



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Budżetu i Finansów

KBF.410.001.12.2023

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

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/001 Wykonanie budżetu państwa w 2022 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
Kontroler	Tomasz Wańkiewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/83/2023 z 29 grudnia 2022 r.  (akta kontroli: tom I str. 1-2)

## II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2022 r. planu finansowego Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego (dalej także: UKNF lub Urząd) pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.</p> <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;</li><li>– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2022 r. w zakresie operacji finansowych.</li></ul>
Zakres kontroli	<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> <p>Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. <i>Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności.</i></p>

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

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

#### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego na 2022 r.

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

Urząd należycie pobierał przychody od nadzorowanych podmiotów rynku finansowego na pokrycie kosztów działalności Urzędu i jego organów. Przychody zrealizowane w 2022 r. w wysokości 495 695 tys. zł były niższe od planowanych o 8,4%, ale przewyższały poniesione koszty o 42 939 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 443 037 tys. zł. Należności przeterminowane wyniosły 128 979 tys. zł i były wyższe niż w 2021 r. o 25%. Były to należności od podmiotów nadzorowanych, w tym głównie z tytułu kar administracyjnych w kwocie 89 631 tys. zł. Kwota należności odzyskanych w 2022 r. wyniosła 49 704 tys. zł. NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w pobieraniu przychodów oraz dochodzeniu przeterminowanych należności.

Poniesione w 2022 r. koszty w wysokości 452 756 tys. zł były niższe od planowanych o 14,6%, ale wyższe od kosztów poniesionych w 2021 r. o 14,1%. Niższe od planowanych koszty wynikały głównie z: niższych kosztów świadczeń na rzecz osób fizycznych, w konsekwencji mniejszej liczby planowanych mediacji związanych z przewalutowaniem kredytów denominowanych lub indeksowanych do waluty innej niż waluta polska (tzw. kredytów frankowych); rezygnacji z części planowanych zakupów inwestycyjnych i usług; otrzymania w ramach przeprowadzonych postępowań ofert z niższymi cenami niż szacowano na etapie planowania; niższych kosztów wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń, w związku z niższym od planowanego poziomem zatrudnienia.

NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w zbadanej próbie obejmującej 15,3% kosztów UKNF w 2022 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 2022 r.

Jako nieprawidłowość NIK uznała niepełne uwzględnienie postanowień zawartych w art. 52 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych przy dokonywaniu zmian w planie finansowym UKNF, co jednak nie miało wpływu na realizację tego planu w 2022 r.

NIK zaopiniowała pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe UKNF za 2022 r. oraz w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 r. Zostały one sporządzone terminowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>4</sup>, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 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 2022 r. poz. 1634, ze zm.

<sup>4</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. z 2023 r. poz. 652).

<sup>5</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>6</sup> kontrolowanej działalności

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

#### 1.1 Wykonanie planu przychodów

Opis stanu faktycznego

Przychody zrealizowane w 2022 r. wyniosły 495 695 tys. zł i były niższe od planowanych o 45 345 tys. zł, tj. o 8,4%, ale wyższe od uzyskanych w 2021 r. o 59 278 tys. zł, tj. o 13,6%.

Głównym źródłem przychodów Urzędu były przychody kwalifikowane w planie finansowym do grupy *Pozostałe*. Przychody te wyniosły 480 481 tys. zł i stanowiły 96,9% przychodów ogółem Urzędu. Były one niższe od planowanych o 51 459 tys. zł (o 9,7%), ale wyższe od uzyskanych w 2021 r. o 54 573 tys. zł (o 12,8%).

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 457 205 tys. zł i stanowiły 95,2% tej grupy przychodów. Były one niższe od planowanych o 65 473 tys. zł (o 12,5%), ale wyższe niż w 2021 r. o 49 087 tys. zł (o 12%). W 2022 r. wpływy od podmiotów rynku bankowego wyniosły 248 330 tys. zł, ubezpieczeniowego – 88 140 tys. zł, kapitałowego – 83 364 tys. zł, emerytalnego – 21 993 tys. zł, a od pozostałych podmiotów – 1210 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>7</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 wyniosły 11 985 tys. zł (2,5% tej grupy przychodów). Były one wyższe od planowanych o 11 935 tys. zł (o 23 870%) i wyższe niż w 2021 r. o 5551 tys. zł (o 86,3%).

Wpływy z tytułu najmu wyniosły 5288 tys. zł (1,1% tej grupy przychodów). Były one wyższe od planowanych o 76 tys. zł (o 1,5%) i niższe niż w 2021 r. o 153 tys. zł (o 2,8%).

Opłaty ewidencyjne, za zezwolenia oraz akredytacje wyniosły 5266 tys. zł (1,1% tej grupy przychodów). Były one wyższe od planowanych o 2266 tys. zł (o 75,5%) i niższe niż w 2021 r. o 71 tys. zł (o 1,3%). Wynikało to z faktu utworzenia na rynku większej liczby nowych podmiotów objętych obowiązkiem uzyskania zezwolenia KNF w porównaniu do pierwotnie planowanej ich liczby w 2022 r.

Wpływy z opłat egzaminacyjnych oraz za wydanie świadectw, dyplomów, zaświadczeń i certyfikatów wyniosły 737 tys. zł (0,2% tej grupy przychodów). Były one niższe od planowanych o 263 tys. zł (26,3%), ale wyższe niż w 2021 r. o 159 tys. zł (o 27,5%). Uzyskanie przychodów niższych od planowanych wynikało z ograniczeń wprowadzonych w związku z epidemią COVID-19, w wyniku których mniejsza liczba osób przystąpiła do egzaminów.

<sup>6</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>7</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 660, ze zm.

Ponadto w 2022 r. Urząd uzyskał przychody w wysokości 9567 tys. zł z tytułu odsetek od depozytów u Ministra Finansów. Były one wyższe od planowanych o 9467 tys. zł oraz wyższe od uzyskanych w 2021 r. o 9452 tys. zł (o 8232,2%). Urząd wyjaśnił, że plan finansowy UKNF był przygotowywany w lipcu 2021 r., a uchwała Komisji Nadzoru Finansowego w sprawie projektu planu finansowego na rok 2022 została podjęta 3 sierpnia 2021 r. W tym czasie stopa depozytowa Narodowego Banku Polskiego, która przekłada się na oprocentowanie m.in. depozytów *overnight* u Ministra Finansów, wynosiła 0,00%. Przychody z tytułu odsetek od depozytów u Ministra Finansów zostały zaplanowane z uwzględnieniem ewentualnego, nieznacznego wzrostu stóp procentowych. Tymczasem od rozpoczęcia cyklu podwyżek stóp procentowych w IV kwartale 2021 r. stopa depozytowa osiągnęła 8 września 2022 r. poziom 6,25%, co przełożyło się na tak wysokie przychody w tej grupie planu finansowego, w porównaniu z planowanymi i osiągniętymi rok wcześniej.  
(akta kontroli: tom I str. 36-101; tom II str. 196-207)

Należności UKNF, według stanu na 31 grudnia 2022 r., wyniosły 134 209,5 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec 2021 r. wzrosły o 22 819,6 tys. zł, tj. o 20,5%. Tak znaczny wzrost należności wynikał z dużej ilości nakładanych przez Urząd kar. Należności od podmiotów nadzorowanych (133 163,3 tys. zł) stanowiły 99,2% ogółu należności. W szczególności dotyczyły one: kar administracyjnych (66,8% tych należności), odsetek od zaległości (17,8%) oraz należności z tytułu wpłat na pokrycie kosztów nadzoru (13%).

Należności przeterminowane na koniec 2022 r. wyniosły 128 978,9 tys. zł i były wyższe o 25 772,9 tys. zł (o 25%) od należności przeterminowanych na koniec 2021 r. Były to należności od podmiotów nadzorowanych, w tym z tytułu: kar administracyjnych w wysokości 89 631,2 tys. zł, wpłat na pokrycie kosztów nadzoru – 17 329,1 tys. zł, odsetek od zaległości – 19 919,6 tys. zł. Kwota należności odzyskanych przez UKNF w 2022 r. wyniosła 49 704,2 tys. zł (w tym 608,9 tys. zł stanowiły odsetki) i była wyższa niż w 2021 r. o 3710,2 tys. zł (o 8,1%). W 2022 r. kwota należności w systemie księgowym do odpisania z ewidencji księgowej wynosiła 21 768,6 tys. zł<sup>8</sup>.

Przyrost należności przeterminowanych, których poziom w 2022 r. wzrósł o 25% w stosunku do 2021 r., był wynikiem nałożenia przez Komisję Nadzoru Finansowego kar pieniężnych o wartości blisko 63% wyższej niż w 2021 r. (73 296,7 tys. zł w 2022 r. wobec 45 012,5 tys. zł w 2021 r.). Znaczna część nałożonych przez KNF kar nie była wpłacana dobrowolnie i kierowana była do windykacji.

W 2022 r. nie było przypadków rozłożenia zaległości na raty, odroczenia spłaty lub umorzenia należności.

W trakcie kontroli szczegółowym badaniem objęto działania windykacyjne UKNF wobec 15 należności przeterminowanych, na łączną kwotę, według stanu na 31 grudnia 2022 r., 57 526,5 tys. zł, w tym 47 888,9 tys. zł z tytułu nałożonych przez KNF kar pieniężnych i 9637,6 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. Urząd do każdego z dłużników kierował upomnienia, wzywając ich do uregulowania zaległości. Wystawiono 12 tytułów wykonawczych na łączną kwotę 50 961,9 tys. zł (w dwóch przypadkach nie minął jeszcze termin płatności wskazany w upomnieniach, a w jednym przypadku podmiot częściowo uregulował należność,

<sup>8</sup> Odpis z ewidencji księgowej był spowodowany bezskutecznością prowadzonych postępowań egzekucyjnych.

po czym Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wstrzymał wykonanie pozostałej części kary).

W przypadku siedmiu należności na łączną kwotę 28 000,4 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>9</sup> (bezskuteczność z powodu braku majątku lub źródła dochodu zobowiązanego, z których jest możliwe wyegzekwowanie środków pieniężnych przewyższających koszty egzekucyjne) lub zawieszono na podstawie art. 35 § 1 powyższej ustawy (wskutek wniesienia przez zobowiązanego zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej). W jednym przypadku postępowanie egzekucyjne zostało wstrzymane postanowieniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, a w pozostałych siedmiu przypadkach windykacja należności jest w toku.

Należności objęte postępowaniem egzekucyjnym były monitorowane na bieżąco. Dla każdej sprawy prowadzona była dokumentacja w formie elektronicznej, a zmiany stanu danej sprawy w trakcie roku potwierdzone były notatkami służbowymi. Zespół Należności, analogicznie do lat poprzednich, prowadził niezależnie od systemu finansowo-księgowego własne rejestry: należności, upomnień/wezwań do zapłaty, tytułów wykonawczych oraz zgłoszonych wierzytelności, które były na bieżąco aktualizowane. W sprawach objętych postępowaniami egzekucyjnymi co trzy miesiące wysyłane były, na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, zapytania do organów prowadzących postępowania dotyczące stanu egzekucji.

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. Oprócz działań wymienionych w powyższym zarządzeniu Zespół Należności poszukiwał innych informacji o majątkach zobowiązanych, m.in. w mediach, aby w sytuacji gdy zostanie ujawnione nowe źródło majątku zobowiązanego, wobec którego umorzono postępowanie egzekucyjne z uwagi na bezskuteczność egzekucji, można było podjąć nowe postępowanie.

(akta kontroli: tom I str. 177-198; tom II str. 205)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

## 1.2 Wykonanie planu kosztów

Opis stanu  
faktycznego

Koszty UKNF w 2022 r. wyniosły 452 756 tys. zł i były niższe od planowanych o 77 463 tys. zł, tj. o 14,6%, ale wyższe od kosztów poniesionych w 2021 r. o 56 108 tys. zł (o 14,1%).

Plan finansowy UKNF na 2022 r. był zamieszczony w załączniku nr 14 (tabela nr 5) do ustawy budżetowej na rok 2022 z dnia 17 grudnia 2021 r.<sup>10</sup>. W planie określone zostały m. in. przychody w wysokości 536 040 tys. zł i koszty w wysokości 525 219 tys. zł. Plan finansowy UKNF na 2022 r. był zmieniany w lutym 2022 r.<sup>11</sup> Zmiana polegała na podwyższeniu kosztów i przychodów UKNF o kwotę 5000 tys. zł.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 479, ze zm.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 270; dalej: ustawa budżetowa.

<sup>11</sup> Uchwała nr 55/2022 Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 11 lutego 2022 r. w sprawie projektu planu finansowego Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego na rok 2022 zatwierdzona w dniu 15 lutego 2022 r. przez Ministra – Członka Rady Ministrów Michała Dworczyka.

Zmianę uzasadniano koniecznością przeznaczenia zwiększonych nakładów na wynagrodzenia w związku z rozbudową kompetencji UKNF w zakresie cyberbezpieczeństwa. Zmiana planu spowodowała wzrost planowanych kosztów z kwoty 525 219 tys. zł do 530 219 tys. zł. Wzrost planowanych kosztów o 5000 tys. zł pociągnął za sobą wzrost planowanych przychodów również o 5000 tys. zł (z kwoty 536 040 tys. zł do 541 040 tys. zł), co, jak wskazał Dyrektor Departamentu Organizacji, Controllingu i Budżetowania w UKNF, wynikało ze specyfiki ustalania planu finansowego i finansowania Urzędu, określonej w art. 19a ust. 6 ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym. Zdaniem NIK, zmiana ta nie w pełni uwzględniała postanowienia art. 52 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Przepis ten stanowi, iż ujęte w rocznych planach finansowych jednostek sektora finansów publicznych koszty mogą ulec zwiększeniu, jeżeli zrealizowano przychody wyższe od prognozowanych oraz zwiększenie kosztów nie spowoduje zwiększenia dotacji z budżetu lub planowanego stanu zobowiązań. Tymczasem koszty ujęte w planie finansowym UKNF zostały zwiększone, pomimo niezrealizowania przychodów wyższych od prognozowanych.

Najwyższy udział w kosztach miały koszty funkcjonowania Urzędu. Wyniosły one 426 124 tys. zł i stanowiły 94,1% kosztów ogółem. Koszty poniesione na funkcjonowanie Urzędu w 2022 r. były niższe od planowanych o 83 095 tys. zł (o 16,3%), ale wyższe od poniesionych w 2021 r. o 49 258 tys. zł (o 13,1%). Wynikały one głównie z: kosztów wynagrodzeń w wysokości 217 322 tys. zł (51% kosztów funkcjonowania), kosztów usług obcych w wysokości 83 110 tys. zł (19,5%), składek w wysokości 43 998 tys. zł (10,3%) oraz pozostałych kosztów funkcjonowania Urzędu w wysokości 39 968 tys. zł (9,4%).

Wynagrodzenia osobowe w wysokości 216 453 tys. zł stanowiły 99,6% kosztów wynagrodzeń w 2022 r. Były one niższe od planowanych o 6082 tys. zł (o 2,7%), ale wyższe niż w 2021 r. o 21 210 tys. zł (o 10,9%). NIK stwierdziła, że dokonanie zmiany planu finansowego UKNF w zakresie wzrostu kosztów wynagrodzeń osobowych (tym samym składek na ubezpieczenia społeczne), będącego podstawą opisanej wyżej zmiany planu finansowego o 5000 tys. zł, nie spowodowało wzrostu realizacji kosztów w tych dwóch kategoriach ponad plan finansowy zamieszczony w ustawie budżetowej. Zmiana planu finansowego UKNF z lutego 2022 r. nie wpłynęła na przekroczenie kosztów UKNF zaplanowanych w załączniku nr 14 do ustawy budżetowej.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie, po uwzględnieniu dodatkowego rocznego wynagrodzenia za 2022 r., wyniosło 13 379 tys. zł i było o 877 zł wyższe niż w 2021 r. (o 7%).

Przeciętne miesięczne zatrudnienie w Urzędzie w 2022 r. wynosiło 1348 osób i w stosunku do planu było mniejsze o 193 osoby, ale większe niż w 2021 r. o 47 osób. Średnie zatrudnienie, niższe od planowanego aż o 12,5%, nie przełożyło się na niższe koszty wynagrodzeń osobowych (niższe od pierwotnego planu jedynie o 2,7%). Niższy niż planowano poziom zatrudnienia wynikał przede wszystkim z ograniczonej dostępności na rynku pracy specjalistów z odpowiednimi kwalifikacjami. Pomimo tego, wynik działań rekrutacyjnych Urząd ocenił jako satysfakcjonujący. W ciągu całego 2022 r. zainicjowano około 130 projektów rekrutacyjnych, w wyniku których zatrudniono ponad 170 osób. Przy ograniczonej dostępności odpowiednich pracowników na rynku pracy było to, zdaniem UKNF, dobrym wynikiem, biorąc pod uwagę profil kandydatów poszukiwanych przez Urząd, tzn. specjalistów i ekspertów w zakresie IT i cyberbezpieczeństwa, analityków danych, a także pozostałych specjalistów z zakresu rynku finansowego. Wzrost wynagrodzeń osobowych

związany był z tym, że w miejsce osób długotrwale nieobecnych zatrudniani byli pracownicy na zastępstwo. Czynniki te w znaczący sposób wpłynęły na wyższy poziom wykonania kosztów wynagrodzeń w 2022 r. w porównaniu do roku poprzedniego.

Koszty usług obcych w kwocie 83 110 tys. zł były niższe od planowanych o 28 510 tys. zł (o 25,5%), ale wyższe niż w 2021 r. o 15 226 tys. zł (o 22,4%). Mniejsze niż przyjęto w planie koszty usług obcych wynikały między innymi z rezygnacji z części zaplanowanych zakupów usług (remontowych i innych) lub ich rozłożenie w czasie (przesunięcie z roku 2022 na kolejne lata) oraz otrzymania ofert na zamówione usługi w cenach niższych niż szacowano na etapie planowania. Natomiast wzrost tych kosztów w 2022 r., w porównaniu do 2021 r., spowodowany był głównie planowanym zakupem usług informatycznych, w szczególności: serwisu pogwarancyjnego, wsparcia technicznego, rozbudowy i budowy nowych systemów informatycznych i telekomunikacyjnych, zapewnienia łączy internetowych pomiędzy lokalizacjami oraz ekspertyz i analiz na potrzeby cyberbezpieczeństwa.

(akta kontroli: tom I str. 204-207; tom II str. 196-207)

W 2022 r. Urząd poniósł koszty z tytułu najmu nieruchomości biurowej przy ul. Pięknej 20 w Warszawie, która jest główną siedzibą Urzędu, w wysokości 24 443,2 tys. zł, w tym: 18 139,2 tys. zł z tytułu czynszu za pomieszczenia biurowe, 4962 tys. zł opłat eksploatacyjnych, 513,9 tys. zł za ogrzewanie, 406,7 tys. zł za energię elektryczną, 237 tys. zł za miejsca postojowe w parkingu podziemnym, 149,5 tys. zł za powierzchnię magazynową i 34,8 tys. zł za wodę i ścieki. Koszty te wzrosły w porównaniu z 2021 r. o 2101,2 tys. zł (o 9,4%). Z tytułu umowy najmu zawartej w styczniu 2018 r., z terminem obowiązywania do października 2028 r., Urząd poniósł dotychczas łączne koszty najmu tej nieruchomości w wysokości prawie 91 000 tys. zł. 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 2022 r. wyniosły łącznie 3337 tys. zł, w tym koszty związane z nieruchomościami przy ul. Jasnej 8 i 12 – 1603,4 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>.

Najwyższa Izba Kontroli, badając wykonanie planu finansowego UKNF za 2021 r., sformułowała w wystąpieniu pokontrolnym uwagę odnośnie gospodarowania, w długim horyzoncie czasu, majątkiem trwałym Urzędu i zapewnienia na przyszłość siedziby dla UKNF. Z ustaleń kontroli wynika, że w grudniu 2022 r. Urząd opracował „Analizę sytuacji lokalowej UKNF wraz z rekomendacjami dalszych działań” (dalej: *Analiza*). W *Analizie* stwierdzono m.in., że „pracownicy Departamentu Administracji UKNF na bieżąco analizują trendy na rynku nieruchomości biurowych na podstawie dostępnych publicznie raportów i materiałów czołowych firm z branży zarządzania, pośrednictwa i doradztwa nieruchomościowego (...) Należy mieć na uwadze, że ryzyka związane z zerwaniem obecnie obowiązującej umowy najmu nieruchomości zlokalizowanej przy ul. Pięknej 20 w Warszawie, stagnacja i efekt spowolnienia na rynku nieruchomości związana z luką podażową powierzchni biurowej (...) powoduje, że wykonywanie analiz wykraczających poza horyzont czasowy dwóch lat jest bezcelowe. Do końca 2022 r. planowane jest oddanie do użytku zaledwie około 7000 m<sup>2</sup> powierzchni biurowej, zaś pozostała część ma zostać dostarczona na rynek w latach 2023-2025”.

<sup>12</sup> Wpływy z tytułu najmu tych nieruchomości w 2022 r. wyniosły 5288 tys. zł.



W niniejszym raporcie zarekomendowano, iż biorąc pod uwagę terminy wygasania umów najmu nieruchomości wynajętych Narodowemu Bankowi Polskiemu (dot. nieruchomości przy ul. Jasnej 8 i 12 do końca 2025 r.), wstępne zainteresowanie dalszym najmem ze strony Narodowego Banku Polskiego, hybrydowy model pracy w UKNF (możliwość pracy zdalnej w wymiarze 10 dni w skali miesiąca) oraz aktualny stan rynku nieruchomości, to najbardziej optymalnym wariantem postępowania z nieruchomościami UKNF przy ul. Jasnej jest wynajęcie obu budynków, co najmniej do momentu wygaśnięcia najmu budynku przy ul. Pięknej 20 (umowa wygasa w 2028 r.). Zdaniem UKNF, budynek przy ul. Pięknej 20 położony jest w najatrakcyjniejszym lokalizacyjnie miejscu Warszawy, która umożliwia bardzo dobrą komunikację Urzędu z innymi instytucjami państwa. Uwzględniając powyższe oraz z ekonomicznego punktu widzenia, stawka najmu w wysokości 17,34 EUR za 1 m<sup>2</sup> powierzchni (płacona obecnie) stawia nieruchomość w najniższym progu cenowym względem innych lokalizacji. Jak stwierdzono, był to kolejny argument za tym, że ewentualna zmiana siedziby przed wygaśnięciem obowiązującej umowy byłaby nie tylko niemożliwa z uwagi na zapisy umowy, ale również niezasadna ekonomicznie, gdyż obecne rynkowe stawki czynszu podobnej klasy budynków, w podobnej lokalizacji są wyższe, pomimo corocznej indeksacji stawki zapisanej w umowie z właścicielem obiektu przy ul. Pięknej 20.

W podsumowaniu raportu stwierdzono, że w odniesieniu do głównej siedziby Urzędu (Piękna 20) należy podjąć decyzję dotyczącą najmu, kierując się zaktualizowaną wiedzą na temat zakresu zadań nadzoru finansowego, docelowego modelu pracy uwzględniającego pracę zdalną i sytuacji na rynku nieruchomości. Było to potwierdzeniem słuszności uwagi NIK po kontroli wykonania planu finansowego za 2021 r. Autorzy *Analizy* przedstawili pięć wariantów decyzji w sprawie głównej siedziby UKNF, uznając że z dzisiejszej perspektywy najbardziej prawdopodobne to: (1) wynegocjowanie nowej umowy najmu nieruchomości przy ul. Pięknej 20, (2) zmiana wynajmowanego budynku, (3) wykupienie istniejącego budynku na własność, (4) budowa własnej siedziby lub (5) ograniczenie powierzchni biurowej w Warszawie do lokalizacji przy ul. Niedźwiedziej 6e oraz Jasnej 8 i Jasnej 12 (przy założeniu znacznego zwiększenia ilości czasu pracy zdalnej).

Powyższa analiza sytuacji lokalowej UKNF nie była przedmiotem obrad Komisji Nadzoru Finansowego. Z *Analizą* zostało zapoznane kierownictwo Urzędu i przyjęło przedstawione rekomendacje do zastosowania oraz wskazano na konieczność bieżącego monitorowania sytuacji na rynku nieruchomości.

(akta kontroli: tom I str. 102-108; tom II str. 201-202)

Koszty składek w 2022 r. w wysokości 43 998 tys. zł były niższe od planowanych o 9053 tys. zł (o 17,1%), ale wyższe od składek w 2021 r. o 6411 tys. zł (o 17,1%). Składki na ubezpieczenia społeczne w wysokości 32 208 tys. zł stanowiły 73,2% ogółu składek, składki na Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy – 4619 tys. zł (10,5%), a pozostałe składki – 7171 tys. zł (16,3%). Wzrost tych kosztów w porównaniu do 2021 r. dotyczył głównie wpłat na PFRON i dopłat do programu Pracowniczych Planów Kapitałowych, który wdrożony został w Urzędzie w 2021 r. Niepełne wykonanie planu w zakresie kosztów składek wynikało przede wszystkim z niższego niż planowano kosztu wynagrodzeń, a co za tym idzie również kosztów składek na ubezpieczenia społeczne oraz poziomu dopłaty UKNF do Pracowniczych Planów Kapitałowych.

Największymi składnikami pozostałych kosztów funkcjonowania Urzędu były koszty amortyzacji w wysokości 25 034 tys. zł (5,9% kosztów funkcjonowania), składki do organizacji międzynarodowych, w których uczestnictwo wynika z członkostwa

Polski w Unii Europejskiej, w wysokości 30 452 tys. zł (7,1%), koszty materiałów i energii w kwocie 9441 tys. zł (2,2%). Inne pozostałe koszty funkcjonowania Urzędu obejmowały głównie: świadczenia na rzecz osób fizycznych (6712 tys. zł), odpis na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (2330 tys. zł), szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej (2486 tys. zł), podróże służbowe krajowe i zagraniczne (2552 tys. zł), podatki i opłaty (539 tys. zł).

Koszty amortyzacji były większe niż planowano o 34 tys. zł (o 0,1%) i w porównaniu do 2021 r. zmalały o 5617 tys. zł (o 18,3%). Wysoka wartość odpisów amortyzacyjnych wynikała głównie z faktu zakupu nowych wartości niematerialnych i prawnych oraz przyjęciu do ewidencji środków trwałych o znacznej wartości.

Koszty materiałów i energii wynosiły 9441 tys. zł i były mniejsze od planowanych o 2379 tys. zł (o 20,1%) i większe od poniesionych w 2021 r. o 128 tys. zł (o 1,4%). Podstawową przyczyną niepełnej realizacji planu tych kosztów był brak w 2022 r. planowanych zakupów mebli w Urzędzie w kwocie 1500 tys. zł. Planowane zakupy i zakończenie postępowania przetargowego pod koniec roku 2022, z powodu przeciągającego się postępowania, zostały przesunięte na 2023 r. Ponadto niższe od planowanych były koszty energii elektrycznej, pierwotnie planowane w wysokości 2500 tys. zł, następnie zwiększone do 3500 tys. zł, a ostatecznie wykonane w wysokości 2880 tys. zł.

Koszty świadczeń na rzecz osób fizycznych wyniosły w 2022 r. 6712 tys. zł, przy kwocie zaplanowanej 36 800 tys. zł (realizacja jedynie w 18,2%). W pozycji tej zaplanowane zostały w szczególności wynagrodzenia mediatorów oraz prezesa Sądu Polubownego przy KNF<sup>13</sup> (w kwocie 36 000 tys. zł). Przy opracowywaniu planu na 2022 r. przyjęto, że przeprowadzonych zostanie 120 tysięcy mediacji. Dane za 2022 r. wskazywały jednak, że w trakcie całego roku zakończonych zostało 23 711 postępowań mediacyjnych.

Pozostałe koszty w kwocie 26 632 tys. zł stanowiły 5,9% kosztów ogółem i dotyczyły odpisu aktualizującego należności w kwocie 26 603 tys. zł oraz kar z lat ubiegłych przekazanych do Funduszu Edukacji Finansowej w kwocie 29 tys. zł. Były one wyższe od planowanych o 5632 tys. zł (o 26,8%) i wyższe od poniesionych w 2021 r. o 6905 tys. zł (o 35%) w związku z większą ilością kar, które przyniosły negatywny wynik postępowania egzekucyjnego.

Wydatki majątkowe w kwocie 21 517 tys. zł były niższe od planowanych o 8483 tys. zł (o 28,3%) i niższe od poniesionych w 2021 r. o 545 tys. zł (o 2,5%). Plan na 2022 r. w wysokości 30 000 tys. zł był tożsamy z planem na 2021 r. Obejmował głównie wydatki i zakupy inwestycyjne z przeznaczeniem na sfinansowanie systemów informatycznych, infrastruktury IT oraz licencji i oprogramowania. Niewykonanie planu wydatków majątkowych wynikało głównie z rezygnacji, po aktualizacji analiz zapotrzebowania, przeprowadzenia części inwestycji, tj. zakupu platformy analitycznej z silnikiem analiz (rozwiązanie pozwalające na identyfikację, analizę i agregację danych dotyczących podmiotów nadzorowanych) o wartości 3690 tys. zł oraz zakupu serwerów na potrzeby nowych projektów wraz z licencjami o wartości 4338 tys. zł. Ponadto dokonano przesunięcia na 2023 r. zakupu systemu do analizy ruchu sieciowego o wartości 450 tys. zł w związku z reorganizacją priorytetów

---

<sup>13</sup> Projekt polubownego rozwiązywania sporów w ramach Centrum Mediacji Sądu Polubownego przy KNF został uruchomiony z inicjatywy Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego w październiku 2021 r. Realizacja projektu związana jest z koncepcją przewalutowania kredytów denominowanych lub indeksowanych do waluty innej niż waluta polska. Projekt polegał na stworzeniu kredytobiorcom oraz bankom możliwości polubownego rozwiązywania tzw. sporów frankowych w drodze ugód zawieranych na szeroką skalę w ramach mediacji przed Sądem Polubownym przy Komisji Nadzoru Finansowego. Wiązało się to z koniecznością powołania mediatorów, w tym mediatorów będących pracownikami Urzędu.

w zakresie rozbudowy infrastruktury teleinformatycznej na rzecz zapewnienia wysokiego poziomu cyberbezpieczeństwa, co bezpośrednio wynikało z wprowadzonego w lutym 2022 r. na terenie kraju stopnia alarmowego Charlie-CRP<sup>14</sup>.

Zobowiązania na koniec 2022 r. wyniosły 101 254 tys. zł i były to w całości zobowiązania niewymagalne. Były one wyższe o 39 000 tys. zł (o 62,6%) od stanu zobowiązań na koniec 2021 r. Przyczyną tak dużego wzrostu zobowiązań były nakładane kary na podmioty rynku finansowego, które z jednej strony stanowiły należności UKNF (do czasu zakończenia postępowań windykacyjnych), a z drugiej były zobowiązaniami Urzędu do czasu przekazania uzyskanych wpłat z tego tytułu na rzecz Funduszu Edukacji Finansowej. Największe zobowiązania dotyczyły: Funduszu Edukacji Finansowej w kwocie 76 148 tys. zł (75,2% ogółu zobowiązań), dostawców w kwocie 14 788 tys. zł (14,6%) i z tytułu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych w kwocie 4272 tys. zł (4,2%). Ponadto wystąpiły zobowiązania wynikające z rozliczeń wpłat i opłat wniesionych przez nadzorowane podmioty na pokrycie kosztów nadzoru, a także z wadium wpłaconych przez uczestników przetargów ogłaszanych przez UKNF.

(akta kontroli: tom I str. 194, 225-226; tom II str. 196-205)

Szczegółowym badaniem objęto koszty w wysokości 69 246,4 tys. zł, tj. 15,3% kosztów ogółem UKNF. Metodą monetarną, uwzględniającą prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji, została wylosowana próba w wysokości 68 887,8 tys. zł. Obejmowała ona 62 zapisy księgowe, w tym siedem pozycji na kwotę 19 568,4 tys. zł w grupie wydatków majątkowych oraz 55 pozycji na kwotę 49 319,4 tys. zł w grupie wydatków bieżących pozapłacowych. Objęte kontrolą wydatki majątkowe stanowiły 90,9% kwoty zrealizowanych wydatków majątkowych. Pozostała część próby w wysokości 358,7 tys. zł została dobrana w sposób celowy<sup>15</sup> spośród postępowań dotyczących zamówień publicznych.

Kontrolą, w zakresie zgodności postępowania przy udzielaniu zamówień z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych, objęto trzy niżej wymienione zamówienia publiczne:

- 1) Postępowanie przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego na zakup usługi druku. Kwota umowy wyniosła 3322,7 tys. zł (wydatkowano w 2022 r. – 127 tys. zł).
- 2) Zamówienie dotyczące świadczenia usługi wsparcia technicznego producenta dla posiadanych serwerów SUN/Oracle SPARC, w tym systemu operacyjnego, udzielone bez stosowania przepisów wyżej wymienionej ustawy. Kwota podpisanej umowy wyniosła 108,7 tys. zł.
- 3) Zamówienie na zakup pakietu 100 ogłoszeń rekrutacyjnych publikowanych na wyspecjalizowanym portalu internetowym Pracuj.pl, udzielone bez stosowania przepisów wyżej wymienionej ustawy. Kwota podpisanej umowy wyniosła 122,9 tys. zł.

W wyniku badania wyżej wymienionych zamówień publicznych nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Działania UKNF,

<sup>14</sup> Stopień CHARLIE-CRP dotyczy bezpieczeństwa cyberprzestrzeni i jest trzecim z czterech stopni alarmowych określonych w ustawie z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2632). Jest on wprowadzany w przypadku wystąpienia zdarzenia potwierdzającego prawdopodobny cel ataku o charakterze terrorystycznym w cyberprzestrzeni albo uzyskania wiarygodnych informacji o planowanym zdarzeniu.

<sup>15</sup> Do badania wybrano, według osądu kontrolera, jedno postępowanie, do udzielenia którego zastosowano przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.; dalej także: uPzp) w trybie przetargu nieograniczonego i dwa zamówienia, do udzielenia których nie zastosowano przepisów uPzp z uwagi na wartość zamówienia lub inne ustawowe przesłanki wyłączenia.

dotyczące zamówień publicznych objętych badaniem, były zgodne z wewnętrznymi regulacjami odnośnie do udzielania zamówień publicznych<sup>16</sup>. 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 2022 r. na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki, gospodarnie oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(akta kontroli: tom I str. 227-230; tom II str. 79-178)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że, dokonując zmiany planu finansowego w lutym 2022 r., Urząd nie w pełni uwzględnił postanowienia art. 52 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie bowiem z brzmieniem tego przepisu, ujęte w rocznych planach finansowych jednostek sektora finansów publicznych (a więc również państwowych osób prawnych, o których mowa w art. 9 pkt 14 ustawy o finansach publicznych) koszty mogą ulec zwiększeniu, jeżeli zrealizowano przychody wyższe od prognozowanych oraz jeżeli zwiększenie kosztów nie spowoduje zwiększenia dotacji z budżetu lub zwiększenia planowanego stanu zobowiązań. Koszty ujęte w planie finansowym UKNF na 2022 r. zostały zwiększone pomimo niezrealizowania przychodów wyższych od prognozowanych<sup>17</sup>.

UKNF od 2019 r. jest państwową osobą prawną i jednostką sektora finansów publicznych, o której mowa w art. 9 pkt 14 ustawy o finansach publicznych. UKNF, prowadząc gospodarkę finansową, podlega reżimowi ustawy o finansach publicznych zgodnie z art. 10 ust. 2 tej ustawy. Ustawa o nadzorze nad rynkiem finansowym nie zawiera regulacji określających zasady dokonywania zmian planu finansowego UKNF. Tym samym, w ocenie NIK, nie powinno być wątpliwości, iż w przypadku UKNF stosowany powinien być art. 52 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Przepis ten w sposób wyraźny uzależnia możliwość zwiększenia kosztów w planie finansowym od tego, czy wyższe od planowanych przychody zostały zrealizowane. Samo zaplanowanie zwiększonych przychodów jest niewystarczające do zwiększenia planu kosztów. Ponadto należy wskazać, że celem ustawodawcy w związku z tą normą było uniemożliwienie jednostkom sektora finansów publicznych zwiększania finansowania dla obsługi powiększonych kosztów.

Dyrektor Departamentu Organizacji, Controllingu i Budżetowania wyjaśnił, że plan finansowy UKNF ustalany jest zgodnie z art. 19a ust. 6 ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, który stanowi, iż koszty Urzędu pokrywane są z jego przychodów. Wskazał ponadto, iż zgodnie z art. 19a ust. 7 tej ustawy wpłaty i opłaty na pokrycie kosztów nadzoru ustala się w oparciu o kwotę ustaloną w planie finansowym Urzędu Komisji. Po zakończeniu roku obrotowego określa się różnicę pomiędzy planowanymi a wykonanymi kosztami, którą uwzględnia się w rozliczeniu kosztów nadzoru w danym roku obrotowym. Projekt planu finansowego na następny rok uchwalany jest w trakcie trwającego roku budżetowego, którego rozliczenie jest ujmowane w prognozie przychodów uzyskanych w roku następnym. W konsekwencji na tym etapie planowania nie ma możliwości określenia jeszcze różnicy pomiędzy planowanymi a wykonanymi kosztami, więc, co do zasady, przy określeniu

<sup>16</sup> Zarządzenie nr 65/2021 Przewodniczącego KNF z dnia 9 listopada 2021 r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego.

<sup>17</sup> W tym miejscu wskazać należy, iż NIK już wcześniej w ramach kontroli innej państwowej osoby prawnej, której koszty działalności były ponoszone przez podmioty rynku finansowego, stwierdziła nieprawidłowość w zakresie zmiany planu finansowego, przeprowadzonej niezgodnie z art. 52 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych (patrz: wystąpienie pokontrolne KBF.410.001.14.2016 i informacja o wynikach kontroli KBF.430.009.2016 z wykonania planu finansowego Rzecznika Finansowego w 2015 r.).

planowanych przychodów na tym etapie planowania budżetowego przyjmowane jest pełne wykonanie planu kosztów roku poprzedniego. Wskazana specyfika ustalania planu finansowego i finansowania Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego wymaga, aby rozliczenie kosztów nadzoru, a więc wyliczenie wpłat i opłat od podmiotów nadzorowanych, które ma miejsce już po zamknięciu roku poprzedniego, uwzględniało różnicę między planowanymi a zrealizowanymi kosztami roku ubiegłego. W praktyce całkowicie uniemożliwia to wykonanie przychodów powyżej poziomu ustalonego w planie finansowym (tj. w wysokości planowanych kosztów przy uwzględnieniu zerowej korekty), ponieważ z góry wiadomo, iż przychody zostaną pomniejszone o wyżej wskazaną różnicę między planowanymi a wykonanymi kosztami roku ubiegłego, która w momencie planowania nie jest możliwa do określenia. Z uwagi na opisany wyżej mechanizm ustalania planu finansowego UKNF, w przypadku zmiany planu kosztów o 5000 tys. zł, zgodnie z uchwałą KNF z 11 lutego 2022 r., zmiana ta zwiększyła plan przychodów zrealizowanych w roku 2022 o tę samą wartość.

(akta kontroli: tom II str. 211-214)

Powyższa zmiana w planie finansowym UKNF na 2022 r. nie wpłynęła na jego realizację, gdyż planowany wzrost kosztów (w grupie wynagrodzenia osobowe i składki) nie doszedł do skutku i wykonanie tych kosztów było niższe niż pierwotnie zakładano w załączniku do ustawy budżetowej (stanowiło 97% pierwotnie planowanej kwoty).

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

### 1.3 Gospodarowanie wolnymi środkami

Opis stanu faktycznego

W 2022 r. UKNF przekazał Ministrowi Finansów w depozyt środki finansowe w łącznej wysokości 30 706 833,7 tys. zł. Były to depozyty *overnight*<sup>18</sup> w kwocie 30 226 813,7 tys. zł oraz depozyty terminowe na kwotę 480 020 tys. zł. Średni dzienny stan środków przekazanych w depozyt w 2022 r. wynosił 121 852,5 tys. zł.

W 2022 r. UKNF utworzył 13 lokat terminowych na łączną kwotę 410 020 tys. zł (dwie lokaty, łącznie na kwotę 70 000 tys. zł, utworzone zostały jeszcze w 2021 r.). Lokaty te zostały zawarte na okres od 28 dni do 210 dni, a ich oprocentowanie wynosiło od 3,66% do 6,42%. W 2022 r. UKNF nie zerwał przed terminem żadnej lokaty. Na 31 grudnia 2022 r. cztery lokaty terminowe w łącznej wysokości 120 020 tys. zł pozostawały aktywne, a termin ich zapadalności przypadał na styczeń i luty 2023 r.

Stan środków pieniężnych na koniec 2022 r. wynosił 182 545,6 tys. zł. Na kwotę tę składały się powyższe lokaty terminowe (120 020 tys. zł) i środki w ramach konsolidacji rachunków w BGK.

UKNF nie dokonywał innych inwestycji w zakresie gospodarowania wolnymi środkami. W 2022 r. Urząd nie przekazywał środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19.

(akta kontroli: tom I str. 206-224)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

<sup>18</sup> Depozyt otwierany na koniec dnia roboczego na podstawie stałego zlecenia posiadacza rachunku dla banku i zwracany na początku następnego dnia roboczego.

## 1.4 Realizacja zadań

W 2022 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 2466 postępowań przy 2351 wnioskach o przeprowadzenie postępowań złożonych przez nadzorowane podmioty).

Miernik dotyczący liczby zakończonych postępowań inspekcyjnych zrealizowano na poziomie 97% przy planowanej wartości miernika 100% (przeprowadzono 155 inspekcji wobec planowanych 159).

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 113% przy planie 90% (zakończono 754 postępowania przy liczbie wniosków o ich przeprowadzenie – 668), a liczba zakończonych postępowań inspekcyjnych 91% wobec planowanych 100% (zakończono 29 inspekcji wobec planowanych 32);
- rynek ubezpieczeniowy – liczba zakończonych postępowań administracyjnych wyniosła 95% przy planie 90% (zakończono 165 postępowań administracyjnych przy liczbie wniosków o przeprowadzenie postępowań – 173), a liczba zakończonych postępowań inspekcyjnych 103% wobec planowanych 100% (zakończono 39 inspekcji wobec planowanych 38);
- rynek emerytalny – liczba zakończonych postępowań administracyjnych wyniosła 90% przy planie 99% (zakończono 334 postępowania przy liczbie wniosków o ich przeprowadzenie – 370), a liczba zakończonych postępowań inspekcyjnych 100% wobec planowanych 100% (w 2022 r. przeprowadzono jedno zaplanowane postępowanie inspekcyjne);
- rynek bankowy – liczba zakończonych postępowań administracyjnych wyniosła 106% przy planie 95% (zakończono 1213 postępowań administracyjnych przy liczbie wniosków o przeprowadzenie postępowania – 1140), a liczba zakończonych postępowań inspekcyjnych 98% wobec planowanych 100% (przeprowadzono 86 zaplanowanych inspekcji z zaplanowanych 88).

Monitoring mierników prowadzony był systematycznie na podstawie bieżących danych, między innymi z systemu informatycznego oraz informacji komórek organizacyjnych właściwych dla realizacji działań objętych miernikami. Sprawozdanie z wykonania planu finansowego państwowej osoby prawnej w układzie zadaniowym Rb-BZ2 sporządzone było za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2022 r. i przekazane do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w terminie określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym.

W 2022 r. UKNF przekazał do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów dwa sprawozdania z wykonania planu finansowego (za dwa kwartały 2022 r. i za trzy kwartały 2022 r.) sporządzone w układzie danych prezentowanych w planie finansowym wraz z opisem

realizacji poniesionych kosztów oraz zrealizowanych przez UKNF zadań merytorycznych. Prezes Rady Ministrów nie zgłaszał uwag i nie przekazywał zaleceń do tych sprawozdań.

(akta kontroli: tom II str. 72-78)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie mierników, prezentowania i monitorowania danych budżetu w układzie zadaniowym. Kontrola nie obejmowała merytorycznych ani organizacyjnych uwarunkowań prowadzenia postępowań administracyjnych i inspekcyjnych.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego na 2022 r., pomimo stwierdzonej nieprawidłowości w zakresie zmiany prognozy poziomu kosztów w planie finansowym na 2022 r. Urząd należycie pobierał przychody od nadzorowanych podmiotów rynku finansowego na pokrycie kosztów działalności Urzędu i jego organów. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zbadanej próbie 15,3% kosztów poniesionych przez UKNF w 2022 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 2022 r.

Nieprawidłowość w zakresie zmiany prognozy poziomu kosztów w planie finansowym, która polegała na niepełnym uwzględnieniu postanowień wynikających z art. 52 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, nie wpłynęła na realizację samego planu finansowego.

OBSZAR

## 2. Sprawozdawczość

Opis stanu  
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań za 2022 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 2022 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 II str. 1-71, 179-195)

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. Były one wykonane terminowo, a kwoty w nich zawarte wynikały z ewidencji księgowej na dzień sporządzenia sprawozdań.

## V. Wnioski

Wniosek

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o dokonywanie zmian planu finansowego

Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego z uwzględnieniem treści art. 52 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

## 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>19</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  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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,            kwietnia 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Budżetu i Finansów  
Dyrektor  
Stanisław Jarosz

.....  
*podpis*

Kontroler:

Tomasz Wańkowicz  
główny specjalista  
kontroli państwowej

.....  
*podpis*

<sup>19</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.