



**PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**
Krzysztof Kwiatkowski

Tekst jednolity

KBF.410.001.09.2017
P/17/001

**WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE**

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2016 r. Bankowa obsługa budżetu państwa oraz wybrane aspekty gospodarki własnej Narodowego Banku Polskiego w 2016 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów
Kontrolerzy	1. Ewa Trześniewska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/3/2017 z dnia 2 stycznia 2017 r. 2. Jan Werenowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/4/2017 z dnia 2 stycznia 2017 r. 3. Wiesław Lipski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/34/2017 z dnia 1 lutego 2017 r. 4. Marcin Borowiec, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/37/2017 z dnia 9 marca 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-8)
Jednostka kontrolowana	Narodowy Bank Polski, ul. Świętokrzyska 11/21, 00-919 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Glapiński, Prezes Narodowego Banku Polskiego ¹

II. Wprowadzenie

Celem kontroli była ocena prawidłowości realizacji przez Narodowy Bank Polski (NBP lub Bank) zadań związanych z obsługą budżetu państwa w 2016 r., przygotowania i wykonania planu finansowego NBP w 2016 r. oraz wybranych zagadnień z zakresu gospodarki własnej NBP w 2016 r.

Kontrolą objęto w szczególności:

- a) w zakresie obsługi budżetu państwa:
 - prowadzenie przez NBP centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa oraz rachunków bieżących i pomocniczych państwowych jednostek budżetowych i państwowych funduszy celowych,
 - obsługę lokat złotych i walutowych Ministra Finansów, państwowych jednostek budżetowych,
 - prawidłowość i rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych za 2016 r. oraz sprawozdań za IV kwartał 2016 r. w zakresie operacji finansowych, sporządzonych przez NBP dla części 79 budżetu państwa – Obsługa długu Skarbu Państwa,
 - prawidłowość ewidencji księgowej prowadzonej przez NBP dla części 79 budżetu państwa w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych za 2016 r. i sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2016 r.,
- b) w zakresie przygotowania i wykonania planu finansowego NBP, w tym wybranych aspektów gospodarki własnej NBP:
 - zasady przygotowania planu finansowego NBP na 2016 r.,

¹ Do dnia 11 czerwca 2016 r. Prezesem Narodowego Banku Polskiego był Marek Belka, który w okresie od 12 do 20 czerwca 2016 r. pełnił obowiązki Prezesa Narodowego Banku Polskiego.

- realizację planu finansowego NBP na 2016 r. oraz osiągnięcie wyniku finansowego za 2016 r.,
- zarządzanie rezerwami NBP,
- wybrane administracyjne koszty działania NBP,
- stopień realizacji planu inwestycji NBP na 2016 r.,
- działania podjęte w celu poprawy efektywności wykorzystania nieruchomości NBP w oddziałach okręgowych.

III. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena i jej
uzasadnienie

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² realizację w 2016 r. zadań związanych z prowadzeniem bankowej obsługi budżetu państwa przez NBP, przygotowaniem i wykonaniem planu finansowego NBP na 2016 r. oraz realizacją wybranych do kontroli zagadnień z zakresu gospodarki własnej Banku.

1. NBP prowadził bankową obsługę budżetu państwa zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³, rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁴ oraz z umową podpisaną z Ministrem Finansów na obsługę centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa. Terminowo i prawidłowo realizował zlecone przez Ministra Finansów polecenia przelewów. Prawidłowo naliczał odsetki od lokat złotych i walutowych oraz terminowo przekazał je na rachunek deponenta.
NIK zaopiniowała pozytywnie sprawozdania za 2016 r. sporządzone przez NBP dla części 79 budżetu państwa – Obsługa długu Skarbu Państwa. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Nie stwierdzono nieprawidłowości w prowadzeniu przez NBP ewidencji księgowej dla tej części budżetu państwa.
2. W sprawozdaniu finansowym NBP na dzień 31 grudnia 2016 r. wykazano wynik finansowy w wysokości 9.201,0 mln zł, wyższy od planowanego o 8.540,4 tys. zł. Był on rezultatem wykonania przychodów w wysokości 21.975,4 mln zł, wyższych od planowanych o 14.634,8 mln zł oraz poniesienia kosztów na poziomie 12.774,4 mln zł, wyższym od planowanego o 6.094,4 mln zł. Różnica pomiędzy zrealizowanym a planowanym wynikiem finansowym była przede wszystkim konsekwencją stosowania przez NBP założenia dotyczącego stałości stóp procentowych i kursów walutowych oraz średniego kosztu zasobu walut obcych w trakcie roku planowanego.
3. Gospodarka własna w skontrolowanych obszarach prowadzona była zgodnie z ustawą z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim⁵ oraz procedurami wewnętrznymi Banku. Ustalone na 2016 r. limity kosztów działania NBP nie zostały przekroczone. Poniesienie objętych kontrolą kosztów działania NBP było legalne i celowe. Nakłady na inwestycje stanowiły 80,5% kwoty planowanej. Departament Administracji NBP dokonał analizy wykorzystania nieruchomości na potrzeby oddziałów okręgowych, a na jej podstawie Zarząd NBP podjął decyzję o zbyciu zbędnych nieruchomości.

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywną i negatywną. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria dla oceny pozytywnej i negatywnej stosuje się ocenę opisową.

³ Dz.U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.

⁴ Dz.U. z 2016 r. poz. 69.

⁵ Dz.U. z 2013 r. poz. 908, ze zm.

IV. Wyniki kontroli

Opis stanu
faktycznego

1. Obsługa budżetu państwa

1.1. Bankowa obsługa budżetu państwa

Na koniec 2016 r. NBP obsługiwał 3.035 podmiotów sektora finansów publicznych, dla których prowadził 7.478 rachunków bieżących, 6.143 rachunki pomocnicze złotowe i walutowe oraz 65 rachunków lokat terminowych w złotych i w walutach obcych.

W okresie przejściowym po zakończeniu roku budżetowego, o którym mowa w rozdziale 7 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu wykonania budżetu państwa, wszystkie środki budżetowe z rachunków państwowych jednostek budżetowych prowadzonych przez NBP dla obsługi budżetu państwa w 2016 r. zostały przekazane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

W 2016 r. na centralnym rachunku budżetu państwa w NBP zaewidencjonowane były dochody w kwocie [...] ⁶, wydatki w wysokości [...] ⁷ oraz deficyt budżetowy w wysokości [...] ^{8,9}. Dane te pokrywają się z ewidencją rachunku budżetu państwa w 2016 r. w Ministerstwie Finansów.

Na podstawie analizy 52 wybranych losowo stanów dziennych środków finansowych budżetu państwa zgromadzonych na rachunkach w NBP, NIK stwierdziła, że NBP nie finansował deficytu budżetu państwa.

Objęte kontrolą 1.290 przelewów z losowo wybranych 12 dni 2016 r. zostało zrealizowanych przez NBP zgodnie z dyspozycjami Ministra Finansów w zakresie kwoty przelewu i daty realizacji.

W 2016 r. system transakcyjny NBP zarejestrował odrzucenie [...] ¹⁰ przelewów na kwotę [...] ¹¹ złożonych przez Ministra Finansów w systemie TREZOR. Przyczyną tego zdarzenia była awaria systemu TREZOR w Ministerstwie Finansów, który nie przekazywał do NBP na bieżąco dyspozycji przelewów. Dyspozycje przelewów z terminem realizacji 19, 20 i 21 grudnia 2016 r. wpłynęły do NBP w dniu 29 grudnia 2016 r. i zostały zarejestrowane jako odrzucone. W związku z awarią podstawowego Informatycznego Systemu Obsługi Budżetu Państwa, Ministerstwo Finansów uruchomiło ścieżkę awaryjną i przekazało do NBP wyżej wymienione dyspozycje przelewów za pośrednictwem bankowości elektronicznej.

(dowód: akta kontroli str. 1629-1760)

Na koniec 2016 r. w NBP zgromadzone były na rachunkach bieżących i pomocniczych oraz z tytułu lokat terminowych środki budżetu państwa w kwocie 27.473.251,0 tys. zł, w tym w walucie krajowej środki w wysokości 4.908.092,9 tys. zł, a w walutach obcych środki o równowartości 22.565.158,1 tys. zł.

⁶ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1764) oraz art. 104 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (Dz. U. z 2016 r. poz. 1988, ze zm.), NIK wyłączyła jawność informacji stanowiących tajemnicę bankową. Wyłączenia dokonano w interesie NBP.

⁷ Jak w przypisie nr 6.

⁸ Jak w przypisie nr 6.

⁹ Dane przedstawiają stan rachunku po operacjach korygujących przeprowadzonych do dnia 31 marca 2017 r.

¹⁰ Jak w przypisie nr 6.

¹¹ Jak w przypisie nr 6.

W 2016 r. NBP obsługiwał [...] ¹² lokaty terminowe w złotych i w walutach obcych o terminach zapadalności od jednego do 360 dni złożone przez Ministra Finansów i państwowe jednostki budżetowe.

Lokat terminowych w złotych Ministra Finansów było [...] ¹³ na kwotę [...] ¹⁴. Średni dzienny stan tych lokat wynosił [...] ¹⁵. W 2016 r. nie było przypadków przekroczenia dziennego limitu lokat Ministra Finansów w NBP. [...] ¹⁶

NBP poniósł koszty odsetkowe od tych lokat w wysokości [...] ¹⁷. Odsetki były wyliczane i przekazywane zgodnie [...] ¹⁸.

Ponadto w 2016 r. NBP obsługiwał [...] ¹⁹ lokat terminowych Ministra Finansów na łączną kwotę [...] ²⁰. Koszty odsetkowe od tych lokat wyniosły [...] ²¹. Lokaty obsługiwane były zgodnie z warunkami [...] ²².

NBP obsługiwał w 2016 r. [...] ²³ lokaty terminowe w złotych założone przez państwowe jednostki budżetowe na kwotę [...] ²⁴. Koszty odsetkowe od tych lokat wyniosły [...] ²⁵.

W 2016 r. NBP przyjął od państwowych jednostek budżetowych [...] ²⁶ lokat terminowych na kwotę [...] ²⁷. Koszty odsetkowe od tych lokat wyniosły [...] ²⁸.

(dowód: akta kontroli str. 1640, 1761-2030)

W 2016 r. NBP kontynuował realizację zadania *Optymalizacja obsługi budżetu państwa przez Narodowy Bank Polski*, ujętego w *Planie działalności Narodowego Banku Polskiego na lata 2016-2018*. Termin jego wykonania wyznaczono na II półrocze 2016 r., a jego efektem miało być unowocześnienie i standaryzacja procesu obsługi bankowej budżetu państwa oraz przygotowanie do udostępnienia nowych usług dla posiadaczy rachunków w NBP.

Prace nad standaryzacją stanowisk obsługi posiadaczy rachunków w NBP, centralizacją obsługi transakcji gotówkowych w ramach jednego stanowiska i odformalizowaniem zasad składania dyspozycji wpłat gotówkowych zostały zakończone w 2016 r. W I kwartale 2017 r. udostępniono posiadaczom rachunków w NBP nową usługę, tj. rozliczenia w systemie Ekspres Elixir.

Wprowadzone zmiany mają skrócić czas realizacji operacji gotówkowych, ułatwić bieżącą współpracę i komunikację pomiędzy NBP a posiadaczami rachunków oraz pozwolić na optymalizację zatrudnienia w oddziałach okręgowych.

(dowód: akta kontroli str. 2032-2035)

¹² Jak w przypisie nr 6.

¹³ Jak w przypisie nr 6.

¹⁴ Jak w przypisie nr 6.

¹⁵ Jak w przypisie nr 6.

¹⁶ Jak w przypisie nr 6.

¹⁷ Jak w przypisie nr 6.

¹⁸ Jak w przypisie nr 6.

¹⁹ Jak w przypisie nr 6.

²⁰ Jak w przypisie nr 6.

²¹ Jak w przypisie nr 6.

²² Jak w przypisie nr 6.

²³ Jak w przypisie nr 6.

²⁴ Jak w przypisie nr 6.

²⁵ Jak w przypisie nr 6.

²⁶ Jak w przypisie nr 6.

²⁷ Jak w przypisie nr 6.

²⁸ Jak w przypisie nr 6.

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności NBP w zakresie dotyczącym bankowej obsługi budżetu państwa w 2016 r. nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.2. Sprawozdania sporządzane przez NBP dla części 79 budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2016 r. dla części 79 budżetu państwa – Obsługa długu Skarbu Państwa:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
 - z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2016 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania sporządzone przez NBP dla części 79 budżetu państwa były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 2036-2088)

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawozdawczości nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.3. Ewidencja księgowa NBP prowadzona dla części 79 bp

Opis stanu
faktycznego

Badanie wiarygodności ewidencji księgowej NBP prowadzonej dla części 79 budżetu państwa – Obsługa długu Skarbu Państwa przeprowadzono na próbie 66 zapisów księgowych o łącznej wartości 1.514.389,4 tys. zł, wylosowanych metodą monetarną²⁹. Stwierdzono, że dowody księgowe sporządzono prawidłowo pod względem formalnym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie ujęto w ewidencji księgowej.

W trakcie kontroli nie zidentyfikowano nieprawidłowości, które wskazywałyby, że ewidencja księgowa, stanowiąca podstawę sporządzenia sprawozdań NBP dla części 79 budżetu państwa obejmująca zapisy dotyczące dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań prowadzona była nieprawidłowo.

(dowód: akta kontroli str. 2036-2088)

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej prowadzenia ewidencji księgowej nie stwierdzono nieprawidłowości w badanym zakresie.

2. Plan finansowy NBP na 2016 r. i wybrane zagadnienia z zakresu gospodarki własnej NBP

2.1. Plan finansowy NBP na 2016 r.

Opis stanu
faktycznego

NBP prowadził gospodarkę finansową na podstawie rocznego planu finansowego.³⁰ W planie finansowym NBP na 2016 r. przyjęto, że działalność NBP za 2016 r. zamknie się wynikiem finansowym na poziomie 660,6 mln zł. Planowany wynik z działalności bankowej wynosił 1.743,8 mln a koszty działania NBP i amortyzacji 1.083,3 mln zł.

Plan został opracowany zgodnie z przepisami uchwały Nr 6/2014 Zarządu NBP z dnia 13 lutego 2014 r. w sprawie zasad i trybu sporządzania planu finansowego Narodowego Banku Polskiego oraz sprawozdania z jego realizacji (z późniejszymi zmianami), a następnie uchwalony przez Zarząd NBP w dniu 24 listopada 2015 r.³¹

²⁹ Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

³⁰ Zgodnie z art. 64 ustawy o Narodowym Banku Polskim.

³¹ Uchwała Nr 31/DC/2015 Zarządu NBP z dnia 24 listopada 2015 r.

i zatwierdzony bez zastrzeżeń przez Radę Polityki Pieniężnej w dniu 1 grudnia 2015 r.³² Obejmował on projekcję wyniku z działalności bankowej, opartą na przyjętych założeniach, i analizę warunków skrajnych, obrazującą wpływ zmian przyjętych parametrów dotyczących maksymalnego i minimalnego skupu walut obcych na płynność sektora bankowego, wpływ kursu złotego do walut obcych i zagranicznych stóp procentowych na projekcję wyniku finansowego z operacji bankowych oraz prognozę kosztów działania NBP i amortyzacji³³. Planowana wysokość kosztów prowadzonej przez NBP działalności bankowej nie stanowi limitu, natomiast koszty działania NBP, określone w planie kosztów działania NBP i amortyzacji na 2016 r., objęte są systemem limitów.

Podobnie jak w latach poprzednich, w 2016 r. plan nie był aktualizowany. Jest to uzasadniane dużą niepewnością w kształtowaniu się czynników zewnętrznych, takich jak: kursy walutowe, ceny papierów wartościowych, oprocentowanie instrumentów finansowych. Z tych samych względów w procesie planowania przyjęto założenie o stałości niektórych parametrów, w tym między innymi kursu złotego do walut obcych. Dla dwóch głównych walut w aktywach NBP, tj. dolara amerykańskiego i euro przyjęto średnie kursy NBP ogłoszone dnia 30 października 2015 r. w wysokości: USD/PLN 3,8748 i EUR/PLN 4,2652. W rzeczywistości kształtowały się one na poziomie odmiennym od założonego. Na początku 2016 r. kursy te wynosiły: USD/PLN 3,9281, EUR/PLN 4,2935, a na koniec roku: USD/PLN 4,1793, EUR/PLN 4,4240. Natomiast w trakcie roku wyniosły średnio: USD/PLN 3,9431 i EUR/PLN 4,3625. Różnica między kursami walutowymi w roku planowym a średnimi kosztami zasobów walut obcych w decydujący sposób wpłynęła na osiągnięcie wysokiego dodatniego wyniku finansowego NBP w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 229-295, 2090-2176)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

Nie stwierdzono nieprawidłowości w przygotowaniu Planu finansowego NBP na 2016 r.

2.2. Wynik finansowy w 2016 r.

Opis stanu
faktycznego

W sprawozdaniu finansowym NBP na dzień 31 grudnia 2016 r. wykazano dodatni wynik finansowy w wysokości 9.201,0 mln zł. Wpłynął na to wynik z działalności bankowej w kwocie 10.246,7 mln zł i poniesienie kosztów działania NBP i amortyzacji w wysokości 1.045,7 mln zł. Łączny wynik był wyższy o 8.540,4 mln zł od założonego w planie finansowym na 2016 r.

Różnica pomiędzy zrealizowanym a planowanym wynikiem finansowym wynikała w szczególności z przyjętego na etapie planowania założenia o stałości struktury rezerw walutowych NBP oraz kursów walutowych.

Wynik finansowy za 2016 r. był efektem wykonania przychodów w wysokości 21.975,4 mln zł, tj. wyższych od zaplanowanych o 14.634,8 mln zł oraz poniesienia kosztów na poziomie 12.774,4 mln zł, tj. wyższych od zaplanowanych o 6.094,4 mln zł.

³² Uchwała nr 7/2015 Rady Polityki Pieniężnej z dnia 1 grudnia 2015 r. (Dz. Urz. NBP poz. 16).

³³ Do planu przyjęto wielkość kosztów działania NBP i amortyzacji na 2016 r., zgodną z planem kosztów działania NBP i amortyzacji na 2016 r., zatwierdzonym przez Zarząd NBP w dniu 5 listopada 2015 r. Koszty działania NBP obejmują: koszty wynagrodzeń wraz z narzutami i kosztami rezerw na przyszłe zobowiązania wobec pracowników, koszty administracyjne (w tym koszty: zużycia materiałów i energii, świadczeń na rzecz pracowników i innych osób uprawnionych, podróży służbowych, usług obcych, podatków i opłat, odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych i pozostałe koszty administracyjne), koszty emisji znaków pieniężnych oraz rezerwy na wzrost kosztów działania i kosztów remontów i konserwacji.

Był on wyższy od wyniku finansowego za 2015 r. o 925,2 mln zł, tj. o 11,2%. Zrealizowane w 2016 r. przychody były wyższe od przychodów w 2015 r. o 301,4 mln zł, tj. o 1,4%, a poniesione koszty niższe o 623,8 mln zł, tj. o 4,7%.

Na działalności bankowej NBP osiągnął w 2016 r. wynik wyższy od planowanego o 8.502,9 mln zł. W porównaniu do 2015 r. wynik ten wzrósł o 874,3 mln zł.

Największy wpływ na osiągnięcie wyżej wymienionej kwoty wyniku z działalności bankowej miał wynik z operacji finansowych w kwocie 9.285,0 mln zł, tj. wyższej od planowanej o 9.240,3 mln zł. Na wynik ten złożyły się:

- saldo dodatnich i ujemnych zrealizowanych różnic kursowych w kwocie 9.318,8 mln zł,
- saldo dodatnich i ujemnych zrealizowanych różnic cenowych w kwocie 1.666,8 mln zł,
- koszty niezrealizowane z wyceny kursowej aktywów i zobowiązań w walutach obcych w kwocie 1.168,8 mln zł,
- koszty niezrealizowane z wyceny cenowej w kwocie 931,8 mln zł,
- przychody z rozwiązania rezerwy na pokrycie ryzyka zmian kursu złotego do walut obcych w kwocie 400,0 mln zł.

Ponadto na osiągnięcie wyniku z działalności bankowej wpłynęły:

- wynik z tytułu odsetek, dyskonta i premii w kwocie 867,1 mln zł, tj. niższy od planowanego o 757,5 mln zł,
- wynik z tytułu opłat i prowizji zrealizowany na poziomie 5,7 mln zł, tj. wyższym od planowanego o 5,4 mln zł,
- przychody z tytułu posiadanych akcji i udziałów w kwocie 15,0 mln zł, tj. wyższe od planowanych o 11,1 mln zł,
- saldo pozostałych przychodów i kosztów w kwocie 73,9 mln zł, tj. wyższej od planowanej o 3,6 mln zł.

W 2016 r. koszty działania NBP i amortyzacji wyniosły 1.045,7 mln zł i były o 37,6 mln zł (o 3,5%) niższe od planowanych. W porównaniu do 2015 r. koszty te zmniejszyły się o 50,9 mln zł.

Główną pozycję kosztów działania NBP stanowiły koszty wynagrodzeń wraz z narzutami i kosztami rezerw na przyszłe zobowiązania wobec pracowników w wysokości 477,4 mln zł³⁴, tj. niższej od planowanej o 6,2 mln zł.

Koszty emisji znaków pieniężnych wyniosły 250,9 mln zł i były niższe od planowanych o 1,2 mln zł.

Koszty administracyjne wyniosły 232,6 mln zł i były niższe od planowanych o 16,2 mln zł.

Koszty amortyzacji w 2016 r. wyniosły 84,8 mln zł i były wyższe od planowanych o 1,2 mln zł.

W planie finansowym NBP na 2016 r. w części dotyczącej kosztów działania NBP uwzględniono rezerwę na wzrost kosztów działania oraz remontów i konserwacji w wysokości 11,4 mln zł. W trakcie roku rezerwa została podwyższona do 15,1 mln zł na skutek dokonanych zmian limitów kosztów administracyjnych. Rezerwa ta nie została wykorzystana.

(dowód: akta kontroli str. 229-295, 2222-2319)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

Nie stwierdzono nieprawidłowości w wykonaniu podstawowych wielkości określonych w Planie finansowym NBP na 2016 r. NIK zwraca jednak uwagę, że stosowana metodologia opracowania planu finansowego prowadzi do występowania znaczących rozbieżności między planem a wykonaniem. Różnica

³⁴ Koszty rezerw na przyszłe zobowiązania wobec pracowników w 2016 r. wyniosły 13,3 mln zł.

między zrealizowanym a planowanym wynikiem finansowym jest przede wszystkim konsekwencją stosowania przez NBP założenia dotyczącego stałości stóp procentowych i kursów walutowych oraz średniego kosztu zasobu walut obcych w trakcie roku objętego planem. Przyjęcie takiego założenia wynika głównie z polityki nieprzekazywania do publicznej wiadomości sygnałów odnośnie prognozowanych zmian stóp procentowych, kursów walutowych oraz dużej zmienności i niepewności w kształtowaniu się tych parametrów. Na występujące z tego tytułu rozbieżności między planem a wykonaniem NIK zwróciła uwagę w wystąpieniu pokontrolnym w 2016 r. NBP nie zmienił jednak stanowiska w tej sprawie uznając, że prognozowanie tych parametrów mogłoby stanowić niepożądaną z punktu widzenia banku centralnego informację dla uczestników rynku finansowego, co do przyszłych kierunków polityki pieniężnej.

2.3. Podział wyniku finansowego

Opis stanu
faktycznego

Stosownie do art. 69 ust. 1, 3 i 4, w związku z art. 62 ust. 1 i 2 ustawy o Narodowym Banku Polskim, wypracowany przez NBP zysk za 2016 r., po przeprowadzeniu przez biegłego rewidenta badania sprawozdania finansowego NBP za 2016 r. oraz zatwierdzeniu tego sprawozdania przez Radę Ministrów, powinien zostać podzielony następująco:

- odpis na fundusz rezerwowy NBP (5% zysku) – 460,0 mln zł,
- do przekazania do budżetu państwa w 2017 r. (95% zysku) – 8.740,9 mln zł.

Z zysku osiągniętego w 2015 r. w wysokości 8.275,8 mln zł, NBP odprowadził w dniu 12 lipca 2016 r. do budżetu państwa kwotę 7.862,0 mln zł. Pozostała część zysku w kwocie 413,8 mln zł przeznaczona została na fundusz rezerwowy NBP.

(dowód: akta kontroli str. 2178-2181, 2298)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie podziału zysku za 2015 r. i odprowadzenia jego części do budżetu państwa.

2.4. Zarządzanie rezerwami dewizowymi NBP w 2016 r.

Opis stanu
faktycznego

W 2016 r. rezerwy dewizowe NBP, obejmujące środki w walutach obcych (rezerwy walutowe) oraz złoto, wzrosły o 31.067,0 mln zł (tj. o 9,1%) do poziomu 371.804,7 mln zł na dzień 31 grudnia 2016 r.³⁵

Rezerwy w walutach obcych bez złota wzrosły o 28.854,7 mln zł (tj. o 8,8%) do poziomu 356.530,5 mln zł na dzień 31 grudnia 2016 r. Na koniec 2016 r. rezerwy walutowe były utrzymywane w następujących walutach:

- USD – 156.919,0 mln zł, tj. 44,0% stanu rezerw,
- EUR – 97.187,1 mln zł, 27,3%,
- GBP – 42.769,4 mln zł, 12,0%,
- AUD – 27.744,5 mln zł, 7,8%,
- NOK – 21.387,7 mln zł, 6,0%,
- NZD – 10.522,9 mln zł, 3,0%.³⁶

W 2016 r. rezerwami dewizowymi NBP zarządzano według zasad określonych w uchwale nr 51/2012 Zarządu Narodowego Banku Polskiego z dnia 16 listopada 2012 r. w sprawie zarządzania rezerwami dewizowymi, regulującej w szczególności tryb podejmowania decyzji inwestycyjnych, zakres dopuszczonych rodzajów transakcji i instrumentów inwestycyjnych a także zasady ustanawiania limitów

³⁵ Wycena rynkowa portfeli inwestycyjnych, bez uwzględnienia środków na rachunku walutowym Ministerstwa Finansów oraz zawieranych łącznie transakcji repo/reverse-repo.

³⁶ USD – dolar amerykański, EUR – euro, GBP – funt brytyjski, AUD – dolar australijski, NOK – korona norweska, NZD – dolar nowozelandzki.

i wyboru kontrahentów NBP. Rezerwy dewizowe mogą być utrzymywane w następujących portfelach: inwestycyjnych podstawowych, inwestycyjnych o niższym stopniu płynności, papierów wartościowych utrzymywanych do terminu wymagalności, pomocniczych.

W procesie zarządzania portfelami inwestycyjnymi podstawowymi wyróżnia się Strategiczną Alokację Aktywów – stanowiącą założenia długoterminowej strategii inwestycyjnej, Taktyczną Alokację Aktywów – stanowiącą założenia średniookresowej strategii inwestycyjnej i Aktywne Zarządzanie Portfelami. Portfele inwestycyjne o niższym stopniu płynności obejmują w szczególności złoto dewizowe, portfele obligacji korporacyjnych, portfele instrumentów inwestycyjnych denominowanych w walutach krajów rozwijających się lub emitowanych przez rządy lub banki centralne tych krajów.

Szczegółowe zasady monitorowania i przestrzegania przyjętych parametrów, struktury walutowej i inwestycyjnej oraz modified durations³⁷ rezerw walutowych zostały określone w procedurach wewnętrznych NBP.

(dowód: akta kontroli str. 958-975, 1061-1127, 1187-1198, 2227-2319)

Stosownie do zasad określonych w wyżej wymienionej uchwale nr 51/2012, Zarząd NBP uchwałą Nr 32/DZRF/2015 z dnia 10 grudnia 2015 r. ustalił Benchmark Strategiczny³⁸ na 2016 r. W porównaniu do roku 2015 r. z uwagi na ujemną rentowność krótkoterminowych instrumentów w EUR oraz ryzyko dalszej długoterminowej deprecjacji EUR udział tej waluty w strukturze walutowej rezerw dewizowych ograniczony został o 2 pp do 27%. Ograniczony został również udział AUD o 2 pp do 8% oraz NOK o 1 pp do 6%. Zaangażowanie w USD zwiększono o 5 pp do 44%. Zmiana struktury walutowej rezerw dewizowych podwyższyła zwrot Benchmarku Strategicznego w 2016 r. o 4,1 pb.

(dowód: akta kontroli str. 986-1058)

W 2016 r. zakończono inwestycje na rynku brazylijskim i meksykańskim. Z uwagi na obniżenie prognoz wzrostu Brazylii, dalsze pogorszenie sytuacji fiskalnej, wzrost ryzyka politycznego, wysoką zmienność uwarunkowań rynkowych oraz obniżenie ratingu tego kraju, Zarząd NBP uchwałą zarządczą nr 2/4/2016 polecił [...] ³⁹niezwłoczne zakończenie inwestycji w reala brazylijskiego (BRL). [...] ⁴⁰.

W związku ze słabnącym zainteresowaniem inwestorów rynkami rozwijającymi się, a także ryzykiem osłabienia perspektyw gospodarki meksykańskiej w warunkach spowolnienia sektora wytwórczego w USA lub dalszego spadku cen ropy naftowej, Zarząd NBP uchwałą zarządczą z dnia [...] ⁴¹podjął decyzję o zamknięciu ekspozycji na rynku meksykańskim do końca czerwca 2016 r. [...] ⁴².

Jej obniżenie było wynikiem mniejszej skali deprecjacji złotego w relacji do walut rezerwowych. W 2016 r. zwrot z kursów walut z koszyka walut rezerwowych względem złotego wyniósł 4,2%, a w 2015 r. 4,5%. Zwrot rezerw w walucie

³⁷ *Modified duration* – miara wartości wrażliwości portfela inwestycyjnego na zmiany rentowności na rynkach finansowych.

³⁸ Benchmark Strategiczny – portfel porównawczy odzwierciedlający założenia strategicznej alokacji aktywów.

³⁹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1764) oraz art. 11 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. nr 153 poz. 1503, ze zm.), NIK wyłączyła jawność informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa – Narodowego Banku Polskiego. Wyłączenia dokonano w interesie NBP.

⁴⁰ Jak w przypisie nr 39.

⁴¹ Jak w przypisie nr 39.

⁴² Jak w przypisie nr 39.

instrumentu wyniósł w 2016 r. 1,01%, a w 2015 r. 0,93%. Relatywnie niska dochodowość stanowiła efekt niskich rentowności rządowych papierów wartościowych, wynikających z niskiej inflacji, umiarkowanego tempa wzrostu gospodarczego na świecie oraz ekspansywnej polityki pieniężnej większości banków centralnych.

(dowód: akta kontroli str. 1060-1127)

W 2016 r. odnotowano 20 przekroczeń ponad dopuszczalne przedziały wahań struktury walutowej benchmarku taktycznego. Przekroczenia te były najczęściej wynikiem zmian kursów walutowych i cen papierów wartościowych oraz wpływu środków do rezerw. NBP podejmował skuteczne działania mające na celu zniwelowanie powstałego przekroczenia.

(dowód: akta kontroli str. 1283-1290)

Badaniem szczegółowym w zakresie zgodności zarządzania rezerwami dewizowymi z przyjętymi procedurami objęto 10 losowo wybranych transakcji przeprowadzonych przez Departament Operacji Zagranicznych (DOZ) w 2016 r. W wyniku kontroli tych transakcji stwierdzono, że zawierane były z kontrahentami do wysokości przyznanych im limitów, w ramach określonej struktury walutowej i na okresy przewidziane w uchwale nr 51/2012 Zarządu NBP z dnia 16 listopada 2012 r. w sprawie zarządzania rezerwami dewizowymi.

(dowód: akta kontroli str. 1236-1263,1322)

Wolumen złota dewizowego zarządzanego przez DOZ na dzień 31 grudnia 2016 r. wyniósł 3.153,1 tys. uncji⁴³, a jego wartość bilansowa była wyceniona na 15.274,2 mln zł. Wzrost wartości bilansowej złota o 2.212,3 mln zł, tj. o 16,9% w porównaniu ze stanem na dzień 31 grudnia 2015 r. wynikał głównie z aktualizacji wyceny złota. Natomiast wzrost salda o 1,1 tys. uncji wynikał z rozliczenia transakcji lokacyjnych w złocie i dotyczył różnic w wadze sztab złota otrzymywanych na zakończenie lokaty w stosunku do przekazanych.

W 2016 r. zasób złota zarządzany przez DOZ inwestowany był w formie lokat jednomiesięcznych w bankach komercyjnych i maksymalnie sześciomiesięcznych [...]⁴⁴. Średnie oprocentowanie tych lokat w 2016 r. wyniosło 0,16%, a w 2015 r. 0,24%. Przychody z lokat w złocie w 2016 r. wyniosły 6.821,0 tys. EUR, a w 2015 r. 6.860,9 tys. EUR. Stopa zwrotu złota w złotych w 2016 r. wyniosła 17,1%, a w 2015 r. -1,2%. Wzrost stopy zwrotu w 2016 r. wynikał ze wzrostu notowań złota o 9,1% w skali roku. W 2016 r. koszty transakcyjne, łącznie z kosztami utrzymywania złota w Banku Anglii, wyniosły 17,9 tys. EUR i były wyższe o 7,5 tys. EUR od kosztów w 2015 r. Wzrost tych kosztów wynikał z zawarcia większej ilości transakcji depozytowych.

(dowód: akta kontroli str. 1077-1078)

Efektywność realizacji strategii inwestycyjnej była monitorowana przez Departament Zarządzania Ryzykiem Finansowym (DZRF), który przygotowywał kwartalne i roczne analizy zarządzania rezerwami walutowymi dla Zarządu NBP. W analizach prezentowano dochodowość portfeli inwestycyjnych i ryzyko towarzyszące zarządzaniu rezerwami.

W 2016 r. dochód z działalności inwestycyjnej związanej z zarządzaniem rezerwami dewizowymi NBP, bez uwzględnienia zrealizowanych i niezrealizowanych różnic kursowych wyniósł 3.251,6 mln zł. Wynik z tytułu zrealizowanych różnic kursowych wyniósł 9.318,8 mln zł. Natomiast koszty niezrealizowane z wyceny kursowej zasobów walut obcych wyniosły 1.168,8 mln zł.

⁴³ Co odpowiada wadze 98,1 tony.

⁴⁴ Jak w przypisie nr 39.

Zasady wyceny aktywów rezerwowych określone zostały w uchwale nr 16/2003 Rady Polityki Pieniężnej z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie zasad rachunkowości, układu aktywów i pasywów bilansu oraz rachunku zysków strat Narodowego Banku Polskiego⁴⁵.

Badaniem szczegółowym w zakresie prawidłowości wyceny aktywów rezerwowych i ujęcia wyników wyceny w księgach rachunkowych i bilansie NBP objęto 18 losowo wybranych instrumentów finansowych dla walut USD, EUR, GBP, NOK, AUD, NZD, będących w zasobie NBP. W wyniku kontroli stwierdzono, że wycena cenowa papierów wartościowych została przeprowadzona przy zastosowaniu odpowiednich cen zamknięcia z poprzedniego dnia roboczego ustalonych przez DZRF.

W celu weryfikacji ujęcia w księdze głównej równowartości złotowej rezerw walutowych zbadano wycenę kursową dla zasobów walut USD, EUR, NOK, AUD, NZD. Powyższe zasoby zostały prawidłowo przeliczone przy zastosowaniu odpowiednich kursów średnich NBP na dany dzień bilansowy i zostały ujęte w księgach rachunkowych i bilansie Banku.

(dowód: akta kontroli str. 324-325, 1199-1235, 1291-1346)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w zarządzaniu rezerwami dewizowymi NBP w 2016 r.

2.5. Rezerwa na pokrycie ryzyka zmian kursu złotego do walut obcych

Opis stanu
faktycznego

W 2016 r. nie zmieniła się uchwała Nr 12/2010 Rady Polityki Pieniężnej z dnia 14 grudnia 2010 r. w sprawie zasad tworzenia i rozwiązywania rezerwy na pokrycie ryzyka zmian kursu złotego do walut obcych w Narodowym Banku Polskim⁴⁶. W przyjętej przez Zarząd NBP w dniu 23 grudnia 2010 r. „Metodyce szacowania rezerwy na pokrycie ryzyka zmian kursu złotego do walut obcych”, określającej szczegółowy sposób oszacowania potencjalnej zmiany wartości zasobów walut obcych z tytułu ryzyka kursowego oraz przychodów niezrealizowanych z wyceny kursowej, w 2016 r. zmodyfikowano metodę oszacowania przychodów niezrealizowanych z wyceny kursowej poprzez wydłużenie szeregu wykorzystywanych danych. Zmianę wprowadzono w celu ograniczenia asymetrii rozkładu przychodów niezrealizowanych i zapewnienia większej stabilności oszacowania w czasie. Uchwałą zarządczą Zarządu NBP nr 2/48/2016 w tej sprawie przyjęto w dniu 29 listopada 2016 r.

Oszacowana na podstawie wyżej wymienionych uregulowań na dzień 31 grudnia 2016 r. kwota, jaka pokryłaby potencjalne zmiany wartości zasobów walut obcych z tytułu zmian kursu złotego do walut obcych w przyszłości, pomniejszona o oszacowane przychody niezrealizowane wynikające ze zmian kursu złotego do walut obcych, wyniosła [...] ⁴⁷. Kwota ta była niższa od kwoty niepokrytej skumulowanej straty z lat ubiegłych, powstałej w wyniku zmian kursu złotego do walut obcych w wysokości 10.807.911,6 tys. zł. W takim przypadku zgodnie z § 1 ust. 3 wyżej wymienionej uchwały RPP oszacowana rezerwa nie może być niższa od kwoty niepokrytej skumulowanej straty z lat ubiegłych, powstałej w wyniku zmian kursu złotego do walut obcych. Uchwałą zarządczą nr 4/6/2017 z dnia 9 lutego 2017 r. Zarząd NBP postanowił, że kwota rezerwy na pokrycie ryzyka zmian kursu złotego do walut obcych w NBP na dzień 31 grudnia 2016 r. wyniesie 10.807.911,6 tys. zł.

⁴⁵ Dz. Urz. NBP Nr 22, poz. 38, ze zm.

⁴⁶ Dz. Urz. NBP Nr 17 poz. 19. Zgodnie z art. 65 ustawy o Narodowym Banku Polskim NBP tworzy rezerwę na pokrycie ryzyka zmian kursu złotego do walut obcych. Zasady tworzenia i rozwiązywania tej rezerwy określa Rada.

⁴⁷ Jak w przypisie nr 39.

W związku z tym, że oszacowana na koniec 2016 r. kwota rezerwy była niższa o 400.000,0 tys. od kwoty rezerwy utworzonej na koniec 2015 r. (11.207.911,6 tys. zł), na mocy § 3 ust. 1 pkt 1 wyżej wymienionej uchwały RPP rozwiązano rezerwę o tą kwotę.

Decyzje Zarządu NBP były zgodne z zasadami tworzenia i rozwiązywania rezerwy na pokrycie ryzyka zmian kursu złotego do walut obcych określonymi w uchwale Nr 12/2010 RPP.

(dowód: akta kontroli str. 2315, 2367-2451)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie utworzenia na koniec 2016 r. rezerwy na pokrycie ryzyka zmian kursu złotego do walut obcych.

2.6. Koszty działania NBP

Opis stanu
faktycznego

Koszty działania NBP w 2016 r. w wysokości 960,9 mln zł były o 38,7 mln zł, tj. o 3,9% niższe od planu po zmianach. W porównaniu do 2015 r. koszty te zmniejszyły się o 54,6 mln zł, tj. o 5,4%. W kosztach działania NBP koszty wynagrodzeń wraz z narzutami i kosztami rezerw na przyszłe zobowiązania wobec pracowników stanowiły 49,7%, koszty emisji znaków pieniężnych 26,1%, a koszty administracyjne 24,2%.

Koszty wynagrodzeń wraz z narzutami i kosztami rezerw na przyszłe zobowiązania wobec pracowników w kwocie 477,4 mln zł były niższe od planowanych o 6,2 mln zł i wyższe o 12,9 mln zł od poniesionych w 2015 r. Koszty wynagrodzeń osobowych zrealizowano w wysokości 376,7 mln zł, tj. niższej od planowanej o 5,3 mln zł, a bezosobowych w wysokości 3,4 mln zł, o 1,0 mln zł niższej od planowanej.

Przeciętne zatrudnienie w NBP w 2016 r. ukształtowało się na poziomie 3.296 etatów, niższym od planowanego o 59 etatów. Wskaźnik wzrostu przeciętnej płacy, z uwzględnieniem wypłat nagród jubileuszowych i odpraw emerytalnych, ukształtował się na poziomie planowanym 3,6%.

Koszty emisji znaków pieniężnych w kwocie 250,9 mln zł były niższe od planowanych o 1,2 mln zł i niższe o 60,4 mln zł od kosztów poniesionych w 2015 r.

Koszty administracyjne w kwocie 232,6 mln zł były niższe od planowanych po zmianach o 16,2 mln zł i o 7,1 mln zł od kosztów poniesionych w 2015 r. Największą pozycję w kosztach administracyjnych w kwocie 137,5 mln zł, tj. 59,1% stanowiły koszty usług obcych. Pozostałe koszty administracyjne wyniosły 95,1 mln zł, w tym największą pozycję stanowiły koszty podatków i opłat w kwocie 26,3 mln zł oraz koszty zużycia materiałów i energii 22,8 mln zł.

Kontrolą NIK objęto wybrane koszty usług obcych, w tym umowy outsourcingu, oraz koszty działalności emisyjnej.

(dowód: akta kontroli str.168-295)

W planie kosztów administracyjnych na 2016 r. koszty usług obcych wynosiły 144,7 mln zł, natomiast w planie po zmianach 142,8 mln zł.

Koszty te zrealizowane zostały w wysokości 137,5 mln zł, tj. niższej od planu po zmianach o 5,2 mln zł (o 3,7%) oraz wyższej o 12,4 mln zł (o 9,9%) od poniesionych w 2015 r.

Niższe od planowanych były głównie koszty dotyczące obsługi systemów informatycznych, napraw i konserwacji, oraz usług remontowych, konsultingowych, komunalnych, pocztowych i ochrony.

NIK zbadała cztery operacje księgowe kosztów usług obcych⁴⁸ na łączną kwotę 1.009,5 tys. zł. Dotyczyły one utrzymania zintegrowanego systemu księgowego NBP

⁴⁸ Dobór celowy – wydatki o najwyższych kwotach.

na kwotę 746,5 tys. zł⁴⁹, organizacji i obsługi uroczystej gali podsumowującej projekt „Akademia Dostępne Finanse” (114,4 tys. zł), organizacji i obsługi uroczystej gali rozdania nagród XIV edycji konkursu im. W. Grabskiego dla najlepszych dziennikarzy ekonomicznych (143,4 tys. zł) oraz opracowania materiałów z The Economist i VoxEu.org na potrzeby serwisu NBP „Obserwator Finansowy” (5,2 tys. zł)⁵⁰.

(dowód: akta kontroli str. 13-157)

W ramach badania kosztów usług obcych NIK zbadała również sześć umów outsourcingu na łączną kwotę 2.866,4 tys. zł, dotyczących świadczenia usług transportowych, utrzymania czystości i porządku oraz przeprowadzek.

Kontrolą objęto trzy umowy wynajmu krótko i długoterminowego samochodów i usług przewozu osób w Centrali NBP (autokarami, minibusami, midibusami, samochodami osobowymi oraz usług taxi), z tytułu których w 2016 r. poniesiono koszty⁵¹ w wysokości 1.199,1 tys. zł. Koszty te stanowiły 24,6% łącznych kosztów transportu NBP w 2016 r.⁵² W wyniku podjęcia działań związanych z optymalizacją kosztów usług transportowych w Centrali NBP poprzez zlecenie świadczenia tych usług firmie zewnętrznej od 2014 r., koszty transportu w Centrali NBP zmniejszyły się z 7.333,8 tys. zł w 2013 r. do 4.874,8 tys. zł w 2016 r., tj. o 2.459 tys. zł (o 33,5%).

NIK zbadała również dwie umowy zawarte w latach 2015-2016 dotyczące świadczenia usług utrzymania czystości przez firmy zewnętrzne w Oddziałach Okręgowych NBP w Bydgoszczy i Łodzi.

Koszty sprzątnięcia w Oddziale Okręgowym NBP w Bydgoszczy w 2016 r. wyniosły 174,3 tys. zł i były niższe o 6,2 tys. zł od kosztów w 2015 r., a w Oddziale Okręgowym NBP w Łodzi wyniosły 229,2 tys. zł i były niższe o 25,8 tys. zł od kosztów w 2015 r.

Objęta kontrolą umowa na świadczenie usług przeprowadzek w Centrali NBP w obiektach przy ul. Świętokrzyskiej 11/21 i Siedmiogrodzkiej 5a oraz w obiektach zlokalizowanych na terenie całego kraju zawarta została w październiku 2016 r.

W 2016 r. koszty usług przeprowadzek wyniosły 254,1 tys. zł, i były o 13,2 tys. zł niższe od kosztów w 2015 r.

Zawarcie wszystkich zbadanych umów outsourcingu poprzedzone było analizami ekonomicznej opłacalności zlecenia usług na zewnątrz oraz nastąpiło w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

(dowód: akta kontroli str. 646-885)

W planie kosztów działania NBP na 2016 r. koszty emisji znaków pieniężnych określono w wysokości 252.103 tys. zł. Zrealizowane koszty wyniosły 250.932,1 tys. zł i w porównaniu z 2015 r. były niższe o 60.408,3 tys. zł, tj. o 19,4%. Koszty emisji znaków pieniężnych obejmowały koszty emisji banknotów powszechnego obiegu i kolekcjonerskich, monet powszechnego obiegu i kolekcjonerskich oraz koszty kruszcu do produkcji monet kolekcjonerskich.

⁴⁹ W 2016 r. łączna wartość pozostałych faktur za świadczenie usług utrzymania zintegrowanego systemu księgowego NBP wynosiła 12,7 mln zł.

⁵⁰ W 2016 r. łączna wartość pozostałych faktur na opracowywanie materiałów z The Economist oraz Vox.org na potrzeby serwisu NBP „Obserwator Finansowy” wyniosła 65,8 tys. zł.

⁵¹ Koszty zostały ustalone na podstawie wystawionych faktur

⁵² Koszty te poza kosztami wynikającymi z faktur wystawionych przez firmy zewnętrzne zawierają koszty wynagrodzeń, w tym po zlikwidowanym Wydziale Transportu ZUG, remontów, konserwacji, materiałów eksploatacyjnych, ubezpieczeń, paliw i pozostałych kosztów administracyjnych.

Niższe koszty emisji banknotów powszechnego obiegu w 2016 r. wynikały głównie z mniejszej liczby zamówionych banknotów oraz zwiększenia udziału banknotów, których koszty jednostkowe w strukturze zamówień były niższe. Natomiast niższe koszty emisji monet powszechnego obiegu dostarczanych przez Mennicę Polską S.A. były efektem ich niższych cen oraz mniejszego wolumenu.

Mniejsze zamówienie banknotów i monet powszechnego obiegu w 2016 r. w porównaniu z 2015 r. wynikało z zapasu niektórych nominałów znaków pieniężnych na koniec 2015 r., mniejszej liczby banknotów zniszczonych zakwalifikowanych do wymiany oraz z wprowadzenia technologii lakierowania zwiększającej trwałość banknotów, do produkcji banknotów powszechnego obiegu o wartości nominalnej 10 zł. Przygotowanie wprowadzenia do obiegu banknotu o wartości nominalnej 500 zł, wpłynęło na ograniczenie ilości banknotów służących do budowania zapasu strategicznego i logistycznego.

W *Planie działalności NBP na lata 2016-2018*, w Celu C. *Racjonalizacja procesu gospodarowania znakami pieniężnymi w NBP* w 2016 r. przyjęto do realizacji trzy zadania. Stan ich realizacji przedstawiał się następująco:

- Zadanie nr 10 dotyczące *Badania czynników oddziałujących na wielkość obrotu gotówkowego w poszczególnych regionach Polski* zostało zrealizowane. We wrześniu 2016 r. NBP zawarł umowę z firmą zewnętrzną na wykonanie badania ankietowego wśród reprezentatywnej grupy 1.000 gospodarstw domowych.
- Zadanie nr 11 dotyczące *Działań mających na celu usprawnienie obiegu gotówkowego* zostało zrealizowane w zakresie przygotowania projektów zmienionych regulacji prawnych dotyczących sortowania i pakowania banknotów. Wprowadzono zarządzenie nr 19/2016 Prezesa NBP z dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie sposobu i trybu przeliczania, sortowania, pakowania i oznaczania opakowań banknotów i monet oraz wykonywania czynności związanych z zaopatrywaniem banków w te znaki.
Nie zrealizowano zadania polegającego na przygotowaniu założeń dotyczących wdrożenia standardów GS1⁵³ (zakończenie realizacji zadania planowane jest na II półrocze 2017 r.), opracowania raportu na temat możliwości wprowadzenia rozwiniętego systemu depozytowego (zakończenie realizacji zadania planowane jest na I półrocze 2019 r.), dostosowania systemów informatycznych do wymagań standardów GS1 (zakończenie realizacji zadania planowane jest na II półrocze 2018 r.), wdrożenia systemów GS1 (zakończenie realizacji zadania planowane jest na II półrocze 2018 r.).
Niezrealizowanie w 2016 r. wyżej wymienionych działań wynikało z potrzeby analizy zmian prawnych i opracowania projektów aktów prawnych po przygotowaniu i przyjęciu przez Zarząd NBP założeń oraz kierunkowych etapów wdrożenia GS1 wymagających opracowania specyfikacji zmian w systemach informatycznych oraz listy wymagań sprzętowych na potrzeby GS1.
- Zadanie nr 12 dotyczące *Standaryzacji procedur w działalności kasowo-skarbowej NBP* zostało zrealizowane. Uchwałą nr 73/2016 Zarządu NBP z dnia 22 grudnia 2016 r. w sprawie operacji kasowo-skarbowych w NBP

wprowadzono zmiany w obszarze tej działalności.

⁵³ System globalnych standardów identyfikacyjnych i komunikacyjnych tworzących rozwiązania wspierające zarządzanie w łańcuchu dostaw i obiegu gotówki.

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w objętych kontrolą kosztach działania NBP.

2.7. Realizacja planu inwestycji NBP na 2016 r. i gospodarowanie nieruchomościami w oddziałach okręgowych

Realizacja planu inwestycji

Opis stanu
faktycznego

Plan inwestycji NBP na 2016 r.⁵⁴ zakładał realizację 216 zadań inwestycyjnych oraz zakupów środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych na kwotę 146.568 tys. zł, tj. wyższą o 55.819 tys. zł od wykonania w 2015 r. Zmiany w planie w ciągu roku polegały na zwiększeniu lub zmniejszeniu limitów środków przydzielonych na realizację zadań oraz na wprowadzeniu do planu 18 nowych zadań⁵⁵.

Na realizację zadań i zakupów inwestycyjnych w 2016 r. poniesiono nakłady w wysokości 117.967 tys. zł, tj. o 19,5 % niższej od planowanych oraz o 30% wyższej od zrealizowanej w 2015 r.

W 2016 r. najwyższe nakłady kwocie 53.963 tys. zł poniesione zostały na inwestycje teleinformatyczne i telekomunikacyjne oraz na budownictwo inwestycyjne w kwocie 44.679 tys. zł. Z ujętych w planie zadań inwestycyjnych na 2016 r. 160 zostało zakończonych, 29 rozpoczętych będzie kontynuowanych w 2017 r., jednego zadania nie rozpoczęto, a od realizacji 26 zadań odstąpiono.

Badaniem objęto trzy niżej wymienione pozycje planu inwestycji na 2016 r.

- Przebudowa budynku Oddziału Okręgowego NBP w Krakowie przy ul. Basztowej 20 – inwestycja realizowana jest od 2014 r., na którą w 2016 r. zaplanowano środki w wysokości 17.195 tys. zł. Nakłady na to zadanie zostały zrealizowane w wysokości 13.518 tys. zł, tj. 78,6% planowanych środków. Niepełna realizacja zadania w zakresie zaplanowanym na 2016 r. wynikała głównie z konieczności wykonania robót dodatkowych, polegających na wzmocnieniu konstrukcji nośnej dachu nad salą operacyjną, wykonania zamiennej dokumentacji projektowej Systemu Alarmu Pożaru oraz przerwania robót podczas Światowych Dni Młodzieży.
- Przebudowa budynku NBP przy ul. Siedmiogrodzkiej 5a dla potrzeb Centrali NBP i Oddziału Okręgowego w Warszawie – inwestycja na kwotę 56.000 tys. zł, której rozpoczęcie zaplanowano na 2016 r. Limit środków na 2016 r. określony na kwotę 2.540 tys. zł nie został wykorzystany, ponieważ odstąpiono od realizacji inwestycji.

W trakcie aktualizacji programu funkcjonalno-użytkowego inwestycji, Departament Emisyjno-Skarbcowy i Oddział Okręgowy NBP w Warszawie zgłosiły potencjalne zagrożenia wynikające z lokalizacji budynku w bezpośrednim sąsiedztwie zabudowań mieszkalnych, ograniczeń związanych z siecią połączeń komunikacyjnych i istniejących rozwiązań architektonicznych oraz ryzyka formalno-prawnego dotyczącego braku praw autorskich NBP do dokumentacji projektowej budynku, który podlegałby przebudowie w wyniku realizacji tej inwestycji. W związku z tym, Zarząd NBP w dniu 9 czerwca 2016 r. po zapoznaniu się z opracowaniem *Notatka dla Zarządu NBP w sprawie alternatywnych rozwiązań dla inwestycji planowanej przy ul. Siedmiogrodzkiej*

⁵⁴ Plan inwestycji NBP na 2016 r. został przyjęty uchwałą Nr 30/DC/2015 Zarządu NBP z dnia 29 października 2015 r.

⁵⁵ Decyzje w sprawie zmian w planie inwestycji podejmowane były na wniosek jednostek organizacyjnych przez Zarząd NBP, Wiceprezesa NBP lub Dyrektora Departamentu Controllingu, na podstawie uchwały Zarządu NBP Nr 7/2014 w sprawie planowania oraz realizacji inwestycji, remontów i konserwacji w Narodowym Banku Polskim.

5a wyraził zgodę na odstąpienie od realizacji tej inwestycji i podjęcie działań w celu pozyskania działki na potrzeby budowy między innymi obiektu skarbcowego dla Oddziału Okręgowego NBP w Warszawie (uchwała zarządcza nr 2/23/2016).

- Zakup wartości niematerialnych i prawnych oraz środków trwałych związanych z funkcjonowaniem Centrum Pieniądza NBP – w 2016 r. zakupy zrealizowano na kwotę 94 tys. zł, tj. 47% planu. Niezrealizowanie planu inwestycji w zakresie zakupów wartości niematerialnych i prawnych oraz środków trwałych związanych z funkcjonowaniem Centrum Pieniądza NBP spowodowane było reorganizacją Centrum i planowanymi zmianami w Regulaminie organizacyjnym NBP, polegającymi na przeniesieniu zadań związanych z promocją Centrum do Departamentu Komunikacji i Promocji oraz planowaną aktualizacją sześciu modułów ekspozycji.

(dowód: akta kontroli str. 364-527)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w realizacji planu inwestycji NBP na 2016 r. oraz zadań inwestycyjnych wybranych do kontroli, ale podobnie jak w latach poprzednich zwraca uwagę, że wykonanie planu inwestycji NBP na 2016 r. na poziomie 80,5% (53,9% w 2014 r. i 77,3% w 2015 r.) świadczy o tym, że proces planowania inwestycji wymaga dalszego doskonalenia. Zdaniem NIK, ujęte w planie inwestycji na rok 2016 zadanie *Przebudowa budynku NBP na ulicy Siedmiogrodzkiej 5a dla potrzeb Centrali NBP i Oddziału Okręgowego w Warszawie NBP* nie uwzględniało wynikających z lokalizacji budynku zagrożeń, zgłoszonych przez Departament Emisyjno-Skarbowy i Oddział Okręgowy NBP w Warszawie w trakcie aktualizacji programu funkcjonalno-użytkowego inwestycji, które znane były na etapie prac nad planem inwestycji na rok 2016.

Gospodarowanie nieruchomościami w oddziałach okręgowych NBP

Opis stanu
faktycznego

W *Planie działalności Narodowego Banku Polskiego na lata 2016-2018*⁵⁶ przyjęto do wykonania zadanie nr 22 *Poprawa efektywności wykorzystania nieruchomości NBP w oddziałach okręgowych*. Efektem realizacji zadania ma być zmniejszenie kosztów z tytułu utrzymania tych nieruchomości.

Departament Administracji dokonał w 2016 r. analizy wykorzystania nieruchomości na potrzeby oddziałów okręgowych, której wyniki przedstawiono na posiedzeniu Zarządu NBP w dniu 11 października 2016 r. Na posiedzeniu tym uchwałą zarządczą nr 5W /41/2016 Zarząd NBP zobowiązał Departament Administracji do przeprowadzenia analizy możliwości przeniesienia działalności Oddziałów w Olsztynie i Zielonej Górze do innej lokalizacji oraz wyraził zgodę na zbycie dwóch nieruchomości NBP w Łodzi i Poznaniu.

(dowód: akta kontroli str. 564-588)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

NIK nie wnosi uwag do działań podjętych w 2016 r., mających na celu efektywne wykorzystanie nieruchomości będących w zasobach oddziałów okręgowych NBP.

⁵⁶ *Plan działalności NBP na lata 2015-2018* przyjęty został Uchwałą Nr 21/GP/2015 Zarządu NBP z dnia 1 października 2015 r.

2.8. Należności NBP z tytułu kredytu refinansowego [...] ⁵⁷.

V. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵⁸, wnosi o [...] ⁵⁹.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 26 kwietnia 2017 r.

Za zgodność z treścią uchwały Nr 20/2017
Kolegium Najwyższej Izby Kontroli
z dnia 2 czerwca 2017 r.
w sprawie zastrzeżeń do wystąpienia
pokontrolnego
Dyrektor
Departamentu Budżetu i Finansów

Stanisław Jarosz

Warszawa, dnia czerwca 2017 r.

⁵⁷ Jak w przypisie nr 6.

⁵⁸ Dz.U. z 2017 r. poz.524.

⁵⁹ Jak w przypisie nr 6.