



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Budżetu i Finansów

KBF.410.001.13.2022

Pan  
Jacek Jastrzębski  
Przewodniczący  
Komisji Nadzoru Finansowego  
Urząd Komisji Nadzoru Finansowego  
ul. Piękna 20  
00-549 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/001 Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. – wykonanie planu finansowego  
Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, ul. Piękna 20, 00-549 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Jastrzębski, Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego od 23 listopada 2018 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Wiesław Lipski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/112/2021 z 30 grudnia 2021 r.</li><li>2. Ewa Trześniewska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/121/2021 z 30 grudnia 2021 r.</li></ol> <p>(akta kontroli: tom I str. 1-4)</p>

## II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2021 r. planu finansowego Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego (dalej także: UKNF lub Urząd) pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.
Zakres kontroli	<p>Ocenię podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– realizacja przychodów UKNF;</li><li>– planowanie i wykonanie kosztów, w tym związanych z wydatkami majątkowymi, oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji;</li><li>– zamówienia publiczne;</li><li>– gospodarowanie wolnymi środkami finansowymi;</li><li>– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych.</li></ul> <p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– analizy wykonania planu przychodów,</li><li>– analizy stanu należności pozostałych do zapłaty,</li><li>– szczegółowej kontroli prawidłowości i terminowości ustalenia wybranych należności oraz windykacji zaległości,</li><li>– analizy kosztów, w tym związanych z wydatkami majątkowymi,</li><li>– analizy mierników realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,</li><li>– szczegółowego badania próby wydatków,</li><li>– analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,</li><li>– analizy stanu zobowiązań,</li><li>– badania prawidłowości sporządzenia sprawozdań.</li></ul>

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa NIK.

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

### III. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

**OCENA OGÓLNA** Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego na 2021 r.

**Uzasadnienie oceny ogólnej** Urząd należycie pobierał przychody od nadzorowanych podmiotów rynku finansowego na pokrycie kosztów działalności Urzędu i jego organów. Przychody zrealizowane w 2021 r. w wysokości 436 417 tys. zł były niższe od planowanych o 5,3%, ale przewyższały poniesione koszty o 39 769 tys. zł i umożliwiły realizację ustawowych zadań. Głównym źródłem przychodów Urzędu były wpłaty i opłaty wniesione przez podmioty nadzorowane na pokrycie kosztów nadzoru w wysokości 402 178 tys. zł. Należności przeterminowane wyniosły 103 206 tys. zł i były wyższe niż w 2020 r. o 6%. Były to należności od podmiotów nadzorowanych, w tym głównie z tytułu kar administracyjnych w kwocie 69 084 tys. zł. Kwota należności odzyskanych w 2021 r. wyniosła 45 994 tys. zł. NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w pobieraniu przychodów oraz dochodzeniu przeterminowanych należności.

Poniesione w 2021 r. koszty w wysokości 396 648 tys. zł były niższe od planowanych o 11,9%, ale wyższe od kosztów poniesionych w 2020 r. o 12%. Niższe od planowanych koszty wynikały głównie z rezygnacji z części planowanych zakupów inwestycyjnych i usług oraz otrzymania w ramach przeprowadzonych postępowań ofert z niższymi cenami niż szacowano na etapie planowania. Niższe niż planowano były także koszty wynagrodzeń w związku z niższym od planowanego poziomem zatrudnienia.

NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w zbadanej próbie obejmującej 18,5% kosztów UKNF w 2021 r. Zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>3</sup>. Prawidłowa była realizacja mierników ustalonych w planie finansowym w układzie zadaniowym Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego na 2021 r. Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego rzetelnie sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem planu finansowego Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego na 2021 r.

NIK zaopiniowała pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe UKNF za 2021 r. oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów<sup>4</sup> w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>5</sup>, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym<sup>6</sup>.

<sup>2</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 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.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

<sup>4</sup> Minister właściwy do spraw budżetu, finansów publicznych oraz instytucji finansowych.

<sup>5</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. poz. 2396, ze zm.).

<sup>6</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1731).

## IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>7</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

### 1. Wykonanie planu finansowego Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego

#### 1.1 Wykonanie planu przychodów

Opis stanu faktycznego

Przychody zrealizowane w 2021 r. wyniosły 436 417 tys. zł i były niższe od planowanych o 24 422 tys. zł, tj. o 5,3%, ale wyższe od uzyskanych w 2020 r. o 90 211 tys. zł (o 26,1%).

Głównym źródłem przychodów Urzędu były przychody kwalifikowane w planie finansowym do grupy „Pozostałe”. Przychody te wyniosły 425 908 tys. zł i stanowiły 97,6% przychodów ogółem Urzędu. Były one niższe od planowanych o 24 531 tys. zł (o 5,4%), ale wyższe od uzyskanych w 2020 r. o 89 341 tys. zł (o 26,5%).

W grupie przychodów „Pozostałe” największe były wpływy z różnych dochodów obejmujące głównie wpłaty i opłaty wnoszone przez podmioty nadzorowane na pokrycie kosztów nadzoru. Wpływy te wyniosły 408 118 tys. zł i stanowiły 95,8% tej grupy przychodów. Były one niższe od planowanych o 32 961 tys. zł (o 7,5%), ale wyższe niż w 2020 r. o 83 861 tys. zł (o 25,9 %). W 2021 r. wpływy od podmiotów rynku bankowego wyniosły 227 851 tys. zł, ubezpieczeniowego – 78 198 tys. zł, kapitałowego – 73 740 tys. zł, emerytalnego – 22 309 tys. zł, a od pozostałych podmiotów – 80 tys. zł. Niższa od planowanej realizacja przychodów z tytułu wpłat i opłat na pokrycie kosztów nadzoru wynikała ze sposobu rozliczania tych kosztów. Zgodnie z art. 19a ust. 6 i 7 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym<sup>8</sup>, z przychodów UKNF pokrywane są koszty funkcjonowania UKNF i jego organów na podstawie kwoty ustalonej w planie finansowym, a po zakończeniu roku obrotowego ustala się różnicę pomiędzy planowanymi a wykonanymi kosztami, którą uwzględnia się w rozliczeniu kosztów nadzoru w następnym roku obrotowym.

Odsetki od nieterminowych wpłat kar i opłat wniosły 6434 tys. zł (1,5% tej grupy przychodów). Były one wyższe od planowanych o 6384 tys. zł (o 12 768%) i wyższe niż w 2020 r. o 1120 tys. zł (o 21,1%).

Wpływy z tytułu najmu wyniosły 5441 tys. zł (1,3% tej grupy przychodów). Były one wyższe od planowanych o 131 tys. zł (o 2,5%) i wyższe niż w 2020 r. o 3316 tys. zł (o 156%).

Opłaty za zezwolenia, ewidencyjne oraz za akredytacje wyniosły 5337 tys. zł (1,3% tej grupy przychodów). Były one wyższe od planowanych o 2337 tys. zł (o 77,9%) i wyższe niż w 2020 r. o 888 tys. zł (o 20%). Wynikało to z faktu utworzenia na rynku większej liczby nowych podmiotów objętych obowiązkiem uzyskania zezwolenia KNF. W sektorze bankowym wpływy te wyniosły 2491 tys. zł, a w sektorze kapitałowym – 2846 tys. zł.

Wpływy z opłat egzaminacyjnych oraz za wydanie świadectw, dyplomów, zaświadczeń i certyfikatów wyniosły 578 tys. zł (0,1% tej grupy przychodów). Były one niższe od planowanych o 422 tys. zł (42,2%), ale wyższe niż w 2020 r. o 156 tys. zł (o 40%). Uzyskanie przychodów niższych od planowanych wynikało z ograniczeń

<sup>7</sup> 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.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 660.

wprowadzonych w związku z epidemią COVID-19, w wyniku których mniejsza liczba osób przystąpiła do egzaminów.

Ponadto w 2021 r. Urząd uzyskał przychody w wysokości 115 tys. zł z tytułu odsetek od depozytów u Ministra Finansów. Były one niższe od planowanych o 285 tys. zł (o 71,3%) oraz niższe od uzyskanych w 2020 r. o 238 tys. zł (o 67,4%). Urząd wyjaśnił, że niższa niż planowano kwota przychodów z tytułu odsetek od depozytów wynikała z faktu, że w 2021 r. stopy procentowe, na podstawie których obliczane jest oprocentowanie tych depozytów, były zerowe lub niskie, oraz że dwie lokaty terminowe z 2021 r. na kwotę 70 000 tys. zł mają terminy zapadalności w 2022 r. i odsetki od tych lokat wpłyną w 2022 r.

W 2021 r. UKNF przekazał Ministrowi Finansów w depozyt środki finansowe w łącznej kwocie 17 818 836 tys. zł. Były to depozyty *overnight*<sup>9</sup> w kwocie 17 400 836 tys. zł oraz depozyty terminowe na kwotę 418 000 tys. zł. Średni dzienny stan środków przekazanych w depozyt w 2021 r. wynosił 68 684 tys. zł.

(akta kontroli: tom IV str. 19-96)

Należności UKNF według stanu na 31 grudnia 2021 r. wyniosły 111 390 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec 2020 r. wzrosły o 12 679 tys. zł, tj. o 12,8%. W 99,3% stanowiły je należności od podmiotów nadzorowanych (110 623 tys. zł). W szczególności dotyczyły one kar administracyjnych (67,5% tych należności), należności z tytułu wpłat na pokrycie kosztów nadzoru (13,2%) oraz odsetek od zaległości (18,6%).

Należności przeterminowane na koniec 2021 r. wyniosły 103 206 tys. zł i były wyższe o 6205 tys. zł (o 6,4%) od należności przeterminowanych na koniec 2020 r. Były to należności od podmiotów nadzorowanych, w tym z tytułu kar administracyjnych w wysokości 69 084 tys. zł, wpłat na pokrycie kosztów nadzoru – 14 412 tys. zł, odsetek od zaległości – 18 961 tys. zł, pozostałe – 749 tys. zł. Kwota należności odzyskanych przez UKNF w 2021 r. wyniosła 45 994 tys. zł (w tym 851 tys. zł stanowiły odsetki) i była wyższa niż w 2020 r. o 4678 tys. zł (o 11,3%). Pomimo podejmowanych przez UKNF działań w 2021 r. odpisana została z tytułu przedawnienia w księgach Urzędu kwota należności w wysokości 2,8 tys. zł.

W 2021 r. Urząd rozłożył na raty spłatę dwóch należności na kwotę 750 tys. zł. Jedna należność w kwocie 450 tys. zł została spłacona terminowo w całości, a z tytułu drugiej należności w wysokości 300 tys. zł w terminie spłacono kwotę 298,6 tys. zł. Pozostała kwota należności w wysokości 1,4 tys. zł nie została spłacona w wyznaczonym terminie, tj. do dnia 31 grudnia 2021 r.

W trakcie kontroli szczegółowym badaniem objęto działania windykacyjne UKNF wobec 15 należności przeterminowanych, na łączną kwotę, według stanu na 31 grudnia 2021 r., 55 239 tys. zł, w tym 43 502 tys. zł z tytułu nałożonych przez KNF kar pieniężnych i 11 737 tys. zł z tytułu naliczonych odsetek od nieterminowej wpłaty tych kar. Do kontroli wybrano należności o najwyższych wartościach i najdłuższym okresie przeterminowania. W przypadku wszystkich objętych kontrolą należności UKNF podejmował działania windykacyjne w celu ich odzyskania. Wezwania do zapłaty skierowano do 14 dłużników, natomiast w przypadku jednej należności Wojewódzki Sad Administracyjny w Warszawie postanowił w dniu 4 sierpnia 2021 r. wstrzymać wykonanie zaskarżonej decyzji KNF. Wystawiono 12 tytułów wykonawczych na łączną kwotę 37 213 tys. zł, ale w przypadku sześciu należności

<sup>9</sup> Depozyt otwierany na koniec dnia roboczego na podstawie stałego zlecenia posiadacza rachunku dla banku i zwracany na początku następnego dnia roboczego.

na łączną kwotę 25 830 tys. zł postępowania egzekucyjne wobec dłużników zostały umorzone przez naczelników urzędów skarbowych na podstawie art. 59 § 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>10</sup>. W jednym przypadku, w związku z umorzeniem postępowania upadłościowego prowadzonego wobec dłużnika, UKNF wezwał dłużnika do uregulowania należności z tytułu nałożonej przez KNF kary pieniężnej w wysokości 1000 tys. zł plus naliczone odsetki i koszty upomnienia.

Rezultaty prowadzonych działań windykacyjnych monitorowane były na bieżąco poprzez analizę sald należności, weryfikację wpłat oraz za pośrednictwem kwartalnych raportów wiekowania należności. Na podstawie art. 36 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji wysyłane były zapytania do organów prowadzących postępowania dotyczące stanu egzekucji. Po zakończeniu postępowań egzekucyjnych wobec dłużników, prowadzonych przez organy egzekucyjne, UKNF nadal poszukiwał majątku dłużników do upływu terminu przedawnienia należności.

Podejmowane przez UKNF działania były wykonywane zgodnie z zarządzeniem nr 111/2019 Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie zasad i trybu dochodzenia należności przez UKNF.

(akta kontroli: tom IV str. 97-220)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w pobieraniu przychodów oraz dochodzeniu przeterminowanych należności.

## 1.2 Wykonanie planu kosztów

Opis stanu  
faktycznego

Koszty UKNF w 2021 r. wyniosły 396 648 tys. zł i były niższe od planowanych o 53 572 tys. zł, tj. o 11,9%, ale wyższe od kosztów poniesionych w 2020 r. o 42 552 tys. zł (o 12%).

Najwyższy udział w kosztach miały koszty funkcjonowania Urzędu. Wyniosły one 376 866 tys. zł i stanowiły 95% kosztów ogółem. Koszty poniesione na funkcjonowanie Urzędu w 2021 r. były niższe od planowanych o 52 354 tys. zł (o 12,2%), ale wyższe od poniesionych w 2020 r. o 51 739 tys. zł (o 15,9%). Wynikały one z kosztów wynagrodzeń w wysokości 195 753 tys. zł (51,9% kosztów funkcjonowania), kosztów usług obcych w kwocie 67 884 tys. zł (18%), składek w wysokości 37 587 tys. zł (10%), oraz pozostałych kosztów funkcjonowania Urzędu w wysokości 75 642 tys. zł (20,1%).

Wynagrodzenia osobowe w wysokości 195 243 tys. zł stanowiły 99,7% kosztów wynagrodzeń w 2021 r. Były one niższe od planowanych o 10 599 tys. zł (o 5,1%), ale wyższe niż 2020 r. o 19 077 tys. zł (o 10,8%).

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie, po uwzględnieniu dodatkowego rocznego wynagrodzenia za 2021 r., wyniosło 12 502 tys. zł i było o 299 zł wyższe niż w 2020 r. (o 2,5%).

Przeciętne miesięczne zatrudnienie w Urzędzie w 2021 r. wynosiło 1301 osób i w stosunku do planu było mniejsze o 140 osób, ale większe niż w 2020 r. o 98 osób. Średnie zatrudnienie niższe od planowanego o 9,7% miało istotny wpływ na niższe

<sup>10</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 479. W myśl art. 59 § 2 tej ustawy w brzmieniu obowiązującym od 20 lutego 2021 r. postępowanie egzekucyjne może być umorzone w przypadku, gdy dalsza egzekucja administracyjna będzie bezskuteczna z powodu braku majątku lub źródła dochodu zobowiązanego, z których jest możliwe wyegzekwowanie środków pieniężnych przewyższających koszty egzekucyjne.

od pierwotnie zaplanowanych kosztów wynagrodzeń osobowych. Niższy niż planowano poziom zatrudnienia wynikał przede wszystkim z ograniczonej dostępności na rynku pracy specjalistów z odpowiednimi kwalifikacjami i wydłużaniem procesów rekrutacyjnych oraz odejściem z pracy w Urzędzie 117 osób. Wzrost zatrudnienia w stosunku do 2020 r. związany był z potrzebą wzmocnienia etatowego Urzędu wynikającego ze wzrostu wymogów nadzorczych oraz zapewnienia odpowiedniego poziomu obszarów wsparcia. Wynikało to z konieczności zwiększenia częstotliwości i efektywności działań inspekcyjnych, analitycznych i licencyjnych, wzmocnienia nadzoru nad dystrybucją ubezpieczeń, opracowania i wdrożenia nadzorczych narzędzi systemowych, podniesienia efektywności i skuteczności w wykrywaniu nadużyć i manipulacji. Wzrost zatrudnienia wpłynął na wyższe niż w 2020 r. koszty wynagrodzeń w 2021 r.

Koszty usług obcych w kwocie 67 884 tys. zł były niższe od planowanych o 24 321 tys. zł (o 26,4%), ale wyższe niż w 2020 r. o 13 273 tys. zł (o 24,3%). Mniejsze niż przyjęto w planie koszty usług obcych wynikały między innymi z rezygnacji z części zaplanowanych zakupów usług (remontowych i innych) oraz otrzymania ofert na zamówione usługi w cenach niższych niż szacowano na etapie planowania. Natomiast wzrost tych kosztów w porównaniu do 2020 r. wynikał głównie z dokonanych w 2021 r. zakupów licencji na oprogramowanie (Microsoft, systemu NGFW, SQL, Oracle, SAS, Saba, Bloomberg, system informacji prawnej) i usług świadczenia wsparcia technicznego oraz finansowania kampanii społecznych (Cyberoszust).

(akta kontroli: tom IV str. 53-91, 254-259)

W 2021 r. Urząd poniósł koszty z tytułu najmu nieruchomości biurowej przy ul. Pięknej 20 w Warszawie, która jest główną siedzibą Urzędu, w wysokości 22 342 tys. zł, w tym: 17 190 tys. zł z tytułu czynszu za pomieszczenia biurowe, 4053 tys. zł opłat eksploatacyjnych, 446 tys. zł za ogrzewanie, 281 tys. zł za energię elektryczną, 225 tys. zł za miejsca postojowe w parkingu podziemnym, 132 tys. zł za powierzchnię magazynową i 15 tys. zł za wodę i ścieki. Koszty te wzrosły w porównaniu z 2020 r. o 1778 tys. zł (o 8,6%). Umowa najmu zawarta została w styczniu 2018 r. z terminem obowiązywania do października 2028 r. Dotychczas Urząd poniósł łączne koszty najmu tej nieruchomości w wysokości 66 552 tys. zł. Koszty do poniesienia z tytułu tego najmu do zakończenia umowy, wyliczone na podstawie kosztów poniesionych za 2021 r., wyniosą około 151 000 tys. zł.<sup>11</sup>

Ponadto UKNF jest właścicielem trzech nieruchomości biurowych w Warszawie, tj. nieruchomości przy ul. Jasnej 8, Jasnej 12 i Niedźwiedziej 6E. Koszty związane z ich administrowaniem w 2021 r. wyniosły 2153 tys. zł, w tym koszty związane z nieruchomościami przy ul. Jasnej 8 i 12 – 1087 tys. zł. Nieruchomość przy ul. Niedźwiedziej 6E jest użytkowana przez UKNF, natomiast nieruchomości przy ul. Jasnej 8 i 12 Urząd wynajął na okres od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2025 r. Narodowemu Bankowi Polskiemu<sup>12</sup>.

NIK zwróciła się do Dyrektora Generalnego Urzędu o informację odnośnie planu zagospodarowania tych nieruchomości po zakończeniu umowy najmu z Narodowym Bankiem Polskim, a także planu na przyszłość w zakresie zapewnienia siedziby dla Urzędu po zakończeniu umowy najmu budynku biurowego przy ul. Pięknej 20. W piśmie z 31 marca 2022 r. Dyrektor Generalny Urzędu poinformował, że potrzeby lokalowe Urzędu są na bieżąco monitorowane i na tej podstawie podejmowane są odpowiednie decyzje i działania. Ponadto stwierdził, że umowa najmu budynku przy

<sup>11</sup> Wykazana kwota nie uwzględnia przyszłych wskaźników inflacji i zmiany kursu euro w relacji do złotego.

<sup>12</sup> Wpływy z tytułu najmu tych nieruchomości w 2021 r. wyniosły 5441 tys. zł.

ul. Pięknej 20 obowiązuje do 2 października 2028 r. i analizowanie z sześcioletnim wyprzedzeniem sytuacji na rynku nieruchomości w świetle aktualnej sytuacji geopolitycznej na świecie jest niecelowe i niezasadne. W piśmie tym Dyrektor Generalny nie wyjaśnił, jaki jest plan Urzędu odnośnie zagospodarowania nieruchomości przy ul. Jasnej 8 i 12 po zakończeniu umowy najmu z Narodowym Bankiem Polskim.

NIK nie podziela stanowiska Dyrektora Generalnego Urzędu w kwestii braku uzasadnienia dla planowania z kilkuletnim wyprzedzeniem sposobu zabezpieczenia potrzeb lokalowych Urzędu. Zdaniem NIK, Urząd powinien mieć przygotowany plan zapewnienia odpowiedniej do potrzeb siedziby dla Urzędu kilka lat przed zakończeniem umowy najmu budynku przy ul. Pięknej 20. Następnie, w zależności od tego, w jaki sposób planowane jest rozwiązanie tego problemu (zagospodarowanie własnych nieruchomości, najem, zakup lub inwestycja we własną nieruchomość), Urząd powinien z odpowiednim wyprzedzeniem podjąć stosowne działania w tym zakresie. W sytuacji wyżej przedstawionej, brak długoterminowego planu zarządzania nieruchomościami Urzędu oraz planu zapewnienia docelowo odpowiedniej siedziby dla Urzędu może doprowadzić do sytuacji, że w ostatniej chwili przyjęte zostaną niekorzystne dla Urzędu i drogie rozwiązania tego problemu.

(akta kontroli: tom IV str. 232-253)

Koszty składek w 2021 r. w wysokości 37 587 tys. zł były niższe od planowanych o 10 872 tys. zł (o 22,4%), ale wyższe od składek w 2020 r. o 5507 tys. zł (o 17,2%). Składki na ubezpieczenia społeczne w wysokości 27 760 tys. zł stanowiły 73,8% ogółu składek, składki na Fundusz Pracy – 4161 tys. zł (11,1%), a pozostałe składki – 5666 tys. zł (15,1%). Wzrost tych kosztów w porównaniu do 2020 r. dotyczył głównie wpłat na PEFRON i dopłat do programu Pracowniczych Planów Kapitałowych (dalej: PPK), który wdrożony został w Urzędzie w 2021 r. Niepełne wykonanie planu w zakresie kosztów składek wynikało głównie z niższego niż planowano poziomu dopłaty UKNF do PPK, w związku z niższą niż zakładano partycypacją pracowników w PPK.

Głównym składnikiem pozostałych kosztów funkcjonowania Urzędu były koszty amortyzacji w wysokości 30 651 tys. zł (40,5% pozostałych kosztów funkcjonowania), składki do organizacji międzynarodowych, w których uczestnictwo wynika z członkostwa Polski w Unii Europejskiej, w wysokości 28 458 tys. zł (37,6%), koszty materiałów i energii w kwocie 9313 tys. zł (12,3%). Inne pozostałe koszty funkcjonowania Urzędu (dotyczące między innymi kosztów: odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, szkoleń pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej, świadczenia na rzecz osób fizycznych, podatków i opłat) wyniosły 7220 tys. zł (9,6% pozostałych kosztów funkcjonowania).

Koszty amortyzacji były większe niż planowano o 5651 tys. zł (o 22,6%) i w porównaniu do 2020 r. wzrosły o 10 955 (o 55,6%). Wynika to głównie z faktu zakupu nowych wartości niematerialnych i prawnych, które są amortyzowane stawką 50% i duża część kosztów ich amortyzacji przypadła na 2021 r., a także zakupu w 2021 r. środków trwałych o znacznej wartości.

Koszty materiałów i energii wynosiły 9313 tys. zł i były mniejsze od planowanych o 2407 tys. zł (o 20,5%), ale większe od poniesionych w 2020 r. o 2743 tys. zł (o 41,8%). Niepełna realizacja planu tych kosztów wynikała głównie z przeniesienia na 2022 r. zakupu niektórych materiałów i wyposażenia, w tym między innymi zakupu komputerów o wartości 400 tys. zł i licencji wraz ze wsparciem dla oprogramowania firmy Quest o wartości 514 tys. zł. Ponadto niższe od planowanych były koszty energii



elektrycznej, co wynikało z wprowadzenia w Urzędzie pracy zdalnej w związku z sytuacją epidemiczną. Natomiast wzrost tych kosztów w porównaniu z 2020 r. spowodowany był głównie zwiększeniem w 2021 r. zakupów sprzętu komputerowego (laptopów i pamięci RAM).

Pozostałe koszty w kwocie 19 782 tys. zł stanowiły 5% kosztów ogółem i dotyczyły odpisu aktualizującego należności w kwocie 19 727 tys. zł oraz kar z lat ubiegłych przekazanych do Funduszu Edukacji Finansowej w kwocie 55 tys. zł. Były one niższe od planowanych o 1218 tys. zł (o 5,8%) i niższe od poniesionych w 2020 r. o 9187 tys. zł (o 31,7%).

W 2021 r. Urząd nie przekazywał środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19.

Wydatki majątkowe w kwocie 22 062 tys. zł były niższe od planowanych o 7938 tys. zł (o 26,5%), ale wyższe od poniesionych w 2020 r. o 451 tys. zł (o 2,1%). Niewykonanie planu wydatków majątkowych wynikało głównie z przesunięcia postępowań na kwotę 4725 tys. zł dotyczących zakupów inwestycyjnych z zakresu informatyzacji Urzędu na 2022 r. oraz otrzymania w ramach przeprowadzonych postępowań przetargowych ofert na zakup urządzeń informatycznych o wartości niższej o 1455 tys. zł niż oszacowano. Ponadto w 2021 r. nie zostały zrealizowane na kwotę 740 tys. zł prace modernizacyjne zasilania rozdzielnic Centrum Przetwarzania Danych w budynku przy ul. Niedźwiedziej 6e w Warszawie. Na opóźnienie w realizacji tego zadania inwestycyjnego wpłynęło przedłużenie procesu uzgodnień rozwiązań projektowych infrastruktury elektroenergetycznej budynku z infrastrukturą krytyczną Centrum Przetwarzania Danych.

Zobowiązania na koniec 2021 r. wyniosły 62 254 tys. zł i były to w całości zobowiązania niewymagalne. Były one niższe o 3441 tys. zł (o 5,9%) od stanu zobowiązań na koniec 2020 r. Największe zobowiązania dotyczyły Funduszu Edukacji Finansowej w kwocie 46 804 tys. zł (75,2% ogółu zobowiązań) i z tytułu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych w kwocie 3478 tys. zł (5,6%). Ponadto wystąpiły zobowiązania, między innymi wobec dostawców usług oraz wynikające z rozliczeń wpłat i opłat wniesionych przez nadzorowane podmioty na pokrycie kosztów nadzoru, a także z wadliwych wpłaconych przez uczestników przetargów ogłaszanych przez UKNF.

(akta kontroli: tom IV str. 53-91)

Szczegółowym badaniem objęto koszty w wysokości 73 529 tys. zł, tj. 18,5% kosztów ogółem UKNF. Metodą monetarną, uwzględniającą prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji, została wylosowana próba na kwotę 69 901 tys. zł. Próba obejmowała 38 zapisów księgowych, w tym sześć pozycji na kwotę 12 503 tys. zł w grupie wydatków majątkowych oraz 32 pozycje na kwotę 57 398 tys. zł w grupie wydatków bieżących pozapłacowych. Objęte kontrolą wydatki majątkowe stanowiły 56,6% kwoty zrealizowanych wydatków majątkowych. Pozostała część próby w wysokości 3628 tys. zł została dobrana w sposób celowy<sup>13</sup> spośród postępowań dotyczących zamówień publicznych.

Kontrolą, w zakresie zgodności postępowania przy udzielaniu zamówień z przepisami ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych, objęto cztery niżej wymienione zamówienia publiczne:

<sup>13</sup> Do badania wybrano według osądu kontrolera jedno postępowanie przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie art. 132 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129; dalej: nuPzp) i trzy zamówienia udzielone bez stosowania przepisów tej ustawy na podstawie art. 2 ust.1 pkt 1.

- 1) Postępowanie przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego na świadczenie usługi ochrony obiektów UKNF. Kwota umowy podpisanej w wyniku przeprowadzonego postępowania wyniosła 3496 tys. zł.
- 2) Zamówienie na przeprowadzenie badań SARS-CoV-2 metodą RT-PCR u wskazanych przez UKNF pracowników, udzielone bez stosowania przepisów wyżej wymienionej ustawy. Kwota podpisanej umowy wyniosła 58 tys. zł.
- 3) Zamówienie usługi pielęgnacji roślin w budynkach UKNF, udzielone bez stosowania przepisów wyżej wymienionej ustawy. Kwota podpisanej umowy wyniosła 73 tys. zł.
- 4) Zamówienie na przeprowadzenie badań środowiska pracy pomieszczeń XERO w budynku biurowym UKNF przy ul. Pięknej 20 w Warszawie, udzielone bez stosowania przepisów wyżej wymienionej ustawy na kwotę 996 zł.

W wyniku badania wyżej wymienionych zamówień publicznych nie stwierdzono naruszeń przepisów nuPzp. Działania UKNF, dotyczące zamówień publicznych objętych badaniem, były zgodne z wewnętrznymi regulacjami dotyczącymi udzielania zamówień publicznych. Realizacja badanych zamówień w zakresie przedmiotu zamówienia, terminu realizacji i wysokości wynagrodzenia wykonawcy była zgodna z treścią zawartych umów.

Objęte kontrolą koszty poniesiono zgodnie z planem finansowym Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego na 2021 r. na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki, gospodarnie oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. UKNF wywiązał się z obowiązku wynikającego z art. 23 ust. 1, 3 i 4 nuPzp w zakresie publikacji i zapewnienia aktualności planu postępowań o udzielenie zamówień w 2021 r. poprzez zamieszczenie planu wraz z jego aktualizacją na stronie internetowej Urzędu oraz w Biuletynie Zamówień Publicznych. Sprawozdania o udzielonych zamówieniach przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w terminie określonym w art. 82 ust. 2 nuPzp. oraz art. 98 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>14</sup>.

(akta kontroli: tom I str. 10-573; tom II str. 1-503; tom III str. 22-160, 250-394; tom IV str. 224-228)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła nieprawidłowości w zbadanej próbie kosztów oraz w wybranych do kontroli postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych.

### 1.3 Realizacja zadań

Opis stanu  
faktycznego

Plan finansowy w układzie zadaniowym Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego na lata 2021-2023 zatwierdzony został przez Ministra – Członka Rady Ministrów i przekazany UKNF 9 kwietnia 2021 r.

W 2021 r. dla zadania realizowanego przez UKNF pod nazwą „*Nadzór nad rynkiem finansowym*” ustalono dwa mierniki:

- 1) Liczba zakończonych postępowań administracyjnych dotyczących rynku finansowego w stosunku do liczby wniosków o przeprowadzenie tych postępowań złożonych przez nadzorowane podmioty.
- 2) Liczba zakończonych postępowań inspekcyjnych w podmiotach nadzorowanych w stosunku do liczby postępowań inspekcyjnych planowanych.

Miernik dotyczący liczby zakończonych postępowań administracyjnych zrealizowano na poziomie 105% przy planowanej wartości miernika 93% (zakończono

<sup>14</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. Ustawa utraciła moc 1 stycznia 2021 r.

2607 postępowań przy 2491 wnioskach o przeprowadzenie postępowań złożonych przez nadzorowane podmioty).

Miernik dotyczący liczby zakończonych postępowań inspekcyjnych zrealizowano na poziomie 103% przy planowanej wartości miernika 100% (przeprowadzono 149 inspekcji wobec planowanych 145).

Na poszczególnych nadzorowanych rynkach realizacja wyżej wymienionych mierników oraz liczba planowanych i zakończonych postępowań administracyjnych i inspekcyjnych kształtowały się następująco:

- rynek kapitałowy – liczba zakończonych postępowań administracyjnych wyniosła 103% przy planie 90% (zakończono 777 postępowań przy liczbie wniosków o przeprowadzenie postępowania 751), a liczba zakończonych postępowań inspekcyjnych 121% wobec planowanych 100% (zakończono 34 inspekcje wobec planowanych 28);
- rynek ubezpieczeniowy – liczba zakończonych postępowań administracyjnych wyniosła 99% przy planie 90% (zakończono 148 postępowań administracyjnych przy liczbie wniosków o przeprowadzenie postępowania 149), a liczba zakończonych postępowań inspekcyjnych 100% wobec planowanych 100% (zakończono 38 inspekcji wobec planowanych 38);
- rynek emerytalny – liczba zakończonych postępowań administracyjnych wyniosła 105% przy planie 91% (zakończono 360 postępowań przy liczbie wniosków o przeprowadzenie postępowania 344), a liczba zakończonych postępowań inspekcyjnych 0% wobec planowanych 100% (w 2021 r. nie realizowano postępowań inspekcyjnych w podmiotach rynku emerytalnego, ponieważ przygotowywane są zmiany legislacyjne w sprawie likwidacji powszechnych towarzystw emerytalnych);
- rynek bankowy – liczba zakończonych postępowań administracyjnych wyniosła 106% przy planie 95% (zakończono 1322 postępowania administracyjne przy liczbie wniosków o przeprowadzenie postępowania 1247), a liczba zakończonych postępowań inspekcyjnych 97% wobec planowanych 100% (przeprowadzono 77 zaplanowanych inspekcji wobec planowanych 79)<sup>15</sup>.

Realizacja planu w układzie zadaniowym oceniona była za okres roczny. Sprawozdanie z wykonania planu finansowego państwowej osoby prawnej w układzie zadaniowym Rb-BZ2 za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2021 r. zostało sporządzone i przekazane do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w terminie określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym.

W 2021 r. UKNF przekazał do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów dwa sprawozdania z wykonania planu finansowego (za dwa kwartały 2021 r. i za trzy kwartały 2021 r.) sporządzone w układzie danych prezentowanych w planie finansowym wraz z opisem realizacji poniesionych kosztów oraz opisem zrealizowanych przez UKNF zadań merytorycznych. Prezes Rady Ministrów nie zgłaszał uwag i nie przekazywał zaleceń do tych sprawozdań.

(akta kontroli: tom IV str. 260-273)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie ustalania mierników, prezentowania i monitorowania danych budżetu w układzie zadaniowym.

<sup>15</sup> Czynności inspekcyjne w dwóch nadzorowanych podmiotach, których realizacja planowana była na 2021 r., rozpoczęto w 2021 r., ale ich zakończenie nastąpi w I kwartale 2022 r.

Kontrola nie obejmowała szczegółowo merytorycznych ani organizacyjnych uwarunkowań prowadzenia postępowań administracyjnych i inspekcyjnych.

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego na 2021 r. Urząd należycie pobierał przychody od nadzorowanych podmiotów rynku finansowego na pokrycie kosztów działalności Urzędu i jego organów. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zbadanej próbie 18,5% kosztów poniesionych przez UKNF w 2021 r. Zostały one zrealizowane z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie o finansach publicznych. Prawidłowa była również realizacja mierników ustalonych w planie finansowym w układzie zadaniowym Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego na 2021 r. Przewodniczący KNF rzetelnie sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem planu finansowego Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego na 2021 r.

**OBSZAR**

## **2. Sprawozdawczość**

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań za 2021 r. przez UKNF:

- 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 2021 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, które zostały wykonane terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli: tom III str. 154-256, 161-249)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania były sporządzone terminowo, a kwoty w nich zawarte wynikały z ewidencji księgowej na dzień sporządzenia sprawozdań.

## **V. Uwagi**

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie realizacji planu finansowego Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego na 2021 r., ale wnosi uwagę odnośnie do gospodarowania, w długim horyzoncie czasu, majątkiem trwałym Urzędu i zapewnienia na przyszłość siedziby dla Urzędu. Z ustaleń kontroli wynika, że UKNF nie posiada planu zagospodarowania dwóch nieruchomości biurowych po zakończeniu umowy najmu tych nieruchomości przez Narodowy Bank Polski oraz planu w zakresie zapewnienia siedziby dla Urzędu po zakończeniu umowy najmu budynku biurowego przy ul. Pięknej 20 w Warszawie.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, w celu ustabilizowania sytuacji Urzędu w zakresie zapewnienia odpowiednich dla potrzeb jego funkcjonowania zasobów lokalowych, należy z odpowiednim wyprzedzeniem, przed terminem zakończenia wyżej wymienionych umów, przygotować stosowny plan działania UKNF na przyszłość.

## 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 piśmie<sup>16</sup> 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.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi.

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 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Budżetu i Finansów  
Dyrektor  
Stanisław Jarosz

.....  
*podpis*

Kontrolerzy:  
Wiesław Lipski  
główny specjalista  
kontroli państwowej

.....  
*podpis*

Ewa Trzeźniewska  
główny specjalista  
kontroli państwowej

.....  
*podpis*

<sup>16</sup> Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych 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.