



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Małgorzata Motylow

KBF.410.001.08.2020

Pan Tadeusz Kościński
Minister Finansów
ul. Świętokrzyska 12
00-916 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 79 – Obsługa długu Skarbu Państwa

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93
nik@nik.gov.pl

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Finansów, ul. Świętokrzyska 12, 00-916 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tadeusz Kościński, Minister Finansów od dnia 15 listopada 2019 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: <ul style="list-style-type: none">– Jerzy Kwieciński, od dnia 20 września 2019 r. do 15 listopada 2019 r.,– Mateusz Morawiecki, od dnia 30 sierpnia 2019 r. do 20 września 2019 r.,– Marian Banaś, od dnia 4 czerwca 2019 r. do 30 sierpnia 2019 r.,– Teresa Czerwińska, od dnia 9 stycznia 2018 r. do 4 czerwca 2019 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Anna Grabarczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/16/2020 z 8 stycznia 2020 r.2. Elżbieta Grohman, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/21/2020 z 8 stycznia 2020 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-4)</p>

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2019, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 79 – Obsługa długu Skarbu Państwa.
Zakres kontroli	Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">– pobieranie i egzekucja dochodów budżetowych,– ponoszenie wydatków budżetu państwa, w tym efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych,– prowadzenie ksiąg rachunkowych w zakresie odnoszącym się do dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych,– nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych². <p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none">– analizy wykonania prognozy dochodów,– badania prawidłowości i terminowości ustalenia wybranych należności oraz windykacji zaległości,

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

- analizy stanu należności pozostałych do zapłaty,
- analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- sprawdzenia prawidłowości zmian planu w części 79 w trakcie roku budżetowego,
- kontroli prawidłowości dokonanych blokad,
- analizy próby wydatków,
- przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych części 79 – Obsługa długu Skarbu Państwa, prowadzonych w Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK) na podstawie umowy z dnia 21 grudnia 2015 r. zawartej pomiędzy Ministrem Finansów a BGK w sprawie powierzenia Bankowi Gospodarstwa Krajowego prowadzenia obsługi bankowej oraz ewidencji księgowej wybranych zobowiązań i należności Skarbu Państwa,
- kontroli wybranych zapisów i dokumentów księgowych,
- analizy prawidłowości wybranych sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych.

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

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 79 – Obsługa długu Skarbu Państwa.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Dochody i wydatki związane z obsługą długu Skarbu Państwa zostały zaplanowane i zrealizowane prawidłowo, na cele określone w ustawie budżetowej⁴, w ramach ustalonych limitów i obowiązujących terminów. Minister Finansów⁵ rzetelnie dochodził należności z tytułu udzielonych kredytów i pożyczek krajowych i zagranicznych, oraz wypłaconych przez Skarb Państwa w latach wcześniejszych poręczeń i gwarancji.

W przedstawionym do kontroli sprawozdaniu z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27) za 2019 r. NIK stwierdziła nieprawidłowość polegającą na nieodpowiednim wykazaniu jednej należności w kwocie 2,5 tys. zł, a w sprawozdaniu o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych za IV kwartał 2019 r. (Rb-N) zaniżeniu należności wymagalnych o tę wartość. Wynikało to z przekazania błędnych wytycznych przez Ministerstwo Finansów do Banku Gospodarstwa Krajowego, prowadzącego ewidencję księgową tych należności. W trakcie kontroli dokonano korekt sprawozdań. Z uwagi na jednostkowy charakter nieprawidłowości i jej śladowy wymiar finansowy Najwyższa Izba Kontroli zaopiniowała pozytywnie sprawozdania części 79.

Dysponent części 79 sprawował właściwy nadzór i kontrolę w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, prowadząc w sposób cykliczny analizę wykonania budżetu państwa w zakresie prawidłowości i terminowości pobierania dochodów oraz realizacji wydatków części 79.

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 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.

⁴ Ustawa budżetowa na rok 2019 z dnia 16 stycznia 2019 r. (Dz.U. poz. 198).

⁵ Minister właściwy do spraw budżetu, finansów publicznych i instytucji finansowych.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane w 2019 r. dochody w części 79 wyniosły 2 394 389,3 tys. zł i były wyższe o 892 421,3 tys. zł, tj. o 60% od kwoty prognozowanej w ustawie budżetowej oraz o 1 298 345,0 tys. zł, tj. o 118,5% od wykonania 2018 r. Wyższa realizacja dochodów w porównaniu do założeń z ustawy budżetowej oraz do wykonania roku poprzedniego była głównie wynikiem wyższych dochodów z tytułu emisji skarbowych papierów wartościowych na rynku krajowym odpowiednio o 890 617,3 tys. zł i 1 299 205,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 440-450)

Na koniec 2019 r. w części 79 należności pozostałe do zapłaty ogółem wyniosły 3 359 986,2 tys. zł i w całości stanowiły należności wymagalne. Złożyły się na nie w szczególności odsetki od udzielonych pożyczek i kredytów rządowi innych państw w kwocie 2 853 584,2 tys. zł, a także należności z tytułu kapitału i odsetek od wypłaconych poręczeń i gwarancji w wysokości 505 546,6 tys. zł. Stan należności z tytułu wypłaconych poręczeń i gwarancji zmniejszył się w porównaniu do stanu na koniec 2018 r. z powodu odpisania z ewidencji należności od jednej spółki akcyjnej po zakończonym postępowaniu upadłościowym i wykreśleniu tej spółki z rejestru przedsiębiorców⁷. W stosunku do stanu na koniec 2018 r. należności pozostałe do zapłaty w części 79 zwiększyły się o 89 479,4 tys. zł. Wzrost należności wymagalnych był głównie wynikiem przyrostu naliczonych odsetek od kredytów zaległych udzielonych Irakowi w latach 1984–1990 o 22 061,0 tys. USD. W 2019 r. Ministerstwo Finansów prowadziło negocjacje w celu rozliczenia długu irackiego, w tym uznania przez stronę iracką kwestionowanej od 2008 r. wysokości zadłużenia. Rozważano propozycję Ministerstwa Finansów Iraku dotyczącą uwzględnienia części narosłych odsetek, spłaty 20% należności i stopniowej redukcji zadłużenia w okresie do 2028 r. Negocjacje nie zostały zakończone. W celu wypracowania optymalnego rozwiązania kwestii długu irackiego Ministerstwo Finansów zwróciło się do Ministerstwa Aktywów Państwowych z propozycją konsultacji. Minister Finansów prowadził również rzetelne działania windykacyjne wobec podmiotów, za które Skarb Państwa dokonał w latach wcześniejszych spłaty zadłużenia, w związku z udzielonymi poręczeniami i gwarancjami.

(akta kontroli str. 14, 24, 195-202)

Opis stanu faktycznego

1.1. Dochody krajowe

W rozdziale 75703 – *Obsługa zadłużenia, należności i innych operacji finansowych Skarbu Państwa na rynku krajowym* zaplanowano na 2019 r. dochody w wysokości 1 473 552,0 tys. zł. Ich wykonanie wyniosło 2 359 448,0 tys. zł, tj. o 60,1% więcej niż zakładano.

(akta kontroli str. 14, 96, 101-111)

Główną pozycję planu dochodów w tym rozdziale stanowiły wpływy z tytułu emisji obligacji hurtowych, tj. odsetki wykupywane przez inwestorów w przypadku sprzedaży obligacji skarbowych po dniu ich emisji. W 2019 r. dochody z tytułu emisji

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Plan podziału masy upadłości obejmował jedynie dłużników z III kategorii kolejności zaspokojenia. Skarb Państwa - Minister Finansów jako dłużnik z tytułu wypłaconego poręczenia regulowanego w IV kategorii nie został zaspokojony nawet w części.

skarbowych papierów wartościowych wyniosły 2 356 317,3 tys. zł i stanowiły 98,4% całości dochodów części 79. Wyższe ich wykonanie w porównaniu do założeń wynikało z uzyskania nieplanowanych dochodów w wysokości 1 264 403,9 tys. zł z tytułu premii od sprzedawanych obligacji skarbowych. Dochody z tytułu premii realizowane są przy sprzedaży obligacji po cenie wyższej od ich wartości nominalnej. Przy określaniu planu dochodów z tytułu emisji skarbowych papierów wartościowych przyjęto założenie, że rentowność emisji nowych obligacji sprzedawanych w 2019 r. będzie wyższa od wysokości kuponów, tj. cena obligacji płacona przez inwestorów nie przewyższy wartości nominalnej obligacji. Z drugiej strony niższe od planowanych o 373 786,7 tys. zł były dochody z tytułu narosłych odsetek wykupowanych przez inwestorów, w związku z niższą o 21,3% od planowanej sprzedażą obligacji hurtowych.

Badaniem objęto prawidłowość naliczenia ośmiu największych kwot odsetek od sprzedaży obligacji hurtowych na rynku krajowym. Dochód z tytułu wykupionych odsetek w łącznej kwocie 358 303,1 tys. zł, stanowiący 15% dochodów w części 79 został wpłacony w prawidłowej wysokości, na właściwy rachunek i w terminach wynikających z rozliczeń przetargów.

W rozdziale 75703 ewidencjonowane są również dochody z tytułu odsetek od środków utrzymywanych na rachunku emitenta obligacji detalicznych w domu maklerskim. W 2019 r. dochody te wyniosły 1 012,7 tys. zł i były wyższe od planowanych o 309,7 tys. zł, tj. o 44%. Średni stan rachunku depozytowego był w 2019 r. o 56% wyższy od planowanego, głównie w wyniku wyższej od zaplanowanej sprzedaży obligacji detalicznych (plan 12 564,0 mln zł, realizacja 17 286,9 mln zł) oraz z wyższej niż planowanej realizacji płatności z tytułu wykupu nominalnego obligacji oszczędnościowych (plan 8 761,1 mln zł, realizacja 9 577,2 mln zł).

Na pozostałe dochody związane z emisją skarbowych papierów wartościowych, złożyły się odsetki na rachunkach sum depozytowych⁸ w wysokości 991,8 tys. zł, wpływy w kwocie 903,2 tys. zł z tytułu rozliczenia transakcji sell-buy-back⁹, dochody uzyskane przy przedterminowym wykupie obligacji detalicznych w kwocie 145,6 tys. zł oraz odsetki karne z tytułu nieterminowych rozliczeń przetargów zamiany obligacji skarbowych w kwocie 77,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 440-450, 576-583, 599)

W 2019 r. w rozdziale 75702 – *Obsługa papierów wartościowych, kredytów i pożyczek oraz innych zobowiązań jednostek samorządu terytorialnego zaliczanych do tytułu dłużnego - kredyty i pożyczki* zaplanowano dochody w kwocie 13 827,0 tys. zł z tytułu odsetek od 25 pożyczek udzielonych jednostkom samorządu terytorialnego (jst). Wykonanie tych dochodów wyniosło 16 334,7 tys. zł, tj. 18,2% powyżej planu, co było spowodowane udzieleniem czterech nowych pożyczek, od których odsetki nie były ujęte w prognozie dochodów: dwóch pożyczek w drugiej połowie 2018 r. oraz dwóch w 2019 r.

Szczegółowym badaniem objęto spłatę odsetek od czterech pożyczek, z tytułu których zaplanowano najwyższe dochody w 2019 r. oraz jednej nowej pożyczki. Zbadano odsetki w łącznej wysokości 12 084,1 tys. zł, które stanowiły 74% dochodów z tytułu odsetek od wszystkich pożyczek udzielonych jst w 2019 r. i 0,5% dochodów zrealizowanych w części 79. Kontrola wykazała, że Ministerstwo

⁸ W przypadku transakcji na instrumentach pochodnych, dla których zawarto umowę zabezpieczającą typu CSA (Credit Support Annex) wartość bieżąca transakcji podlega zabezpieczeniu w formie depozytu gotówkowego na rachunku w BGK, od którego naliczane są odsetki należne stronie składającej depozyt.

⁹ Sell-buy-back to transakcje zawierane przez Dealerów Skarbowych Papierów Wartościowych (DSPW) oraz kandydatów na DSPW z Ministrem Finansów, za pośrednictwem BGK na okres od 1 do 7 dni. Polegają na ustalonej w danym dniu sprzedaży skarbowych papierów wartościowych partnerom transakcji z obowiązkiem ich odkupu w określonym dniu.

Finansów monitorowało terminowość i prawidłowość spłat pożyczek, a dochody wpłynęły w terminach i wysokościach wynikających z umów pożyczek.

(akta kontroli str. 441-442, 448-450, 513-566)

W rozdziale 75704 – *Rozliczenia z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego* zaplanowano dochody w wysokości 1 581,0 tys. zł z tytułu płatności kuponowych oraz wykupów przejętych obligacji stanowiących zabezpieczenie wypłaconej gwarancji. Zrealizowane wpływy z tego tytułu wyniosły 2 936,7 tys. zł i w porównaniu do planu były wyższe o 85,8%. Wynikały one z uzyskania w 2019 r. dochodów z tytułu przedterminowych wykupów trzech serii obligacji. Ponadto w rozdziale 75704 uzyskano nieplanowane wpływy w wysokości 6,7 tys. zł z windykacji długu prowadzonej wobec osoby fizycznej, w związku z udzielonymi w latach wcześniejszych poręczeniami i gwarancjami Skarbu Państwa. Łącznie dochody w tym rozdziale wyniosły 2 943,4 tys. zł i zostały zrealizowane w wielkości przekraczającej wartość pierwotnie planowaną o ponad 86%.

(akta kontroli str. 100, 109-111, 189, 377-402)

Wpływy w rozdziale 75705 – *Obsługa krajowych pożyczek i kredytów pozostałych jednostek sektora finansów publicznych (sfp) i jednostek spoza sfp* wyniosły 4 610,2 tys. zł i były niższe od planowanych o 319,8 tys. zł, tj. o 6,5%. Wynikało to przede wszystkim z przedterminowej całkowitej spłaty w grudniu 2018 r. pożyczki udzielonej Instytutowi Centrum Zdrowia Matki Polki w Łodzi, z tytułu której planowano dochody w wysokości 267,6 tys. zł, a także nieco niższych dochodów z tytułu odsetek od pożyczek na prefinansowanie działań w zakresie wspólnej polityki rolnej i rybackiej (działania w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich).

(akta kontroli str. 102, 106-108, 441-442, 448-450, 513-515)

Opis stanu
faktycznego

1.2. Dochody zagraniczne

W rozdziale 75701 – *Obsługa zadłużenia, należności i innych operacji finansowych Skarbu Państwa na rynkach zagranicznych* na 2019 r. prognozowano dochody w wysokości 8 078,0 tys. zł. Zrealizowane dochody w tym rozdziale wyniosły 11 049,2 tys. zł, co stanowiło 136,8% wartości zakładanej. Stanowiły one prawie 99% wielkości wpływów uzyskanych rok wcześniej.

(akta kontroli str. 14, 96)

Dochody zaplanowane w rozdziale 75701 dotyczyły jedynie wpływów z tytułu odsetek od udzielonych pożyczek i kredytów zagranicznych. Zostały one oszacowane przez BGK na podstawie harmonogramów spłat należności z tytułu wypłaconych transz tych kredytów. Wpływy z tytułu odsetek od środków na rachunkach walutowych nie były planowane z uwagi na zerową stawkę oprocentowania rachunków walutowych a'vista w EUR i planowany zerowy stan środków na rachunku w USD przy przyjętym założeniu bieżącego wykorzystywania wpływów w USD na płatności z tytułu obsługi długu.

(akta kontroli str. 103, 104, 115, 200, 201)

Wykonanie dochodów z tytułu odsetek od kredytów i pożyczek zagranicznych wyniosło 10 139,4 tys. zł i było wyższe od prognozy o 2 063,1 tys. zł, tj. o 25,5%. Wykonanie dochodów w USD było wyższe o 9,4% od prognozy a w EUR o 18,3%. Zostały one uzyskane w wyniku uregulowania przez rządy Kenii, Tanzanii i Uzbekistanu zaległości występujących na koniec 2018 r. oraz wpłat odsetek od kolejnych transz kredytów wypłaconych w 2019 r. Tanzanii, Mołdawii, Mjanmie,

Wietnamowi¹⁰, Ukrainie i Mongolii, które nie były uwzględnione podczas planowania dochodów. Wypłata środków kredytowych następuje każdorazowo po zrealizowaniu przez polskiego przedsiębiorcę kontraktu i po zaakceptowaniu płatności przez kredytobiorcę. Nieplanowane w ustawie wpływy odsetek od środków na rachunkach walutowych wyniosły łącznie 909,8 tys. zł i wynikały przede wszystkim z innego ukształtowania się w czasie przepływów na rachunku w USD, tj. uzyskanych wpływów ze spłat udzielonych kredytów i płatności odsetkowych od transakcji na instrumentach pochodnych (CIRS) oraz zrealizowanych płatności. Wynikający z tych operacji średnioroczny stan środków wyniósł 9 mln USD.

(akta kontroli str. 67, 68, 115, 198-201, 215, 216)

Na podstawie zbadanych wpłat odsetek w łącznej wysokości 334,6 tys. USD, tj. 1 282,0 tys. zł, z tytułu umów kredytu w ramach pomocy wiązanej, udzielonych w 2015 r. rządowi Kenii¹¹ i Tanzanii¹² ustalono, iż Minister Finansów w przypadku spłat dokonywanych nieterminowo lub w niepełnej wysokości wysyłał do kredytobiorców monity z informacją o kwocie pozostającej do spłaty i fakcie naliczania odsetek za zwłokę. Płatności dokonane w USD zostały przeliczone na złote zgodnie z zasadami obsługi zagranicznych należności Skarbu Państwa, określonymi w umowie z dnia 21 grudnia 2015 r. w sprawie powierzenia BGK prowadzenia obsługi bankowej oraz ewidencji księgowej wybranych zobowiązań i należności Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 203-213, 217-272)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie dochodów w części 79. Zostały one prawidłowo naliczone, pozyskane i zaewidencjonowane. W celu odzyskania należności wymagalnych Minister Finansów prowadził właściwe działania windykacyjne. Brak ich skuteczności wynikał z czynników niezależnych od Ministra Finansów.

OBSZAR

2. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2019 r. zaplanowano w części 79 wydatki w wysokości 29 200 000,0 tys. zł, z tego 20 767 327,0 tys. zł (71,1%) na obsługę krajowego długu Skarbu Państwa i 8 432 573,0 tys. zł (28,9%) na obsługę zadłużenia zagranicznego. Prognozy kursów walutowych przyjęte do planowania wydatków części 79 były wyższe w przypadku euro o 12% i dolara amerykańskiego o 18% od średniorocznych kursów założonych w ustawie budżetowej. Rzeczywiste średnie kursy w 2019 r. były niższe od prognozowanych kursów tych walut odpowiednio o 8% i 2,7%.

(akta kontroli str. 33, 97-105, 112, 113, 185)

W 2019 r. Minister Finansów dokonał przeniesień wydatków w ramach części 79 w łącznej kwocie 127 234,0 tys. zł. W związku z oszczędnościami powstałymi w wydatkach związanych z obsługą zagranicznego długu Skarbu Państwa kwota 125 375,0 tys. zł przeniesiona została na obsługę zadłużenia i innych operacji finansowych na rynku krajowym. Ponadto Minister Finansów dokonał zmniejszenia wydatków zaplanowanych na obsługę krajowego zadłużenia Skarbu Państwa, zwiększając plan kosztów emisji skarbowych papierów wartościowych na rynku

¹⁰ Umowa z 2008 r.

¹¹ M.P. poz. 1105.

¹² M.P. poz. 1127, ze zm.

krajowym o 1 852,0 tys. zł i plan wydatków na pokrycie kosztów prowadzonych postępowań sądowych związanych z udzielonymi poręczeniami i gwarancjami Skarbu Państwa o 7,0 tys. zł.

W wyniku przewidywanej niższej od planowanej realizacji wydatków z tytułu obsługi krajowego i zagranicznego długu Skarbu Państwa Minister Finansów we wrześniu i grudniu 2019 r. zablokował wydatki w części 79 w łącznej wysokości 1 854 000,0 tys. zł. Pięcioma decyzjami Ministra Finansów¹³ środki w wysokości 1 800 000,0 tys. zł zostały przeniesione na zadania wynikające z ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci¹⁴. Natomiast decyzją Ministra Finansów z 31 grudnia 2019 r. kwotę 54 000,0 tys. zł przeniesiono na utworzoną rezerwę celową pod poz. 100 (rezerwę, o której mowa w art. 24d ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019¹⁵).

Plan wydatków po zmianach wyniósł 27 346 000,0 tys. zł, a zrealizowane w części 79 wydatki 27 336 115,6 tys. zł, tj. 100,0% planu po zmianach.

W 2019 r. wydatki na obsługę długu Skarbu Państwa były niższe od wydatków poniesionych w 2018 r. o 2 150 174,1 tys. zł, tj. o 7,3%. Wynikało to przede wszystkim z faktu, że saldo transakcji swap zawartych na rynku krajowym, rozliczanych w 2019 r., było ujemne i pomniejszyło wydatki o 2 652 132,5 tys. zł, natomiast w roku poprzednim transakcje swap zwiększyły wydatki o 1 728 650,9 tys. zł. Ponadto w 2019 r. niższe było oprocentowanie obsługiwanego długu i niższe wydatki z tytułu dyskonta od zapadających obligacji. Z drugiej strony w 2019 r. wzrosła wielkość obsługiwanego długu i większy był odkup obligacji zapadających w następnym roku.

W ujęciu memoriałowym koszty obsługi długu Skarbu Państwa wyniosły w 2019 r. 28 477,0 mln zł i były wyższe od wydatków poniesionych kasowo o 1 140,9 mln zł oraz od kosztów w ujęciu memoriałowym w 2018 r. o 276,0 mln zł. Różnice w ujęciu kasowym i memoriałowym wynikają z faktu, że w ujęciu kasowym wykazane są faktycznie poniesione wydatki w danym roku budżetowym w chwili obsługi lub wykupu długu, natomiast koszty memoriałowe wyznaczane są na dany rok kalendarzowy poprzez naliczenie odpowiednich odsetek lub dyskonta od długu, który występował w tym czasie.

(akta kontroli str. 403-419, 612)

Opis stanu
faktycznego

2.1. Wydatki związane z obsługą krajowego długu Skarbu Państwa

W 2019 r. w rozdziale 75703 – *Obsługa zadłużenia, należności i innych operacji finansowych Skarbu Państwa na rynku krajowym* zaplanowano wydatki w wysokości 20 767 327,0 tys. zł. W wyniku zmiany planu wydatków kwota ta została zmniejszona do 19 744 395,0 tys. zł. Wydatki wykonane wyniosły 19 739 307,5 tys. zł, tj. 95,1% planu i 100,0% planu po zmianach. Wydatki w 2019 r. były niższe niż w 2018 r. o 1 785 184,1 tys. zł, tj. o 8,3%.

Główną pozycję wydatków związanych z obsługą krajowego długu Skarbu Państwa, tj. 91,8%, stanowiły wydatki na obsługę obligacji hurtowych. Wydatki te zaplanowano w kwocie 19 188 724,0 tys. zł, a w planie po zmianach 18 122 299,0

¹³ Z dnia 1 października, 21 października, 2 grudnia, 3 grudnia i 6 grudnia 2019 r.

¹⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 2407. Zgodnie z art. 14 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 924) Minister Finansów, na wniosek ministra właściwego do spraw rodziny, mógł dokonywać przeniesień wydatków budżetowych będących przedmiotem blokady między częściami budżetu państwa, działami, rozdziałami i paragrafami klasyfikacji wydatków, z przeznaczeniem na zadania wynikające z ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. Do przeniesień tych wydatków budżetowych mogły być wykorzystane blokady wydatków, dokonane w 2019 r. na podstawie art. 177 ustawy o finansach publicznych.

¹⁵ Dz. U. poz. 2435, ze zm.

tys. zł. Wykonanie tych wydatków wyniosło 18 120 406,2 tys. zł, tj. o 1 068 317,8 tys. zł (o 5,6%) mniej niż pierwotnie zakładano. Taka realizacja wydatków była wynikiem mniejszej niż planowano sprzedaży obligacji hurtowych w 2019 r. i pod koniec 2018 r., od których płacone były odsetki, oraz niższego salda wydatków z tytułu zawartych transakcji swap. Przy określaniu planu wydatków przyjęto założenie, że saldo transakcji swap (pomniejszenie wydatków z tytułu transakcji zawartych w 2018 r. oraz planowane wydatki w 2019 r.) będzie ujemne i pomniejszy wydatki w rozdziale 75703 o 1 750 940,0 tys. zł. Faktyczne pomniejszenie wyniosło 2 652 132,0 tys. zł. Transakcje swap, których celem jest zarządzanie rozkładem kosztów obsługi długu w czasie, były zawarte na korzystnych warunkach. Średnia rentowność transakcji zawartych w czerwcu 2019 r. na blisko rok wyniosła 1,72%, podczas gdy WIBID 1Y na ten okres wyniósł 1,66%, natomiast transakcji zawartych w grudniu 2019 r. na prawie pół roku 1,79%, gdy WIBID 6M wynosił 1,59%. Z drugiej strony w 2019 r. większe od planowanych były odkupy obligacji zapadających w 2020 r. (48,6 mld zł wobec zakładanych 24,4 mld zł) i z tego tytułu poniesiono wyższe wydatki o 1 101,5 mln zł.

W 2019 r. w planie wydatków przed zmianami ujęto dyskonto z tytułu emisji bonów skarbowych w wysokości 109 682,0 tys. zł, natomiast nie dokonano żadnej ich emisji. Dyrektor Departamentu Długu Publicznego wskazał, że możliwość emisji bonów płynnościowych jest zakładana w każdej ustawie budżetowej i jest standardowym planowanym działaniem w ramach zarządzania płynnością budżetu państwa (zarządzania poziomem rezerwy gotówkowej w ciągu roku). Na etapie planowania operacje tego typu są traktowane jako potencjalne. Brak emisji bonów był rozwiązaniem celowym biorąc pod uwagę fakt, że w całym 2019 r. stan wolnych środków był relatywnie wysoki. Saldo pozyskanych wpływów z tytułu zarządzania płynnością sektora finansów publicznych było wyższe od planu o 15 889,8 mln zł.

Wydatki na obsługę obligacji detalicznych zaplanowano w ustawie budżetowej na 2019 r. w kwocie 848 281,0 tys. zł, natomiast wykonanie wyniosło 762 608,7 tys. zł, tj. o 10% mniej niż planowano. Niższe wydatki dotyczyły przede wszystkim odsetek od obligacji czteroletnich.

W 2019 r. na odsetki od środków przyjmowanych w depozyt i zarządzanie przez Ministra Finansów zaplanowano 542 061,0 tys. zł, a po zmianie planu kwotę tę zwiększono do wysokości 759 361,0 tys. zł. Zrealizowane wydatki z tego tytułu wyniosły 757 637,5 tys. zł, tj. 40% powyżej kwoty przyjętej w planie pierwotnym. Powodem były przede wszystkim wyższe niż planowano stany wszystkich rodzajów depozytów (terminowych, overnight oraz sądowych) pomimo nieco niższych niż zakładano stóp WIBID (średnio o 0,16 punktu procentowego - pp) oraz stopy depozytowej NBP (o 0,04 pp), będących podstawą obliczania odsetek.

Na pokrycie kosztów emisji krajowych skarbowych papierów wartościowych oraz inne opłaty i prowizje zaplanowano wydatki w kwocie 70 969,0 tys. zł. W trakcie roku plan zwiększono do 98 196,0 tys. zł. Natomiast wykonanie wyniosło 97 663,3 tys. zł, tj. o 38% więcej niż pierwotnie prognozowano. Powodem był wzrost wydatków dotyczących wynagrodzenia agenta emisji obligacji detalicznych z planowanych 58 625,0 tys. zł do 85 851,0 tys. zł. Wynagrodzenie agenta emisji obligacji jest uzależniona od wolumenu sprzedaży tych obligacji. Wyższa realizacja tych wydatków w 2019 r. wynikała z wyższej (o 38%) wartości sprzedaży obligacji detalicznych w 2019 r.

(akta kontroli str. 438-453, 576, 584-592, 607-615)

W ustawie budżetowej zaplanowano wydatki w wysokości 100,0 tys. zł na pokrycie kosztów postępowań sądowych związanych z dochodzonymi poręczeniami i gwarancjami Skarbu Państwa, które następnie zwiększono do kwoty 107,0 tys. zł.

Wykonanie wydatków wyniosło 106,3 tys. zł i związane było z koniecznością pokrycia przez Skarb Państwa – Ministra Finansów kosztów postępowania sądowego, w związku z otrzymaniem postanowienia rozliczającego koszty procesu wraz ze stwierdzeniem jego prawomocności.

(akta kontroli str. 100, 188-194)

Szczegółową kontrolą objęto największe wartościowo płatności z tytułu odsetek i dyskonta od poszczególnych rodzajów obligacji hurtowych. Ponadto zbadano po jednym najwyższym wydatku z pozostałych tytułów wydatków na obsługę długu krajowego. Należały do nich wydatki na obsługę obligacji detalicznych, płatności początkowe transakcji na instrumentach pochodnych swap, odsetki od środków przejętych przez Ministra Finansów w depozyt terminowy, wynagrodzenie agenta emisji obligacji skarbowych, koszty postępowań sądowych, refundację opłat BGK oraz wydatki na rzecz Krajowego Depozytu Papierów Wartościowych. Łączna kwota zbadanych wydatków wyniosła 9 433 373,0 tys. zł, tj. 47,8% wydatków na obsługę długu krajowego i 34,5% wydatków zrealizowanych w części 79. Wydatki te zostały poniesione zgodnie z warunkami określonymi w dokumentach stanowiących podstawę prawną wydatkowania środków budżetowych na obsługę długu krajowego, tj. m.in. w listach emisyjnych, wezwaniach sporządzonych przez Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych, potwierdzeniach transakcji zawartych z Dealerami Skarbowych Papierów Wartościowych, informacjach otrzymanych z BGK oraz w fakturach. Wydatki zostały zaliczone do właściwych paragrafów klasyfikacji budżetowej, a dyspozycje płatności zostały sprawdzone i zatwierdzone przez osoby upoważnione.

(akta kontroli str. 100, 188-194, 593-598)

Opis stanu
faktycznego

2.2. Wydatki związane z obsługą zagranicznego długu Skarbu Państwa

W 2019 r. wydatki w rozdziale 75701 – *Obsługa zadłużenia, należności i innych operacji finansowych Skarbu Państwa na rynkach zagranicznych* zaplanowano w kwocie 8 432 573,0 tys. zł. W trakcie roku plan ten zmniejszony został do 7 601 498,0 tys. zł. Zrealizowane wydatki wyniosły 7 596 701,9 tys. zł, co stanowiło 90,1% planu pierwotnego i 99,9% planu po zmianach. Wydatki w 2019 r. były niższe niż w 2018 r. o 365 021,4 tys. zł, tj. o około 5%.

(akta kontroli str. 97, 440-447)

W planie wydatków związanych z obsługą zagranicznych skarbowych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek oraz innych instrumentów finansowych ujęto kwotę 8 370 596,0 tys. zł, w tym saldo transakcji swap (CIRS¹⁶ i IRS¹⁷) zmniejszające wartość wydatków o 429 972,0 tys. zł, zgodnie z art. 166 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Kwotę planu oszacowano na podstawie przypadających na 2019 r. płatności kuponowych i wypłat dyskonta od obligacji wyemitowanych w latach poprzednich oraz kuponu jednej emisji obligacji z 2019 r. nominowanej w USD¹⁸. Saldo transakcji swap zaplanowano w oparciu o przewidywany wynik transakcji zawartych w latach 2014-2017 oraz uwzględniając efekty finansowe transakcji CIRS związanych z planowanymi w październiku 2018 r. i kwietniu 2019 r. nowymi emisjami w USD. W planie uwzględniono również spłaty odsetek od wypłaconych transz kredytów udzielonych przez Europejski Bank Inwestycyjny, Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju oraz Bank Rozwoju

¹⁶ Currency Interest Rate Swap to transakcje polegające na okresowej wymianie płatności odsetkowych naliczonych od kwot nominalnych w różnych walutach i według różnych stóp procentowych.

¹⁷ Interest Rate Swap to transakcje polegające na zamianie zmiennej stopy procentowej od wyemitowanej obligacji na stałą stopę procentową.

¹⁸ W przypadku obligacji nominowanych w USD odsetki naliczane są od wartości nominalnej obligacji i wypłacane zwykle w półrocznych okresach odsetkowych.

Rady Europy. W trakcie roku plan wydatków zmniejszono do kwoty 7 578 821,0 tys. zł.

Wydatki z tytułu obsługi zagranicznych skarbowych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek oraz innych instrumentów finansowych zrealizowano w wysokości 7 575 115,4 tys. zł, w tym saldo transakcji swap, wyniosło łącznie minus 288 878,8 tys. zł. Na saldo to złożył się jedynie wynik transakcji CIRS i IRS zawartych w latach wcześniejszych. W związku z brakiem w 2018 r. i 2019 r. emisji obligacji nominowanych w USD, ujęte w planie efekty finansowe operacji CIRS nie wystąpiły.

(akta kontroli str. 34, 70, 93-95)

W porównaniu do pierwotnego planu wykonanie wydatków z tytułu obsługi odsetek i dyskonta od obligacji wyemitowanych na rynki zagraniczne, po uwzględnieniu transakcji swap, było niższe o 625 349,4 tys. zł i wyniosło 7 100 024,6 tys. zł. Wynikało to z braku emisji obligacji nominowanych w EUR zaplanowanych na listopad 2018 r. i dwóch emisji obligacji nominowanych w USD zaplanowanych na październik 2018 r. i kwiecień 2019 r. oraz przedterminowy nieplanowany odkup w listopadzie 2018 r. obligacji o wartości nominalnej 226 mln USD. Zwiększając na poziom wykonania ww. wydatków wpłynął nieplanowany odkup w październiku 2019 r. obligacji o wartości nominalnej 279,5 mln USD.

(akta kontroli str. 69-76, 115)

Zbadane dyspozycje wypłaty odsetek obejmujące 12 największych płatności z tytułu obsługi zagranicznych skarbowych papierów wartościowych w 2019 r. zostały zrealizowane w wysokości wynikającej z zawiadomień płatniczych banków agentów obligacji zagranicznych oraz odpowiadały warunkom określonym w listach emisyjnych. Przekazanie środków walutowych nastąpiło w terminie umożliwiającym wypłatę odsetek w dniu ich wymagalności. Płatności walutowe zostały zaewidencjonowane w złotych po kursie średnim zdefiniowanym w umowie w sprawie powierzenia BGK prowadzenia obsługi bankowej oraz ewidencji księgowej wybranych zobowiązań i należności Skarbu Państwa. Nie stwierdzono zbyt wczesnego uruchomienia środków walutowych w stosunku do terminów płatności. Zbadane płatności w kwocie 4 395 080,0 tys. zł stanowiły 59,5% wydatków z tytułu odsetek od obligacji zagranicznych.

(akta kontroli str. 122-184)

Plan wydatków z tytułu obsługi kredytów udzielonych przez międzynarodowe instytucje finansowe (MIF) ustalony został na kwotę 645 222,0 tys. zł. W trakcie roku plan wydatków zmniejszony został do kwoty 477 722,0 tys. zł. Zrealizowane wydatki wyniosły 475 090,8 tys. zł. Mniejszy niż pierwotnie zakładano poziom wydatków na obsługę kredytów z MIF związany był z niższym oprocentowaniem wypłaconych środków oraz późniejszą wypłatą kredytów, w stosunku do planowanych terminów.

(akta kontroli str. 112, 280)

Na podstawie operacji z maja 2019 r., w którym zrealizowane były najwyższe płatności z tytułu odsetek od kredytów i pożyczek z MIF w łącznej wysokości 108 126,9 tys. zł ustalono, że zostały one dokonane zgodnie z warunkami umownymi, tj. zapłacone terminowo, w należnych wysokościach oraz zostały zaewidencjonowane w złotych po właściwym kursie.

(akta kontroli str. 274-375)

Wydatki na pokrycie kosztów emisji skarbowych papierów wartościowych na rynkach zagranicznych oraz inne opłaty i prowizje zaplanowane zostały w

wysokości 61 977,0 tys. zł. Plan tych wydatków w trakcie roku zmniejszono do kwoty 22 677,0 tys. zł, a wykonanie wyniosło 21 586,5 tys. zł. Wydatki w 2019 r. były wyższe od poniesionych w 2018 r. o 5 665,5 tys. zł.

Głównym powodem niższego w stosunku do planu pierwotnego, wykonania wydatków związanych z kosztami emisji zagranicznych skarbowych papierów wartościowych oraz innych opłat i prowizji było poniesienie mniejszych o ponad 70% opłat za przygotowanie emisji zagranicznych, w związku z odstąpieniem od ich przeprowadzenia. Niższe od przyjętych założeń, wykonanie wydatków wynikało także z poniesienia mniejszych kosztów z tytułu umowy z BGK związanej ze sprzedażą walut, która w 2019 r. nie była realizowana poprzez ten bank. Ponadto zrealizowane zostały niższe koszty prowizji bankowych, ratingu oraz nie poniesiono kosztów związanych z promocją emisji obligacji na rynkach zagranicznych.

(akta kontroli str. 113, 116-117)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Opis stanu
faktycznego

2.3. Efekty prowadzonej działalności

W 2019 r., podobnie jak w latach poprzednich, całość wydatków w części 79 stanowiła finansowanie jednego działania – Zarządzanie i obsługa długu Skarbu Państwa – w ramach budżetu państwa w układzie zadaniowym w funkcji 4. Zarządzanie finansami państwa i mieniem państwowym. Cel został określony jako „Realizacja zobowiązań dłużnika i gwaranta”, a wyznaczony miernik „Pełna i terminowa realizacja zobowiązań dłużnika i gwaranta” miał wynieść 100%. W ramach tej części do zapłaty przypadły zobowiązania w kwocie 27 336 115,6 tys. zł i w takiej wysokości zostały poniesione. Na podstawie badania wydatków w łącznej kwocie 13 936 579,9 tys. zł, tj. 51% zrealizowanych w części 79 wydatków budżetu państwa, stwierdzono, że zostały one poniesione w należnych wysokościach oraz terminowo.

(akta kontroli str. 30, 596-598)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Minister Finansów prowadził obsługę zobowiązań terminowo, zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zawartymi umowami.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

3.1. Sprawozdania

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań budżetowych za 2019 r. dla dysponenta części:

- 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 wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1)

oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowość, opisaną w pkt 3.2 polegającą na zaniżeniu o 2,5 tys. zł należności wymagalnych wykazywanych w sprawozdaniu w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N), pomimo ujęcia tej kwoty w ewidencji księgowej. Kwota ta została także wykazana w niewłaściwym paragrafie w sprawozdaniu Rb-27. Sprawozdania Rb-27 i Rb-N zostały skorygowane przed zakończeniem kontroli NIK. Po tej korekcie kwoty wykazane we wszystkich badanych sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Sprawozdania przedstawiają wiarygodne dane o dochodach i wydatkach oraz związanych z nimi należnościach i zobowiązaniach. Zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 10-30)

Opis stanu
faktycznego

3.2. Księgi rachunkowe

Minister Finansów zrealizował wniosek sformułowany po kontroli P/19/001 *Wykonanie budżetu państwa w 2018 r. w części 79, dotyczący dostosowania opisu funkcjonowania kont 221 – Należności z tytułu dochodów budżetowych i 226 – Długoterminowe należności budżetowe* do przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej¹⁹. Zasady rachunkowości części 79, określone w *Zasadach (polityce) rachunkowości dotyczących części budżetu państwa: 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe, 79 – Obsługa długu Skarbu Państwa, 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego i 84 – Środki własne Unii Europejskiej, szczegółowych zasad inwentaryzacji oraz instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych w Ministerstwie Finansów*, zostały zaktualizowane zarządzeniem Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju z dnia 4 listopada 2019 r.²⁰

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych części 79 *Obsługa długu Skarbu Państwa* przeprowadzono w Banku Gospodarstwa Krajowego, prowadzącym ewidencję księgową należności i zobowiązań części 79, na próbie 105 zapisów księgowych o łącznej wartości 25 531 041,8 tys. zł, wylosowanych metodą monetarną²¹. Dowody księgowe sporządzono prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie ujęto w księgach rachunkowych. Analizą objęto ponadto prawidłowość naliczeń i zapisów księgowych w odniesieniu do 17 sald zobowiązań długoterminowych oraz należności według stanu na 31 grudnia 2019 r., o łącznej wartości 1 186 399,2 tys. zł, wybranych w sposób celowy²². Badanie wykazało, że kwoty zobowiązań oraz należności, oprócz należności w wysokości 2,5 tys. zł, zostały prawidłowo ujęte w księgach części 79.

(akta kontroli str. 37-60, 600-606)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

¹⁹ Dz.U. z 2020 r. poz. 342.

²⁰ Dz. Urz. MFlIR poz. 27.

²¹ Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

²² Do próby wybrano w szczególności niebadane w latach poprzednich tytuły zobowiązań i należności części 79 według stanu na 31 grudnia 2019 r.

BGK, prowadzący ewidencję księgową i przygotowujący sprawozdania części 79, niewłaściwie ujął należność w wysokości 2,5 tys. zł z tytułu przyznanego zwrotu tej kwoty (z tytułu dokonywanego przez sąd zwrotu niewykorzystanej kwoty zaliczki na wydatki), wynikającego z postanowienia referendarza sądowego w Sądzie Okręgowym w Warszawie w XXIV Wydziale Cywilnym z 25 października 2018 r.²³, na koncie 210-101 - *Należność główna od zrealizowanych poręczeń i gwarancji krajowych*, tj. niezgodnie z jego treścią ekonomiczną. Taki sposób ewidencji został zlecony BGK przez Departament Gwarancji i Poręczeń Ministerstwa Finansów w piśmie z 13 stycznia 2020 r.

Powyższe spowodowało ujęcie kwoty 2,5 tys. zł w sprawozdaniu Rb-27 w rozdziale 75704 – *Rozliczenia z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa* w § 8030 – *Wpływy z tytułu krajowych poręczeń i gwarancji* zamiast w § 0630 - *Wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego*. Powyższa kwota nie została również ujęta w sprawozdaniu Rb-N w części A, w pozycji N.4. *należności wymagalne*, co zaniżyło o 2,5 tys. zł wartość należności wymagalnych w części 79.

W związku z ustaleniem NIK, BGK – po uzyskaniu dodatkowych wyjaśnień z Ministerstwa Finansów – dokonał korekty księgowej poprzez zaewidencjonowanie kwoty 2,5 tys. zł na koncie 210-127 – *Pozostałe dochody dotyczące poręczeń i gwarancji krajowych*. Sprawozdania Rb-27 za 2019 r. i Rb-N za IV kwartał 2019 r. zostały skorygowane w dniu 27 marca 2020 r. i po korekcie przedstawiały prawdziwy obraz dochodów i należności wykazywanych w części 79.

(akta kontroli str. 14, 24)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych, a także wiarygodność ksiąg rachunkowych części 79. Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie sporządzania sprawozdań i prowadzenia ewidencji księgowej części 79 z uwagi na jednostkowy charakter i mały wymiar finansowy nie spowodowały obniżenia oceny.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie²⁴ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Najwyższa Izba Kontroli informuje, że wystąpienia pokontrolne po kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. stanowią podstawę sporządzenia *Analizy wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2019 r.*, której terminowe przedłożenie jest obowiązkiem Najwyższej Izby Kontroli określonym w art. 226 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Realizacja ustrojowego obowiązku

²³ Sygn. akt XXV C 4604/05.

²⁴ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

Najwyższej Izby Kontroli w stosunku do Sejmu, umożliwiającą dochowanie przez Sejm terminu określonego w art. 226 ust. 2 Konstytucji, stanowi realizację ważnego interesu społecznego. Wobec powyższego, na podstawie art. 15zsz ust. 4 pkt 2 w zw. z ust. 1 pkt 10 i ust. 7 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 kryzysowych²⁵, organ kontrolowany zobowiązany jest w terminie określonym w art. 54 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, wnieść zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego albo poinformować w tym terminie o niewniesieniu zastrzeżeń.

Warszawa, kwietnia 2020 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Małgorzata Motylow

.....
Podpis

²⁵ Dz.U. poz. 374, 567 i 568.