



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Budżetu i Finansów

KBF.410.001.15.2020

Pan
Mariusz Jerzy Golecki
Rzecznik Finansowy
Biuro Rzecznika Finansowego
Aleje Jerozolimskie 87
02-001 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. – wykonanie planu finansowego Rzecznika
Finansowego w 2019 r.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Biuro Rzecznika Finansowego, Al. Jerozolimskie 87, 02-001 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mariusz Jerzy Golecki, Rzecznik Finansowy, od 12 października 2019 r. (akta kontroli str. 3)
	W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki pełniła także Aleksandra Wiktorow od 11 października 2015 r. do 11 października 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
Kontroler	Jerzy Kukurba, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KBF/2/2020 z 2 stycznia 2020 r. (akta kontroli str.1-2)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2019 r. planu finansowego Rzecznika Finansowego pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych działań. Ocenie podlegały w szczególności:
Zakres kontroli	<ul style="list-style-type: none">– planowanie i wykonanie przychodów Biura Rzecznika Finansowego,– planowanie i wykonanie kosztów i wydatków majątkowych oraz efekty realizowanych zadań,– gospodarowanie wolnymi środkami finansowymi,– realizacja zamówień publicznych,– prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych. Podstawą oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: <ul style="list-style-type: none">– analizy planowania i realizacji przychodów oraz rozliczenia wpłat zaliczek na koszty działalności Rzecznika Finansowego i jego Biura,– sprawdzenia prawidłowości działań podejmowanych w celu egzekwowania należności od podmiotów wpłacających zaliczki na koszty działalności Rzecznika Finansowego i jego Biura,– analizy planowania i realizacji kosztów działalności Rzecznika Finansowego i jego Biura, w tym efektów rzeczowych,– kontroli wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,– analizy stanu zobowiązań,– szczegółowa kontrola opisu dokumentów księgowych i wybranych zapisów księgowych,– analizy prawidłowości sporządzenia sprawozdań. Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. <i>Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.</i>

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

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Rzecznika Finansowego w 2019 r.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości.

Rzecznik Finansowy prawidłowo realizował przychody i rozliczył zaliczki wpłacone przez podmioty rynku finansowego na koszty działalności Rzecznika Finansowego w 2018 r.

W wyniku kontroli kosztów w wysokości 5929,2 tys. zł, tj. 31,7% ogółu kosztów, stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad celowości, legalności i gospodarności, na realizację zadań określonych w ustawie z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym³ (dalej: ustawa o rozpatrywaniu reklamacji lub ustawa o RF). W rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności w zakresie rozpatrywania wniosków klientów podmiotów rynku finansowego. Prawidłowo i gospodarnie zarządzano wolnymi środkami.

NIK pozytywnie zaopiniowała roczne sprawozdania za 2019 r. Rzecznika Finansowego. Sprawozdania zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁴, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁵.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wykonanie planu finansowego Rzecznika Finansowego

1.1 Wykonanie planu przychodów oraz rozliczenie wpłat zaliczek na koszty działalności Rzecznika Finansowego i jego Biura w 2019 r.

Opis stanu
faktycznego

Roczne przychody Rzecznika Finansowego (dalej: RF lub Rzecznik) planowane są w wysokości planowanych do poniesienia kosztów. Głównymi przychodami RF są przychody z tytułu wpłat zaliczek na pokrycie kosztów działalności RF i jego Biura (dalej: zaliczki) przez podmioty rynku finansowego. Przychody z tytułu zaliczek planowane są w wysokości równej kosztom pomniejszonym o pozostałe planowane przychody. Wpłaty zaliczek w danym roku przekraczające koszty działalności RF i jego Biura, pomniejszone o pozostałe przychody, ujmowane są jako zobowiązania RF wobec podmiotów wpłacających zaliczki. W roku następnym wpłaty zaliczek będą rozliczone w terminie do 31 października. Terminy uiszczania, wysokość

² 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.

³ Dz.U. z 2019 r. poz. 2279.

⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1773).

⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz.U. z 2018 r. poz. 1793, ze zm.).

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

i sposób obliczania wpłat na pokrycie kosztów działalności Rzecznika i jego Biura zostały określone w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 27 października 2017 r. w sprawie terminów uiszczania, wysokości i sposobu obliczania należności na pokrycie kosztów działalności Rzecznika Finansowego i jego Biura⁷ (dalej: rozporządzenie Ministra Finansów).

Plan na 2019 r. zawarty w załączniku do ustawy budżetowej⁸ przewidywał przychody w kwocie 19 786,0 tys. zł. Przychody z tytułu wpłat zaliczek miały wynieść 19 546 tys. zł, a pozostałe przychody 240 tys. zł, w tym z tytułu odsetek 60 tys. zł.

Przychody zrealizowane w 2019 r. łącznie wyniosły 18 688,7 tys. zł i stanowiły 94,5% planu oraz 115% wykonania przychodów w 2018 r. Na przychody te złożyły się wpłaty zaliczek w kwocie 18 437,0 tys. zł (94,3% planu oraz 115,6% wykonania 2018 r.) oraz pozostałe przychody w kwocie 251,7 tys. zł (104,9% planu oraz 87,5% wykonania 2018 r.).

Największy udział we wpłatach zaliczek miały banki, zakłady ubezpieczeń krajowe i zagraniczne oraz instytucje pożyczkowe. Udział tych podmiotów we wpłaconych zaliczkach wyniósł 96,2%, podczas gdy w 2018 r. 95,8%. Wpłaty zaliczek od banków wyniosły 9953,3 tys. zł, tj. 54,0% ogółu wpłat i 123% wykonania w 2018 r., wpłaty zakładów ubezpieczeń 6681,0 tys. zł, tj. 36,2% ogółu wpłat i 107,4% wpłat w 2018 r., a wpłaty od instytucji pożyczkowych 560,4 tys. zł, tj. 3,0% ogółu wpłat i 107,6% wpłat w 2018 r. Najniższy udział we wpłatach zaliczek miały biura usług płatniczych, a ich udział wynosił ok. 0,07%.

Na pozostałe przychody złożyły się: przychody z pozasądowego rozwiązywania sporów – 119,1 tys. zł, tj. 47,3% zrealizowanych pozostałych przychodów oraz 65,5% wykonania 2018 r.; przychody finansowe (odsetki) – 49,2 tys. zł, tj. 19,5% pozostałych przychodów oraz 64,6% wykonania 2018 r.; pozostałe przychody operacyjne – 83,4 tys. zł, tj. 33,1% zrealizowanych pozostałych przychodów i 220,7% wykonania 2018 r. Przychody z tytułu pozasądowego rozwiązywania sporów nie została przewidziana w planie finansowym. W materiałach analitycznych przygotowanych przez Rzecznika Finansowego w trakcie opracowania projektu planu finansowego na 2019 r. przychody z tego tytułu zostały wymienione, jednak nie przedstawiono szacowania ich wielkości. Zdaniem NIK, należy przy planowaniu szacować i uwzględnić wszystkie potencjalne przychody, w tym także przychody z pozasądowego rozwiązywania sporów, które są przychodem występującym corocznie i stanowią znaczący element pozostałych przychodów.

(akta kontroli str. 4-37, 93, 521, 542-543 oraz 555-748)

Rzecznik Finansowy dokonał rozliczenia wpłat zaliczek za 2018 r. zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów oraz zaakceptowanymi 24 czerwca 2019 r. przez Rzecznika Finansowego „Zasadami sporządzania rozliczenia rocznego podmiotów rynku finansowego zobowiązanych do pokrywania kosztów Rzecznika Finansowego”.

Rzecznik Finansowy wywiązał się z obowiązku wynikającego z § 18 ust. 2 oraz § 19 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów i w terminie do 31 października 2019 r. poinformował wszystkie podmioty o wysokości nadpłaty bądź niedopłaty zaliczek, a także o tym, że w przypadku nadpłaty jest możliwość jej zwrotu, a w przypadku niedopłaty należy ją uregulować w terminie 30 dni od otrzymania informacji o niedopłacie.

⁷ Dz.U. z 2020 r. poz. 662.

⁸ Ustawa budżetowa na rok 2019 z dnia 16 stycznia 2019 r. (Dz.U. poz. 198).

Pismem z 21 listopada 2019 r. Urząd Komisji Nadzoru Finansowego przekazał Biuru Rzecznika Finansowego zaktualizowane dane dotyczące średniorocznej wielkości funduszy własnych krajowych instytucji płatniczych oraz krajowych instytucji pieniądza elektronicznego za 2018 r. W piśmie Urząd poinformował, że aktualizacja danych wynika z korekt danych sprawozdawczych będących podstawą przekazanych informacji. W związku z tym nastąpiła konieczność ponownego przeliczenia należnych zaliczek na pokrycie kosztów funkcjonowania Rzecznika Finansowego oraz jego Biura i przesłania pism z rozliczeniem do wszystkich wpłacających zaliczki podmiotów. Rozliczenie przeprowadzono z datą 28 listopada 2019 r., a pisma z rozliczeniem przesłano do końca listopada 2019 r. Kwota korekty stanowiła 0,1053% ogółu należnych wpłat. Zmiana kwot należnych wpłat na poszczególne rodzaje podmiotów wahała się od 0,05 zł do 6408,09 zł. Przeliczenia dokonano dla 2413 podmiotów, w tym 1127 biur usług płatniczych (BUP) stanowiących 46,7% rozliczanych podmiotów. W przypadku BUP zmniejszono należną wpłatę dla tych podmiotów o 12,8 zł, co oznacza, że na jeden BUP zmniejszenie wpłaty wynosiło około 1 gr.

Na dzień drugiego rozliczenia (28 listopada 2019 r.) niedopłatę wpłat na kwotę 494,9 tys. zł miało 1230 podmiotów (z czego 76,9% - 946 podmiotów stanowiły BUP), 10 podmiotów posiadało konto zerowe, a pozostałe 1173 podmioty posiadało nadpłatę w wysokości 1490,5 tys. zł. Do 31 grudnia 2019 r. dokonano wpłat na kwotę 405,7 tys. zł, tj. 82,0% należnych wpłat z tytułu niedopłat. Na dzień 31 grudnia 2019 r. kwota należności z tytułu niedopłat wyniosła 89,2 tys. zł (w tym BUP – 2,4 tys. zł) i dotyczyła 641 podmiotów (w tym 466 BUP). Na jeden BUP przypadła należność w wysokości 5,3 zł, natomiast dla pozostałych podmiotów należność przypadająca na jeden podmiot wynosiła – 495,7 zł. Do podmiotów, które nie wywiązały się z obowiązku terminowo, zostały skierowane upomnienia z wezwaniem do zapłaty.

Z nadpłaty w kwocie 1490,5 tys. zł do 31 grudnia 2019 r. na wniosek podmiotów zwrócono 161,1 tys. zł. Pozostała kwota 1329,4 tys. zł, która dotyczyła 1109 podmiotów, na koniec roku została zaliczona do zobowiązań.

(akta kontroli str. 67-100 oraz 301-304)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

1.2 Wykonanie planu kosztów

Opis stanu
faktycznego

Plan na 2019 r. zawarty w załączniku do ustawy budżetowej przewidywał koszty w kwocie 19 786 tys. zł. W 2019 r. Rzecznik Finansowy zrealizował koszty w wysokości 18 688,7 tys. zł, co stanowiło 94,5% planu. Największe koszty poniesiono na wynagrodzenia w kwocie 10 639,3 tys. zł (98,9% planu i 117,6% wykonania 2018 r.) i usługi obce – 5098,6 tys. zł (92,9% planu i 106,5% wykonania 2018 r.). Koszty składek na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy wyniosły 1781,7 tys. zł (86,5% planu i 129,5% wykonania 2018 r.), pozostałe koszty – 892,8 tys. zł⁹, a koszty zużycia materiałów i energii – 276,3 tys. zł (69,4% planu i 90,8% wykonania 2018 r.).

W 2019 r. łączne koszty usług eksperckich wyniosły 3549,5 tys. zł (2294,2 tys. zł w ramach usług obcych i 1255,3 tys. zł w ramach wynagrodzeń) i stanowiły 19,0% kosztów poniesionych w 2019 r. przez RF i jego Biuro.

⁹ Pozostałe koszty obejmowały: pozostałe koszty operacyjne – 73,1 tys. zł, amortyzację – 157,9 tys. zł, inne koszty (inne świadczenia pracownicze, delegacje, ubezpieczenia majątkowe i osobowe, szkolenia, ryczałty samochodowe, składki członkowskie oraz koszty reklam) – 419,5 tys. zł, podatki i opłaty – 111,5 tys. zł, odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych – 130,8 tys. zł.

Przeciętne zatrudnienie w 2019 r. wynosiło 105 osób (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) i było na tym samym poziomie co w 2018 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie (wraz z premiami) w Biurze Rzecznika Finansowego w 2019 r. wyniosło 7299,0 zł i było wyższe o 1169,0 zł, tj. o 19,1%, niż w 2018 r. Zwiększenie przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego nastąpiło przede wszystkim w grupie pracowników administracyjnych (97 osób)¹⁰, gdzie przeciętne miesięczne wynagrodzenie wzrosło o 21,2%, natomiast w pozostałych grupach wynagrodzenie to wzrastało wolniej (dla kierownictwa o 2,4%, a dla dyrektorów i zastępców dyrektorów wydziałów o 8,4%). Wzrost wynagrodzeń wynikał z podwyżek wprowadzonych od kwietnia 2019 r. Rzecznik Finansowy przyznał podwyżki, uzasadniając to potrzebą stabilizacji kadry, ponieważ część pracowników rezygnowała z zatrudnienia ze względu na zbyt niskie ich zdaniem wynagrodzenie. Ponadto w grudniu 2019 r. pracownicy Biura Rzecznika otrzymali premie zgodnie z regulaminem wynagradzania. Przyznanie premii nie spowodowało przekroczenia kosztów zaplanowanych na wynagrodzenia w planie finansowym na 2019 r. W 2019 r. wydatki na wynagrodzenia bezosobowe wyniosły 1450,1 tys. zł, tj. 86,8% kosztów poniesionych w 2018 r. (1336,0 tys. zł) i dotyczyły 62 ekspertów (w 2018 r. 50 ekspertów). Średnie wynagrodzenie miesięczne na jednego eksperta wynosiło 1949 zł i stanowiło 86,8% wynagrodzenia w 2018 r. (2245 zł).

Rzecznik Finansowy nie sporządził planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych ani planu zakupów na 2019 r., uzasadniając to tym, że w 2018 r. zakończył się w zasadzie proces tworzenia nowego urzędu. Biuro Rzecznika już było wyposażone w sprzęty i urządzenia niezbędne do funkcjonowania. Nie sporządzano planu postępowań o udzielenie zamówień o wartości powyżej 30 tys. euro, ponieważ nie zakładano zamówień o takiej wartości, a jedynie zakupy na bieżące potrzeby. W 2019 r. nie zrealizowano zamówień o wartości powyżej 30 tys. euro. Zdaniem NIK, odpowiednio plan zakupów lub plan zamówień RF powinien być corocznie sporządzany jako element kontroli zarządczej, przyczyniający się także do zmniejszenia ryzyka nienależytego oszacowania wartości udzielanego zamówienia czy też niedozwolonego podziału zamówienia na części.

W kontroli wykonania planu finansowego za 2018 r.¹¹ stwierdzono, że w przypadku umowy na wykonywanie prac porządkowych naruszono przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹², zwiększając kolejnym aneksem powierzchnię pomieszczeń objętych umową zawartą bez stosowania ww. ustawy na czas nieokreślony i jednocześnie zwiększając jej wartość do kwoty przekraczającej w okresie czteroletnim 30 tys. euro¹³. W dniu 21 sierpnia 2019 r. zawarto nową umowę z dotychczasowym wykonawcą na czas określony od 1 września 2019 r. do 31 grudnia 2020 r. na sprzątnięcie tej samej powierzchni, za to samo wynagrodzenie co w aneksie z 28 sierpnia 2017 r. Ponieważ była to kolejna umowa zawarta z tą firmą w trybie niekonkurencyjnym, NIK zwraca uwagę, że zawieranie kolejnych umów z tym samym podmiotem, bez przeprowadzenia udokumentowanego rozeznania rynku, ogranicza równy i konkurencyjny dostęp do usług świadczonych na rzecz Biura Rzecznika.

¹⁰ Pracownicy administracyjni to wszyscy pracownicy Biura RF, poza członkami kierownictwa (dwie osoby) oraz dyrektorami wydziałów i ich zastępcami (sześć osób).

¹¹ Wystąpienie z 26 kwietnia 2019 r. po kontroli wykonania w 2018 r. planu finansowego Rzecznika Finansowego (KBF.410.001.15.2019).

¹² Dz.U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

¹³ Zdaniem NIK, Rzecznik nie był uprawniony do zawarcia 28 sierpnia 2017 r. kolejnego aneksu bez stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych.

W toku kontroli zbadano wszystkie faktury dotyczące wydatków pozapłacowych. Próba liczyła 1183 faktury, na łączną kwotę 5929,2 tys. zł, wystawione od 1 stycznia do 31 grudnia 2019 r., tj. 31,7% ogółu kosztów. W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości w dekretowaniu faktur oraz terminowości ich księgowania. Szczegółowo zbadano wszystkie zakupy na kwotę przekraczającą 10 tys. zł (16 zakupów o łącznej wartości 465,1 tys. zł). W wyniku badania nie stwierdzono nieprawidłowości i odstępstw od obowiązujących przepisów wewnętrznych dotyczących zakupów dokonywanych przez pracowników Biura Rzecznika Finansowego.

W trakcie badania stwierdzono, że po otrzymaniu wystąpienia po kontroli wykonania planu finansowego Rzecznika Finansowego w 2018 r. w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami w dekretowaniu faktur z datą 29 kwietnia 2019 r. dokonano przeglądu faktur wcześniej zadekretowanych i w przypadku nieprawidłowej dekretacji dokonano stosownej korekty.

W badaniu wszystkich rachunków i umów zawartych z ekspertami stwierdzono, że na rachunkach wystawianych przez ekspertów i we wszystkich sprawdzanych 10 umowach określono płatność w terminie do 10. dnia następnego miesiąca. Eksperti zewnętrzni wystawiali faktury na koniec miesiąca. W konsekwencji termin wpływu części faktur do Biura Rzecznika Finansowego przypadła między 9. a 11. dniem następnego miesiąca. W tej sytuacji było niemożliwe dotrzymanie umownego terminu zapłaty za wykonaną usługę. W 2019 r. Rzecznik Finansowy nie zapłacił odsetek za opóźnienie. Tym niemniej w przypadku wypłaty po 10. dniu danego miesiąca istniało ryzyko, że eksperci mogliby zwrócić się o zapłatę odsetek za opóźnienie. Postanowienia umów były niekorzystne dla Rzecznika, ponieważ termin wypłaty wynagrodzenia nie był powiązany z datą wpływu faktury. Wszystkie umowy eksperckie zawarte przed 2020 r. zostały rozwiązane. We wzorze umowy zawieranej z ekspertami od I kwartału 2020 r. postanowienia odnośnie terminu płatności zostały zmodyfikowane. Zachowano termin do 10. dnia następnego miesiąca pod warunkiem, że prawidłowo wystawiona faktura zostanie dostarczona do 3. dnia miesiąca, w którym ma nastąpić wypłata wynagrodzenia. W razie przekazania dokumentów po upływie terminu wypłata będzie płatna w terminie 14 dni od dnia ich dostarczenia.

Stan zobowiązań Rzecznika na koniec 2019 r. wynosił 7042,4 tys. zł, tj. 93,8% stanu zobowiązań na koniec 2018 r. Zobowiązania w kwocie 5949,1 tys. zł (84,5%) stanowiły zobowiązania z tytułu nadpłaty zaliczek na pokrycie kosztów działalności RF i jego Biura w 2018 r. i w 2019 r. Pozostałe zobowiązania dotyczyły głównie wynagrodzeń (95,7 tys. zł), zobowiązań wobec dostawców (292,6 tys. zł), rozrachunków z ZUS (487,0 tys. zł), podatku dochodowego (205,3 tys. zł). Na koniec 2019 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne

(akta kontroli str.4-66,101-300, 458-510,521, 544-748)

Fundusz Edukacji Finansowej

Od 1 stycznia 2019 r. Rzecznik dysponował, na wniosek Rady Edukacji Finansowej, środkami Funduszu Edukacji Finansowej (dalej: Fundusz lub FEF), utworzonego na mocy ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem nadzoru nad rynkiem finansowym oraz ochrony inwestorów na tym rynku¹⁴ (dalej: ustawa o ochronie inwestorów). Środki Funduszu pochodzą głównie z wpływów z tytułu kar pieniężnych określonych w art. 43c ust. 1 pkt 1–3 ustawy o rozpatrywaniu reklamacji. Zgodnie z art. 43b ust. 1 ustawy o RF, środki Funduszu przeznaczone są na finansowanie edukacji finansowej.

¹⁴ Dz.U. poz. 2243, ze zm.

Stan środków na koncie Funduszu na 31 grudnia 2019 r. wynosił 11 656,3 tys. zł, z czego 1088,2 tys. zł (9,3% kwoty znajdującej się na rachunku) to środki, którymi RF, na podstawie informacji uzyskanych od podmiotów nakładających kary, może dysponować bez ryzyka ich zwrotu. Na dzień 17 marca 2020 r. stan środków na rachunku Funduszu wyniósł 27 981,7 tys. zł, z czego 1272,7 tys. zł to środki, którymi RF może dysponować bez ryzyka zwrotu (4,5% kwoty znajdującej się na rachunku bankowym do wpłat środków finansowych pochodzących z kar pieniężnych stanowiących przychód Funduszu Edukacji Finansowej). W okresie od 31 grudnia 2019 r. do 17 marca 2020 r. nastąpił szybki (o 140,0%) przyrost środków znajdujących się na rachunku Funduszu, jednakże kwota środków, którymi może dysponować Fundusz bez ryzyka konieczności ich zwrotu, rośnie w niewielkim stopniu (o 17,0%). Zgodnie z art. 43c ust. 2 i 3 ustawy o RF, środki z wpływów z kar pieniężnych, o których mowa w art. 43c ust. 1 pkt 1-3 ustawy o rozpatrywaniu reklamacji, mogą być wydatkowane, gdy decyzja w tych sprawach stanie się ostateczna lub po uprawomocnieniu się wyroku sądu w tych sprawach. Jeżeli w wyniku zmiany lub uchylecia decyzji kary pieniężne zostały zmniejszone lub uchylone, Rzecznik niezwłocznie przekazuje środki z tytułu tych kar do organu, który nałożył karę pieniężną.

W 2019 r. Rzecznik Finansowy realizował zadania związane z obsługą Funduszu. W dniu 21 stycznia 2019 r. Rzecznik powiadomił instytucje przekazujące do Funduszu wpływy z nałożonych kar o otwarciu rachunku bankowego do wpłat środków finansowych pochodzących z kar pieniężnych stanowiących przychód Funduszu. Rzecznik Finansowy podejmował działania mające na celu doprecyzowanie przepisów dotyczących Funduszu. Przedstawiał między innymi swoje uwagi do projektów rozporządzeń Ministra Finansów dotyczących wynagrodzenia Rzecznika z tytułu obsługi i realizacji zadań Funduszu, regulaminu pracy Rady Edukacji Finansowej oraz regulaminu funkcjonowania Funduszu Edukacji Finansowej, które weszły w życie odpowiednio 30 maja 2019 r.¹⁵, 14 czerwca 2019 r.¹⁶ i 11 grudnia 2019 r.¹⁷

Do 19 marca 2020 r. Rada Edukacji Finansowej (dalej: Rada) nie określiła sposobu realizacji zadań Funduszu. Rada nie określiła także zasad, warunków oraz trybu wydatkowania środków Funduszu. Zgodnie z ewidencją księgową w 2019 r. nie poniesiono żadnych wydatków ze środków FEF na finansowanie edukacji finansowej, a Rzecznik Finansowy nie poniósł kosztów obsługi FEF i w związku z tym nie otrzymał wynagrodzenia za obsługę Funduszu¹⁸. Pierwsze formalne posiedzenie Rady odbyło się 2 października 2019 r. w związku ze zgłaszanymi przez Rzecznika Finansowego wątpliwościami interpretacyjnymi¹⁹. Przewodnicząca Rady powołała grupę roboczą, która miała przedstawić stosowne rekomendacje. Rzecznik Finansowy pismem z 30 grudnia 2019 r. skierowanym do Podsekretarza stanu w Ministerstwie Finansów przedstawił postulaty o charakterze legislacyjnym.

¹⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 22 maja 2019 r. w sprawie wynagrodzenia Rzecznika Finansowego z tytułu obsługi i realizacji zadań finansowanych ze środków Funduszu Edukacji Finansowej (Dz.U. poz. 998).

¹⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 6 czerwca 2019 r. w sprawie regulaminu pracy Rady Edukacji Finansowej (Dz.U. poz. 1098).

¹⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 grudnia 2019 r. w sprawie regulaminu funkcjonowania Funduszu Edukacji Finansowej (Dz.U. poz. 2374).

¹⁸ Wysokość i sposób obliczania wynagrodzenia Rzecznika Finansowego z tytułu obsługi i realizacji zadań finansowanych ze środków Funduszu Edukacji Finansowej określone zostały w rozporządzeniu wskazanym w przypisie 15.

¹⁹ Wątpliwości te dotyczyły między innymi terminu przekazywania środków na rachunek FEF przez podmioty nakładające kary, dopuszczalności przekazywania środków oraz wydania rozporządzenia dotyczącego przekazywania i wydatkowania środków FEF.

W ocenie NIK, Rzecznik Finansowy rzetelnie podejmował działania w celu umożliwienia realizacji wyznaczonych ustawowo zadań Funduszu. Jednak pomimo upływu ponad roku od jego utworzenia, Fundusz w praktyce nie rozpoczął działalności. Zdaniem NIK, wpływ na to w dużej mierze miało niepełne uregulowanie zasad działalności Funduszu.

(akta kontroli str.305-444,527-541)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.3 Gospodarowanie wolnymi środkami

Opis stanu
faktycznego

Stan wolnych środków finansowych w 2019 r. na 1 stycznia 2019 r. wynosił 8253,0 tys. zł, a na 31 grudnia 2019 r. – 8060,3 tys. zł. Średnioroczny stan wolnych środków wynosił 4930,0 tys. zł. Wynikało to ze specyfiki finansowania kosztów działalności Rzecznika Finansowego i jego Biura. Wpłaty trzech zaliczek na pokrycie kosztów działalności Rzecznika Finansowego i jego Biura w danym roku dokonywane są w ratach na koniec kolejnych kwartałów, a ostatnia czwarta rata do końca października. Natomiast koszty działalności realizowane są sukcesywnie. Ponadto w przypadku wystąpienia nadpłaty za rok poprzedni środki finansowe z tego tytułu pozostają do dyspozycji RF przez ponad 10 miesięcy.

(akta kontroli str. 522)

W 2019 r. Rzecznik Finansowy lokował wolne środki na lokatach terminowych w Banku Gospodarstwa Krajowego na okresy od 15 dni do 74 dni, kwoty lokat wynosiły od 1,0 mln zł do 4,0 mln zł, a oprocentowanie depozytów od 1,26% (dla lokaty 15-dniowej) do 1,36% (dla lokaty 74-dniowej)²⁰. Z tego tytułu Rzecznik Finansowy osiągnął przychody w kwocie 27 335,9 zł. Ponadto pozostające na rachunku bieżącym na koniec dnia wolne środki podlegały konsolidacji (lokaty *overnight*). Z tego tytułu Rzecznik Finansowy osiągnął przychody w kwocie 19 331,7 zł.

(akta kontroli str. 97-99)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.4 Realizacja zadań

Opis stanu
faktycznego

W 2019 r. w ramach funkcji *Polityka gospodarcza kraju* Rzecznik Finansowy realizował zadanie *Ochrona konkurencji i konsumentów*, a w ramach tego zadania podzadanie *Ochrona klientów podmiotów rynku finansowego*. W ramach podzadania Rzecznik Finansowy realizował jedno działanie *Ochrona klientów podmiotów rynku finansowego*. Miernikiem (w %) dla realizowanego zadania była liczba wniosków złożonych przez klientów podmiotów rynku finansowego rozpatrzonych przez Rzecznika Finansowego w stosunku do liczby wniosków otrzymanych. Planowana i osiągnięta wartość miernika wyniosła 100,0%. Dla podzadania i działania miernikiem była liczba spraw przypadających na jednego pracownika. Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-BZ²¹ planowana wartość miernika wynosiła 629, a zrealizowana – 683, tj. o 8,6% wyższa od planowanej.

(akta kontroli str.511)

²⁰ Lokaty były zawierane w okresie od 18 stycznia 2019 r. (termin rozpoczęcia lokaty) do 31 grudnia 2019 r. (termin zapadalności ostatniej lokaty).

²¹ Roczne sprawozdanie z wykonania planu finansowego państwowej osoby prawnej w układzie zadaniowym.

W 2019 r. do Rzecznika wpłynęło 18,4 tys. wniosków w indywidualnych sprawach od klientów, których roszczenia w trybie rozpatrywania reklamacji nie zostały uwzględnione. Rzecznik podjął interwencję w 15,3 tys. spraw, a w przypadku 3,1 tys. wniosków nie podjęto interwencji. Rzecznik nie podejmował interwencji w przypadku, gdy sprawy pozostawały poza ustawowym zakresem jego kompetencji, klient podmiotu rynku finansowego nie wyczerpał drogi postępowania reklamacyjnego, istniały braki formalne wniosków (klient otrzymywał pismo z prośbą o ich uzupełnienie), zwracano się o wyjaśnienie w sprawie lub pismo było przekazywane do wiadomości RF (bez prośby o interwencję). Spośród 11,2 tys. spraw interwencyjnych zakończonych w 2019 r. 2,8 tys. spraw, tj. 25,0%, zakończyło się pozytywnie dla klienta. W 2019 r. wpłynęło 2,7 tys. wniosków w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów. Z czego 369 spraw, tj. 13,7%, zakończyło się polubownie. W wyniku zawartych ugód i porozumień klienci uzyskali łącznie 3,7 mln zł (44%) z ogólnej kwoty 8,4 mln zł zgłoszonych roszczeń. W sprawach, które nie zakończyły się ugodą, Rzecznik wydał 1692 opinie. Opinia zawiera bezstronną ocenę prawną stanu faktycznego opartą o wszystkie dokumenty przedstawione przez strony w sprawie. Klient na podstawie opinii może z większą świadomością podjąć decyzję w zakresie dalszego dochodzenia swoich roszczeń, w szczególności skierowania powództwa sądowego. W postępowaniach sądowych Rzecznik wspiera klientów podmiotów rynku finansowego tzw. istotnym poglądem w sprawie. Takich poglądów w 2019 r. Rzecznik przedstawił sądom 1069. W 2019 r. Rzecznik udzielił 29,8 tys. porad w czasie dyżurów telefonicznych oraz 4,7 tys. porad mailowych.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Rzecznika Finansowego. Rzecznik Finansowy w 2019 r. prawidłowo realizował przychody i rozliczył wpłaty zaliczek na finansowanie kosztów funkcjonowania Rzecznika Finansowego i jego Biura w 2018 r. Koszty były ponoszone celowo i gospodarnie na cele związane z realizacją zadań ustawowych Rzecznika Finansowego. Rzecznik osiągnął założone wskaźniki realizowanych: zadania, podzadania i działania. Prawidłowo było realizowane zarządzanie wolnymi środkami.

OBSZAR

2. Sprawozdawczość

2.1 Sprawozdania

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez Rzecznika Finansowego sprawozdań za 2019 r.:

- z wykonania planu finansowego państwowej osoby prawnej,
- z wykonania planu finansowego państwowej osoby prawnej w układzie zadaniowym (Rb-BZ2),
- 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).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str.511-521)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych zostały sporządzone terminowo. Kwoty w nich wykazane były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

V. Uwagi i wnioski

W związku z ustaleniami kontroli Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Uwzględnianie w opracowywanym projekcie planu przychodów Rzecznika Finansowego wszystkich przychodów możliwych do ujęcia w planie, w tym przychodów z pozasądowego rozwiązywania sporów.
2. Sporządzanie corocznie odpowiednio planu zakupów lub planu zamówień oraz zapewnienie równego i konkurencyjnego dostępu do zaplanowanych zakupów towarów i usług.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie²² umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów 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. Realizacja ustrojowego obowiązku Najwyższej Izby Kontroli w stosunku do Sejmu, umożliwiająca dochowanie przez Sejm terminu określonego w art. 226 ust. 2 Konstytucji, stanowi realizację ważnego interesu społecznego. Wobec powyższego, na podstawie art. 15z z s 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 kryzysowych²³, 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.

²² Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłoszenie, 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.

²³ Dz.U. poz. 374, 567 i 568.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

Warszawa, kwietnia 2020 r.

Kontroler
Jerzy Kukurba
Doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Budżetu i Finansów
Dyrektor
Stanisław Jarosz

.....
podpis

.....
podpis