administracji Skarbowej w latach 2020-2022” (495 527 tys. zł łącznie z wydatkami niewygasającymi).

Powinno być: (...) oraz wydatki z tytułu realizacji programu wieloletniego „Modernizacja Krajowej Administracji Skarbowej w latach 2020-2022” (495 602 tys. zł łącznie z wydatkami niewygasającymi), bowiem ze Sprawozdania rocznego z wykonania budżetu państwa za okres 1 stycznia – 31 grudnia 2020 roku na realizację programu wieloletniego „Modernizacja Krajowej

⁴ Art. 31n. ust. 1 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 2020 r. poz. 1842, z późn. zm.).

⁵ Art. 21 ust. 6 ustawy z dnia 7 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania społeczno – gospodarczym skutkom COVID-19 (Dz. U. poz. 1747).

Administracji Skarbowej w latach 2020-2022” wynika, że w 2020 roku z budżetu państwa wydatkowano 495 602 tys. zł, łącznie z wydatkami niewygasającymi.

Z poważaniem

z upoważnienia

Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej

Renata Oszast

Dyrektor Generalny
Ministerstwa Finansów



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN BANAŚ

KBF.430.008.2021

Warszawa, 22 lipca 2021 r.

Opinia

**Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do stanowiska Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej
w sprawie 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***

Na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ przedstawiam opinię do stanowiska z 30 czerwca 2021 r., przekazanego z upoważnienia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej przez Dyrektora Generalną Ministerstwa Finansów, w sprawie 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*.

Odnosząc się do zaprezentowanego w stanowisku stwierdzenia, że Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła wykonanie planu finansowego Funduszu Reprywatyzacji w 2020 r., należy wskazać, że zarówno w wystąpieniu pokontrolnym, jak i w informacji o wynikach kontroli Najwyższa Izba Kontroli dokonała oceny wykonania planu finansowego Funduszu Reprywatyzacji w 2020 r. w formie opisowej. Ocena opisowa wykonania planu finansowego Funduszu Reprywatyzacji w 2020 r. była konsekwencją nieprawidłowości wskazanych w wystąpieniu pokontrolnym, a następnie w informacji o wynikach kontroli, które uniemożliwiły pozytywną ocenę rocznych sprawozdań budżetowych i sprawozdań w zakresie operacji finansowych Funduszu Reprywatyzacji. W stanowisku zaznaczono także, iż Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała łączne sprawozdania za 2020 r. sporządzone przez dysponenta części 19 – *Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe* oraz sprawozdania jednostkowe urzędu obsługującego Ministra Finansów, a także kontrolowanych izb administracji skarbowej. W tym miejscu wskazać należy, że w ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. w części 19 – *Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe* kontrolowane było wyłącznie Ministerstwo Finansów w zakresie zarówno dysponenta części budżetowej, jak również w zakresie wykonania planu finansowego dysponenta III stopnia – centrali Ministerstwa Finansów. Kontroli nie podlegały zatem sprawozdania jednostkowe izb administracji skarbowej.

W odniesieniu do przekazanej w stanowisku informacji, że wnioskowanie o środki z rezerw celowych odbyło się zgodnie z przepisami i w terminach obowiązujących w 2020 r. wskazuję, że po przeprowadzeniu kontroli Najwyższa Izba Kontroli wnioskowała o występowanie o środki z rezerw celowych na wydatki możliwe do zrealizowania w danym roku budżetowym. Wynikało to ze stwierdzonej w trakcie kontroli nieprawidłowości polegającej na wnioskowaniu o środki z rezerw celowych budżetu państwa, pomimo braku możliwości ich wydatkowania do końca 2020 r., co było w ocenie Najwyższej Izby Kontroli działaniem niezasadnym.

Wnioski *de lege ferenda* dotyczące doprecyzowania przepisów o rachunkowości zostały sformułowane w przedmiotowej informacji o wynikach kontroli z uwagi na ustalenia kontroli wykonania planu finansowego Funduszu Reprywatyzacji. Mają one jednak szerszy aspekt i nie dotyczą tylko „przepisów systemowych, regulujących zasady funkcjonowania Funduszu Reprywatyzacji”. Rozwiązanie polegające na rozdzieleniu

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.

kompetencji w zakresie wymierzania, windykacji i realizowania płatności pomiędzy różne jednostki było i jest stosowane w sektorze finansów publicznych, o czym świadczy chociażby fakt, że wniosek o doprecyzowane przepisów o rachunkowości w tym zakresie został sformułowany przez Najwyższą Izbę Kontroli już w 2017 r., po kontroli przeprowadzonej w Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad². Zmiany zakresu zadań różnych jednostek sektora finansów publicznych dokonywane są w zasadzie corocznie, tymczasem nie funkcjonują przepisy o rachunkowości dające wprost podstawę prawną do żądania przez jednostkę przejmującą wydania dokumentów czy udzielenia informacji niezbędnych do właściwego prowadzenia ksiąg rachunkowych.

W zakresie uwagi dotyczącej korekty zapisu na str. 12 informacji o wynikach kontroli dokonano stosownego sprostowania tego dokumentu.


PREZES
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś

² Informacja o wynikach kontroli *Wycena i windykacja należności niepodatkowych Skarbu Państwa* (KBF.430.001.2017, Nr ewid. 8/2017/P/16/012/KBF).