



KBF.430.012.2020

Nr ewid. 89/2020/P/20/001/KBF

Informacja o wynikach kontroli

Wykonanie w 2019 r. planu finansowego Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów



Stanisław Jarosz

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banaś

Warszawa, dnia 05.06.2020

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

1. WPROWADZENIE.....	4
2. OCENA OGÓLNA.....	5
3. WNIOSKI	6
4. WYNIKI KONTROLI WYKONANIA PLANU FINANSOWEGO URZĘDU KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO	7
4.1. WYKONANIE PLANU FINANSOWEGO.....	7
4.2. SPRAWOZDANIA.....	13
5. INFORMACJE DODATKOWE	14
6. ZAŁĄCZNIKI	15
6.1. KALKULACJA OCENY OGÓLNEJ URZĘDU KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO	15
6.2. WYKONANIE PLANU FINANSOWEGO URZĘDU KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO	16
6.3. WYKAZ PODMIOTÓW, KTÓRYM PRZEKAZANO INFORMACJĘ O WYNIKACH KONTROLI.....	18

1. WPROWADZENIE

Cel kontroli

Ocena wykonania w 2019 r. planu finansowego Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych działań.

Zakres kontroli

- realizacja przychodów UKNF;
- planowanie i wykonanie kosztów, w tym związanych z wydatkami majątkowymi oraz efekty realizowanych zadań;
- gospodarowanie wolnymi środkami finansowymi;
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych;
- realizacja wniosków pokontrolnych Najwyższej Izby Kontroli po ubiegłorocznej kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. części 70 – Komisja Nadzoru Finansowego.

Jednostka kontrolowana

Urząd Komisji Nadzoru Finansowego

Od 1 stycznia 2019 r. Urząd Komisji Nadzoru Finansowego (dalej: UKNF lub Urząd) jest państwową osobą prawną, której zadaniem jest zapewnienie obsługi Komisji Nadzoru Finansowego i Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego.

Komisja Nadzoru Finansowego (dalej: KNF lub Komisja) jest organem właściwym w sprawach nadzoru nad rynkiem finansowym. Komisja sprawuje nadzór bankowy, emerytalny, ubezpieczeniowy, nad rynkiem kapitałowym, nad instytucjami płatniczymi, nad agencjami ratingowymi, nad spółdzielczymi kasami oszczędnościowo-kredytowymi i Krajową Spółdzielczą Kasą Oszczędnościowo-Kredytową. W skład Komisji wchodzi: Przewodniczący, Zastępcy Przewodniczącego, ministrowie właściwi do spraw instytucji finansowych, gospodarki i zabezpieczenia społecznego albo ich przedstawiciele, Prezes Narodowego Banku Polskiego albo delegowany przez niego członek Zarządu Narodowego Banku Polskiego, przedstawiciel Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, przedstawiciel Prezesa Rady Ministrów oraz z głosem doradczym przedstawiciele Bankowego Funduszu Gwarancyjnego, Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz ministra – członka Rady Ministrów właściwego do spraw koordynowania działalności służb specjalnych (a jeżeli nie został wyznaczony – przedstawiciel Prezesa Rady Ministrów). W układzie zadaniowym budżetu państwa cele działania KNF i UKNF zostały ujęte w zadaniu „Nadzór nad rynkiem finansowym”.

Zgodnie z art. 19a ust. 1 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym¹, Urząd prowadzi samodzielną gospodarkę finansową w ramach posiadanych środków. Przychody UKNF stanowią wpłaty i opłaty na pokrycie kosztów nadzoru wnoszone przez podmioty nadzorowane, opłaty za egzaminy, opłaty za wydanie interpretacji Komisji, przychody z tytułu odsetek za zwłokę w zapłacie należności, przychody z najmu, przychody z lokat i inne przychody. Wpłaty i opłaty na pokrycie kosztów nadzoru, ustalane są w oparciu o kwotę określoną w planie finansowym Urzędu.

Zrealizowane w 2019 r. przychody wyniosły 430 955,3 tys. zł (w tym 75 000 tys. zł z tytułu dotacji podmiotowej), a koszty 369 552,4 tys. zł. Na dzień 31 grudnia 2019 r. stan wolnych środków wyniósł 69 804 tys. zł.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli².

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 180, ze zm.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm.

2. OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli
ocenia w formie
opisowej³ wykonanie
w 2019 r. planu
finansowego Urzędu
Komisji Nadzoru
Finansowego

UKNF należycie naliczał i pobierał przychody od podmiotów rynku finansowego na pokrycie kosztów działalności KNF i Urzędu. Jednak do lipca 2019 r. UKNF nie przekazywał wolnych środków w depozyt u Ministra Finansów, co stanowiło naruszenie art. 48 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴. Natomiast od sierpnia 2019 r. lokował je wyłącznie w formie depozytów *overnight*, mimo że mógł części z nich bez uszczerbku dla płynności finansowania zadań przekazywać na depozyty terminowe i uzyskać w ten sposób przychody wyższe o co najmniej 700 tys. zł. Było to działanie niegospodarne.

Nieskuteczne były działania Urzędu w zakresie realizacji wniosku pokontrolnego NIK, sformułowanego po kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. dotyczącego podjęcia kroków prawnych mających na celu uzyskiwanie korzyści majątkowych z wynajmu nieruchomości przy ul. Jasnej 8 i 12 w Warszawie, stanowiących mienie UKNF. UKNF nie uzyskał korzyści majątkowych z wynajmu tych nieruchomości, choć wcześniej jeden z tych budynków nabył odpłatnie od Narodowego Banku Polskiego (NBP) oraz ponosił na rzecz banku centralnego koszty najmu pomieszczeń biurowych dla wydziałów zamiejscowych UKNF. Po kontroli NIK koszty te zostały zmniejszone o 44%.

NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w zbadanej próbie 14% kosztów i wydatków majątkowych poniesionych przez UKNF w 2019 r. Zostały one zrealizowane z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie o finansach publicznych. W rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w budżecie w układzie zadaniowym.

Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego rzetelnie sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem planu finansowego. UKNF nie doprowadził jednak do skutecznej realizacji wniosku pokontrolnego NIK dotyczącego renegotjacji warunków najmu pomieszczeń w budynku przy ul. Pięknej 20 w Warszawie. NIK w ubiegłym roku oceniła, że zawarcie umowy najmu przez byłego Przewodniczącego KNF było niecelowe i niegospodarne. W umowie nie zabezpieczono należycie interesów UKNF, co znacząco pogorszyło pozycję UKNF w relacjach z wynajmującym. Wobec nieskuteczności negocjacji UKNF poniósł znacząco wyższe koszty funkcjonowania niż w 2018 r.

NIK zaopiniowała pozytywnie roczne sprawozdania Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego za 2019 r. z wykonania planu finansowego oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. Sprawozdania zostały 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 finansowych⁵, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁶.

Kalkulacja oceny ogólnej została zamieszczona w załączniku 6.1.

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje oceny pozytywne i negatywne. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

⁵ 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).

⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 704).

3. WNIOSKI

Po ubiegłorocznej kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. w części 70 – Komisja Nadzoru Finansowego, NIK negatywnie oceniła działania podejmowane przez UKNF w związku z najmem budynku biurowego przy ul. Pięknej 20 w Warszawie na siedzibę Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego i użyczenia Narodowemu Bankowi Polskiemu budynków biurowych przy ul. Jasnej 8 i 12 w Warszawie. Przewodniczący KNF zapewnił, że podejmie działania dotyczące renegotjacji warunków wynajmu pomieszczeń przy ul. Pięknej 20 i kroki prawne mające na celu uzyskanie korzyści majątkowych z wynajmu budynków biurowych przy ul. Jasnej 8 i 12. Jednocześnie zaznaczył, że mając na uwadze istotę i złożoność problemu, nie może zagwarantować skuteczności podjętych działań. W wyniku kontroli wykonania w 2019 r. planu finansowego Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego, Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że działania te dotychczas nie były skuteczne. W związku z tym, że nie zostały wyczerpane możliwości działania, Najwyższa Izba Kontroli wniosła o:

1. kontynuowanie działań w celu uzyskania korzyści majątkowych z wynajmu nieruchomości przy ul. Jasnej 8 i 12 w Warszawie,
2. zintensyfikowanie działań w celu uzyskania korzystniejszych warunków najmu siedziby przy ul. Pięknej 20 w Warszawie.

4. WYNIKI KONTROLI WYKONANIA PLANU FINANSOWEGO URZĘDU KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO

4.1. WYKONANIE PLANU FINANSOWEGO⁷

4.1.1. WYKONANIE PLANU PRZYCHODÓW

Zrealizowane w 2019 r. przychody UKNF w wysokości 430 955,3 tys. zł były o 6,3% niższe od planowanych. Na przychody te złożyły się w szczególności przychody kwalifikowane jako pozostałe w kwocie 355 955,3 tys. zł, które stanowiły 82,6% przychodów ogółem. Były niższe od zakładanych w planie finansowym o 7,6%, tj. o 29 098,7 tys. zł. Drugim składnikiem przychodów była dotacja podmiotowa z budżetu państwa w kwocie 75 000 tys. zł, stanowiąca 17,4% przychodów Urzędu.

Na przychody kwalifikowane jako pozostałe złożyły się w szczególności: wpłaty i opłaty podmiotów rynku finansowego na pokrycie kosztów nadzoru wynoszące 324 942 tys. zł (75,4% przychodów ogółem), odpisy amortyzacyjne w wysokości 13 343,8 tys. zł oraz odsetki od depozytów u Ministra Finansów w wysokości 231 tys. zł. UKNF uzyskał także wpływy z opłat egzaminacyjnych, opłat za wydanie świadectw, dyplomów, zaświadczeń i certyfikatów, akredytacji, opłat ewidencyjnych i odsetek od nieterminowych wpłat. Wpłaty i opłaty podmiotów rynku finansowego na pokrycie kosztów nadzoru były niższe niż zakładano o 41 662 tys. zł, tj. o 11,4%, a odsetki od depozytów niższe o 169 tys. zł, tj. o 42,2%.

Niższa niż planowana realizacja przychodów z wpłat i opłat podmiotów nadzorowanych wynikała głównie ze sposobu rozliczenia kosztów nadzoru. Zgodnie z art. 19a ust. 6 i 7 ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, z przychodów UKNF pokrywa się koszty UKNF, w oparciu o kwotę ustaloną w planie finansowym. Po zakończeniu roku obrotowego ustala się różnicę pomiędzy planowanymi a wykonanymi kosztami, którą uwzględnia się w rozliczeniu kosztów nadzoru w danym roku obrotowym. Zgodnie z tym, plan przychodów UKNF został ustalony w kwocie odpowiadającej planowi kosztów UKNF. W 2019 r. wydano nowe przepisy wykonawcze do przepisów ustaw, o których mowa w art. 1 ust. 2 ww. ustawy. Część z nich weszła w życie od 2020 r., w tym przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 17 grudnia 2019 r. w sprawie opłat na pokrycie kosztów nadzoru nad rynkiem kapitałowym⁸. W związku z tym rozliczenie kosztów nadzoru dotyczących sektora kapitałowego za rok 2019 nastąpiło na dotychczasowych zasadach, stosowanych przed przekształceniem UKNF. Rozliczenie to stanowiło przychód roku 2019, jednak był on mniejszy niż przychód zaplanowany, ponieważ koszty nadzoru wykonane w 2018 r. były mniejsze niż koszty zaplanowane na rok 2019. Skutkowało to przesunięciem przychodu, co w przypadku rynku kapitałowego wyniosło około 25 000 tys. zł.

Wpływ na niższe przychody niż zaplanowane miało również zmniejszenie wpłat przez banki spółdzielcze uczestniczące w systemie ochrony instytucjonalnej. Banki te wносиły wpłaty w wysokości 80% kwot, do których uiszczenia byłyby zobowiązane w przypadku nieuczestniczenia w systemie⁹. Zmniejszenie przychodów z tego tytułu wyniosło około 10 000 tys. zł.

Niższe niż planowane przychody z tytułu odsetek od wolnych środków wynikały z lokowania tych środków dopiero od sierpnia 2019 r. w depozyty *overnight* z pominięciem innych form lokowania. Zagadnienie to szerzej zostało przedstawione w pkt 4.1.3 niniejszej informacji.

⁷ 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 rynku (Dz. U. poz. 2243, ze zm.) z dniem 1 stycznia 2019 r. zmianie uległa forma organizacyjna UKNF z jednostki budżetowej na państwową osobę prawną. W związku z tym w dokumentach planistycznych oraz w dokumentach przedstawiających wykonanie planu finansowego dane prezentowane były w 2018 r. w układzie dochody-wydatki (ujęcie kasowe), a w 2019 r. w układzie przychody-koszty (ujęcie memoriałowe). Różnica ta powoduje, że są to wielkości nie w pełni porównywalne.

⁸ Dz. U. poz. 2486.

⁹ Zgodnie z art. 131a ust. 1a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (Dz. U. z 2019 r. poz. 2357, ze zm.) wpłaty wnoszone przez bank będący uczestnikiem systemu ochrony, o którym mowa w art. 22b ust. 1 ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających (Dz. U. z 2020 r. poz. 449), wynoszą 80% kwot, do których uiszczenia byłyby on obowiązany w przypadku nieuczestniczenia w takim systemie.

W 2018 r. dochody w części 70 – Komisja Nadzoru Finansowego w 86,1% (247 458,7 tys. zł) wynikały z wpływów od podmiotów rynku finansowego na pokrycie kosztów nadzoru. W 2019 r. przychody z tego tytułu wyniosły 324 942 tys. zł i były wyższe o 77 483,3 tys. zł, tj. o 31,3% w porównaniu do dochodów roku poprzedniego. Większe przychody były spowodowane podwyższeniem opłat dla podmiotów rynku finansowego.

W 2019 r. część przychodów UKNF w wysokości 75 000,0 tys. zł stanowiła dotacja podmiotowa. Została ona zaplanowana w poz. 75 rezerw celowych. Była przeznaczona na bieżące finansowanie UKNF w pierwszym kwartale 2019 r. Dotacja ta miała charakter jednorazowy i podlegała zwrotowi. Została ujęta w przychodach i kosztach, podwyższając je o 75 000 tys. zł. Rozliczenie dotacji zostało zrealizowane terminowo, zgodnie z porozumieniem z 2 stycznia 2019 r., zawartym między UKNF a Ministrem Finansów na podstawie art. 39 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem nadzoru nad rynkiem finansowym oraz ochrony inwestorów na tym rynku¹⁰. Zgodnie z tym porozumieniem UKNF otrzymał dotację w dwóch transzach – 25 000 tys. zł do 3 stycznia i 50 000 tys. zł do 4 lutego 2019 r. Jednocześnie zobowiązał się do odprowadzenia do budżetu państwa środków w kwocie tej dotacji również w dwóch transzach – 25 000 tys. zł do 31 maja i 50 000 tys. zł do 30 października 2019 r. UKNF wywiązał się z tych zobowiązań.

Szczegółowe dane liczbowe dotyczące przychodów UKNF przedstawiono w załączniku nr 6.2. do niniejszej informacji.

Na koniec 2019 r. należności UKNF wyniosły 86 383,1 tys. zł. W porównaniu do stanu na koniec 2018 r. wzrosły one o 35 531,1 tys. zł, tj. o 69,9%. W 99,4% stanowiły je należności od podmiotów nadzorowanych. Dotyczyły one głównie kar od podmiotów rynku finansowego (łącznie 69,8% kwoty należności), odsetek od zaległości (15,5% należności) oraz należności z tytułu wpłat na pokrycie kosztów nadzoru (14,4% należności ogółem).

Należności przeterminowane według stanu na 31 grudnia 2019 r. wyniosły 84 566,3 tys. zł i były wyższe o 47 341 tys. zł, tj. o 127,2%, od analogicznej pozycji na koniec 2018 r. W całości dotyczyły one należności od podmiotów nadzorowanych. UKNF w 2019 r. nie odroczył, ani nie rozkładał na raty żadnej należności.

W trakcie kontroli szczegółowemu badaniu poddano 20 należności wybranych w sposób celowy według kryterium wartości należności oraz okresu przeterminowania w łącznej kwocie 23 711,5 tys. zł. We wszystkich przypadkach okres przeterminowania wynosił powyżej jednego roku, a kwota zaległości wynikała z braku wpłat lub wniesienia niepełnej opłaty na pokrycie kosztów nadzoru sprawowanego przez KNF. We wszystkich przypadkach UKNF podejmował działania w celu uzyskania należności. W siedmiu przypadkach umorzono zostało postępowanie egzekucyjne na podstawie art. 59 § 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹¹. W pozostałych przypadkach postępowanie pozostaje w toku na różnych etapach (od skierowania sprawy do windykacji poprzez zgłoszenie wierzytelności do masy upadłości po postępowanie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym).

Od 1 stycznia 2019 r. wpływy z tytułu części kar pieniężnych nakładanych przez Komisję Nadzoru Finansowego¹² stanowią środki Funduszu Edukacji Finansowej (dalej: Fundusz), którego dysponentem jest Rzecznik Finansowy. Przedmiotowe kary pieniężne nałożone do 31 grudnia 2018 r., a uiszczone po tym dniu także stanowiły przychody Funduszu. UKNF prowadził ewidencję księgową nałożonych kar. Od sierpnia 2019 r. UKNF przekazał w pięciu transzach na rzecz Funduszu kwotę 8463,5 tys. zł (w styczniu i lutym 2020 r. przekazano ponadto kwotę 15 709,3 tys. zł).

¹⁰ Dz. U. poz. 2243, ze zm.

¹¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1438, ze zm. W myśl art. 59 § 2 tej ustawy postępowanie egzekucyjne może być umorzono w przypadku stwierdzenia, że w postępowaniu egzekucyjnym dotyczącym należności pieniężnej nie uzyska się kwoty przewyższającej wydatki egzekucyjne.

¹² Wpływy z tytułu kar pieniężnych nakładanych przez Komisję Nadzoru Finansowego na podstawie ustaw, o których mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym, oraz art. 3c ust. 1 pkt 5 i art. 3g ust. 1 pkt 7 tej ustawy, z wyjątkiem kar pieniężnych nakładanych przez Komisję na podstawie art. 138 ust. 3 pkt 3a i art. 141 ustawy Prawo bankowe oraz art. 72 ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2412, ze zm.).

4.1.2. WYKONANIE PLANU KOSZTÓW

Koszty ogółem UKNF w 2019 r. wyniosły 369 552,4 tys. zł, co stanowiło niemal 100% planu. Były one o 155 761,9 tys. zł, tj. o 72,8%, wyższe niż wykonanie wydatków dysponenta części 70 Komisja Nadzoru Finansowego w 2018 r. Było to w szczególności spowodowane zwrotem przekazanej w 2019 r. dotacji z budżetu państwa w kwocie 75 000 tys. zł oraz wyższymi kosztami funkcjonowania w porównaniu do kosztów w roku poprzednim o 71 409,2 tys. zł. Na wyższe koszty funkcjonowania w 2019 r. w porównaniu do wydatków w 2018 r. miały w szczególności wpływ: wyższe opłaty czynszowe za pomieszczenia biurowe (wzrost z 4507,8 tys. zł do 22 848 tys. zł), koszty amortyzacji w 2019 r. (17 270,3 tys. zł)¹³ oraz wynagrodzenia osobowe (wzrost z 116 896,5 tys. zł do 141 000,7 tys. zł).

Szczegółowe dane liczbowe dotyczące kosztów UKNF przedstawiono w załączniku nr 6.2. do niniejszej informacji.

Najwyższe kwotowo w 2019 r. były koszty funkcjonowania, które wyniosły 272 949,7 tys. zł, tj. 73,9% ogółu kosztów. Ich limit określony w planie po zmianach został zrealizowany w 92,7%. Złożyły się na nie w szczególności wynagrodzenia w wysokości 141 940,4 tys. zł (38,4% kosztów ogółem), usługi obce w wysokości 47 214 tys. zł (12,8% kosztów ogółem), pozostałe koszty funkcjonowania w wysokości 32 851,8 tys. zł (8,9% kosztów ogółem) oraz składki powiązane z wynagrodzeniami w wysokości 24 445,4 tys. zł (6,6% kosztów ogółem).

Wynagrodzenia osobowe w planie finansowym wynosiły 142 141 tys. zł, a w planie po zmianach 141 028 tys. zł. Koszty te wyniosły 141 000,7 tys. zł i były wyższe niż wydatki na wynagrodzenia osobowe w roku poprzednim o 24 104,2 tys. zł, tj. o 20,6%. Przyczyną wzrostu kosztów wynagrodzeń był wzrost przeciętnego wynagrodzenia i zwiększenie zatrudnienia. Przeciętne wynagrodzenie wzrosło z 10 463,8 zł w 2018 r. do 11 997,2 zł w 2019 r., tj. o 14,6%. Natomiast przeciętne zatrudnienie zwiększyło się z 931 osób w 2018 r. do 979 osób w 2019 r., tj. o 48 osób (o 5,1%). Zatrudnienie na koniec 2019 r. wyniosło 1139 osób i było wyższe od stanu na koniec 2018 r. o 146 osób (o 14,7%). Wzrost zatrudnienia wynikał przede wszystkim z nowych zadań i rozszerzenia kompetencji nadzorczych UKNF w zakresie cyberbezpieczeństwa oraz wzrost w sferze informatycznej.

Koszty usług obcych były wyższe niż w 2018 r. o 18 342,7 tys. zł, tj. o 63,5%. Wzrost ten wynikał przede wszystkim z poniesienia kosztów najmu powierzchni biurowej i garażowej w wysokości 22 848 tys. zł. Koszt najmu w 2019 r. był wyższy niż w 2018 r. ponad 5-krotnie. Tak znaczący wzrost tej pozycji był głównie wynikiem rozpoczęcia od 2019 r. ponoszenia kosztów związanych z najmem budynku biurowego przy ul. Pięknej 20 w Warszawie. Wyniosły one 17 391 tys. zł. W wystąpieniu po kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. w części 70 – Komisja Nadzoru Finansowego NIK oceniła, że najem tego budynku był działaniem niecelowym i niegospodarnym. Pozostałą część kosztów usług obcych stanowiły koszty usług wsparcia systemów informatycznych wykorzystywanych przez UKNF (15 512 tys. zł).

Drugą grupą kosztów poza kosztami funkcjonowania były tzw. pozostałe koszty w wysokości 96 602,7 tys. zł (26,1% ogółu kosztów). Obejmowały one zwrot dotacji podmiotowej (75 000 tys. zł) oraz odpis aktualizujący wartość należności.

Wydatki majątkowe Urzędu zostały zrealizowane w kwocie 23 654,4 tys. zł, tj. w 78,8% planu po zmianach. Były one wyższe od poniesionych w 2018 r. o 11 404,3 tys. zł, tj. o 93,1%. W ramach wydatków majątkowych UKNF dokonał przede wszystkim zakupów systemów informatycznych (modyfikacji już istniejących oraz zakupu i wdrożenia nowych), licencji i oprogramowania narzędziowego oraz zakupu samochodu osobowego.

Szczegółowym badaniem objęto koszty i wydatki majątkowe w wysokości 51 794 tys. zł, tj. 14% kosztów ogółem Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego. Metodą monetarną (metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji) została wylosowana próba w wysokości 51 133,4 tys. zł. Obejmowała ona 59 zapisów księgowych, w tym 11 zapisów na kwotę 22 536,6 tys. zł w grupie wydatków majątkowych oraz 48 zapisów na kwotę 28 596,8 tys. zł w grupie wydatków bieżących pozapłatowych.

¹³ UKNF jako dysponent części budżetowej w 2018 r. nie ponosił kosztów amortyzacji.

Zbadane koszty poniesiono zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki, gospodarnie oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. W próbie wydatków na kwotę 51 133,4 tys. zł, stanowiącej 13,8% kosztów ogółem, zbadanej pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych bądź wyłączenia stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁴ nie stwierdzono nieprawidłowości.

Szczegółowej analizie poddano trzy zamówienia publiczne udzielone na łączną kwotę 7016,2 tys. zł, z czego 6245,5 tys. zł zapłacono w 2019 r. Zamówienia te zostały udzielone:

- w trybie przetargu nieograniczonego na dostawę i wdrożenie rozwiązania Disaster Recovery (przywracającego przetwarzanie danych po awarii krytycznej infrastruktury teleinformatycznej) wraz z gwarancją i wsparciem,
- w trybie zamówienia z wolnej ręki na odnowienie świadczenia usługi dostępu do serwisu informacyjnego Polskiej Agencji Prasowej,
- bez stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych na zakup usługi wsparcia dla 380 urzędzeń IronKey (szyfrowana pamięć USB).

W wyniku badania dwóch pierwszych postępowań nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, a w trzecim przypadku prawidłowo wyłączono stosowanie przepisów tej ustawy na podstawie art. 4 pkt 8. Nie stwierdzono również nieprawidłowości w realizacji tych umów w zakresie badanego przedmiotu zamówienia, terminu ich realizacji i wysokości wynagrodzenia wykonawców.

Zobowiązania na koniec 2019 r. wyniosły 5065,3 tys. zł i w całości były to zobowiązania niewymagalne. Były one niższe o 7719,4 tys. zł, tj. o 60,4%, niż zobowiązania na koniec 2018 r. Największy udział w zobowiązaniach (52,8%) wynikał z zakupów materiałów i wyposażenia, zakupów inwestycyjnych (21,1%) oraz zakupu tzw. pozostałych usług (18,3%).

4.1.3. GOSPODAROWANIE WOLNYMI ŚRODKAMI

Stan wolnych środków pieniężnych UKNF na 31 grudnia 2019 r. wyniósł 69 804 tys. zł i był wyższy o 7354 tys. zł w porównaniu do zakładanego.

Od początku 2019 r. UKNF swoje rachunki bankowe prowadził w Narodowym Banku Polskim. Było to zgodne z ustawą z dnia 9 listopada 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem nadzoru nad rynkiem finansowym oraz ochrony inwestorów na tym rynku, która zmieniła ustawę z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim¹⁵, dodając przepis stanowiący o tym, że NBP prowadzi rachunki UKNF (art. 51 ust. 1 pkt 3b ustawy o Narodowym Banku Polskim).

W sierpniu 2019 r. UKNF otworzył rachunek bankowy w Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK). Powodem otwarcia rachunku w BGK było pismo Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów z dnia 5 lipca 2019 r., w którym wskazał m.in. na wynikający z art. 48 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych wymóg lokowania wolnych środków UKNF jako państwowej osoby prawnej, o której mowa w art. 9 pkt 14 ww. ustawy, w formie depozytu na rachunku Ministra Finansów w BGK. Zgodnie z treścią rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 grudnia 2014 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie¹⁶ w celu realizacji zlecenia utworzenia depozytu u Ministra Finansów jednostka ma obowiązek zapewnić wolne środki na swoim rachunku w BGK.

Od 5 sierpnia do 31 grudnia 2019 r. UKNF przekazał Ministrowi Finansów środki w depozyt w łącznej kwocie 14 395,7 mln zł. Średni dzienny stan środków przekazanych w depozyt w tym okresie wyniósł 96 615,4 tys. zł. Środki te były lokowane w formie depozytu *overnight* na rachunku Ministra Finansów w BGK, w trybie codziennej konsolidacji z rachunków UKNF. Z tytułu lokowania wolnych środków w tej formie Urząd otrzymał przez pięć miesięcy 2019 r. odsetki w wysokości 231 tys. zł, tj. 57,7% planu opiewającego na 400 tys. zł. UKNF nie lokował wolnych środków na depozytach terminowych w BGK, pomimo że średnioroczny stan wolnych środków stanowił ponad 26% planowanych na 2019 r. kosztów działalności UKNF.

¹⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843.

¹⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1810, ze zm.

¹⁶ Dz. U. poz. 1864.

Oprocentowanie depozytów *overnight* wynoszące 0,5% w skali rocznej było istotnie niższe niż lokat terminowych. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie, oprocentowanie depozytów terminowych na okresy 7–90 dni kształtowało się na poziomie około 1,2–1,35%. Wynikiem korzystania przez UKNF w BGK jedynie z depozytów *overnight* było uzyskanie przychodów o około 200–250 tys. zł niższych niż możliwe do uzyskania w sytuacji zakładania przez Urząd lokat terminowych z połowy dziennych wolnych środków pozostających na rachunkach bankowych. Gdyby na powyższych zasadach UKNF lokował wolne środki w pierwszych siedmiu miesiącach 2019 r. dodatkowe przychody z tytułu odsetek wyniosłyby według szacunków NIK około 500 tys. zł¹⁷. Łącznie z niekorzystaniem z możliwości lokowania terminowego w II półroczu 2019 r. powoduje nieosiągnięcie przez Urząd możliwych do uzyskania przychodów w kwocie łącznej około 700 tys. zł. W trakcie kontroli UKNF był w trakcie opracowywania procedur w zakresie zasad dotyczących lokowania wolnych środków.

W 2019 r. nie wystąpiły sytuacje zagrażające terminowej realizacji zadań i płynności finansowej UKNF.

4.1.4. EFEKTY RZECZOWE PROWADZONEJ DZIAŁALNOŚCI

W 2019 r. dla zadania realizowanego przez Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, tj. „Nadzór nad rynkiem finansowym”, ustalono, podobnie jak w latach poprzednich, dwa mierniki:

- liczbę zakończonych postępowań administracyjnych dotyczących rynku finansowego w stosunku do liczby wniosków o przeprowadzenie tych postępowań złożonych przez nadzorowane podmioty,
- liczbę zakończonych postępowań inspekcyjnych w stosunku do planowanych postępowań inspekcyjnych.

Miernik dotyczący liczby zakończonych postępowań administracyjnych zrealizowano na poziomie 109% przy planowanej wartości miernika 88% (zakończono 2878 postępowań przy 2637 wnioskach o przeprowadzenie ww. postępowań złożonych przez nadzorowane podmioty¹⁸). Miernik dotyczący liczby zakończonych postępowań inspekcyjnych zrealizowano na poziomie 101% przy planowanej wartości miernika 100% (przeprowadzono 186 inspekcji wobec planowanych 185). Na poszczególnych nadzorowanych rynkach (działania w ramach budżetu zadaniowego) miernik zakończonych postępowań administracyjnych oraz liczba zakończonych postępowań inspekcyjnych kształtował się następująco:

- rynek kapitałowy – liczba zakończonych postępowań administracyjnych wyniosła 122% przy planie 84% (zakończono 722 postępowania przy liczbie wniosków o przeprowadzenie postępowania 591), a liczba zakończonych postępowań inspekcyjnych 88% wobec 100% planowanych (liczba zakończonych postępowań inspekcyjnych 22 wobec planowanych 25 inspekcji);
- rynek ubezpieczeniowy odpowiednio: 98% przy planie 90% (zakończono 191 postępowań administracyjnych przy liczbie wniosków o przeprowadzenie tych postępowań 197) oraz 110% wobec 100% (zakończono 45 spośród 41 planowanych inspekcji);
- rynek emerytalny – odpowiednio: 94% przy planie 91% (zakończono 581 postępowań przy liczbie wniosków o przeprowadzenie postępowań 615) oraz 100% wobec 100% (zakończono dwie spośród dwóch planowanych inspekcji);
- rynek bankowy – odpowiednio 112% przy planie 90% (zakończono 1382 postępowania administracyjne przy liczbie wniosków o przeprowadzenie postępowań 1234) oraz 100% wobec 100% (przeprowadzono 117 zaplanowanych inspekcji).

¹⁷ Szacunek ten oparty został na założeniu porównywalności warunków lokowania w ciągu pierwszych siedmiu miesięcy roku w stosunku do okresu od sierpnia do końca roku. W tej sytuacji potencjalne odsetki w okresie styczeń–lipiec można oszacować proporcjonalnie, jako 7/5 przychodów z tytułu odsetek osiągniętych od sierpnia do końca roku, powiększonych o szacowane potencjalnie możliwe do uzyskania odsetki w wyniku lokowania w okresie od sierpnia do końca roku. Wyliczono w ten sposób kwota odsetek wyniosłaby około 500 tys. zł.

¹⁸ Wyższa liczba postępowań zakończonych od liczby wniosków o przeprowadzenie postępowań administracyjnych złożonych w 2019 r. wynikała z tego, że w 2019 r. były także rozpatrywane wnioski złożone przed 2019 r.

Monitoring mierników prowadzony był systematycznie na podstawie bieżących źródeł danych (m.in. system informatyczny, informacje komórek organizacyjnych właściwych dla realizacji działań objętych miernikami). Sprawozdania z wykonania planu finansowego państwowej osoby prawnej w układzie zadaniowym Rb-BZ2 sporządzane były na półrocze oraz na koniec 2019 r. i przekazywane do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Ponadto UKNF co kwartał przekazywał informację o wykonaniu planu finansowego, sporządzoną w układzie danych zaprezentowanych w planie finansowym wraz z opisem realizacji poniesionych kosztów, jak również z opisem zrealizowanych przez UKNF zadań merytorycznych z podziałem na poszczególne rynki finansowe i poniesionymi kosztami. Prezes Rady Ministrów nie zgłaszał uwag ani zaleceń do przekazywanych przez Urząd sprawozdań.

4.1.5. REALIZACJA WNIOSKÓW POKONTROLNYCH

Po kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. w części 70 – Komisja Nadzoru Finansowego, Najwyższa Izba Kontroli sformułowała wnioski pokontrolne, które dotyczyły:

- wystąpienia do spółki SO SPV 57 w celu renegotjacji warunków umowy najmu pomieszczeń biurowych w budynku przy ul. Pięknej 20 w Warszawie w zakresie ustalenia korzystniejszej stawki najmu oraz zapewnienia najemcy możliwości wcześniejszego wypowiedzenia umowy bez dodatkowych skutków finansowych,
- podjęcia kroków prawnych mających na celu uzyskiwanie korzyści majątkowych z wynajmu nieruchomości przy ul. Jasnej 8 i 12 w Warszawie, stanowiących mienie UKNF.

W czerwcu 2019 r. UKNF nawiązał współpracę z Prokuratorią Generalną RP w celu wyznaczenia przedstawicieli do wsparcia procesu renegotjacji umowy najmu siedziby przy ul. Pięknej 20 w Warszawie oraz przekazał stosowną umowę w celu dokonania analizy prawnej jej postanowień i ustalenia dalszych działań.

Dnia 21 sierpnia 2019 r. odbyło się spotkanie przedstawicieli UKNF i Generali Real Estate S.p.A. (od dnia 3 kwietnia 2019 r. faktyczny właściciel budynku przy ul. Pięknej 20), którego celem było przedstawienie dotychczasowych doświadczeń i aktualnych oczekiwań najemcy w związku z eksploatacją nieruchomości oraz ustalenie metod współpracy i dalszych działań w kierunku rozwiązania problemów.

W okresie lipiec-grudzień 2019 r. UKNF wystosował do spółki SO SPV 57 (podmiot *de jure* wynajmujący UKNF budynek) szereg pism, dotyczących m. in. niezadowolenia z aktualnego sposobu zarządzania budynkiem oraz niekomfortowych warunków pracy.

W październiku i listopadzie 2019 r. zaplanowane było spotkanie z przedstawicielami właścicieli budynku, jednak z uwagi na powzięcie przez UKNF wiadomości o wszczęciu przez prokuraturę śledztwa w sprawie zawarcia umowy najmu oraz w oparciu o przeprowadzone konsultacje z Prokuratorią Generalną RP spotkanie zostało odwołane.

UKNF po konsultacjach z przedstawicielami Prokuratury Generalnej RP oraz w obliczu zawiadomienia NIK z 2018 r. o podejrzeniu możliwości popełnienia przestępstwa i powzięciu informacji o wszczęciu śledztwa, wstrzymał się z wystosowaniem wniosku do właściciela nieruchomości w sprawie zmiany jakichkolwiek części umowy najmu. Renegocjowanie umowy, a w efekcie zmiana jakichkolwiek jej postanowień, zdaniem UKNF, stwarzała istotne ryzyko utracenia możliwości skutecznego dochodzenia roszczeń wobec właściciela w sytuacji uznania umowy za zawartą w wyniku przestępstwa. W powyższej sytuacji UKNF analizował alternatywne możliwości działań minimalizujących skutki zawarcia umowy najmu na siedzibę przy ul. Pięknej 20. Jednym z rozważanych wariantów było zastąpienie obecnej umowy nową umową, przy czym nadal były prowadzone działania polegające na zbieraniu i porównywaniu informacji, których wynikiem będzie odpowiednia analiza i rekomendacja dla kierownictwa UKNF. Powyższe działania, ich przebieg i ustalenia nie były dokumentowane, a UKNF nie przedstawił w trakcie kontroli opracowanej strategii postępowania w celu zmiany umowy najmu budynku przy ul. Pięknej 20. Dlatego można stwierdzić, że podjęte działania nie doprowadziły do sprecyzowania sposobu zmiany warunków tej umowy.

W celu uzyskiwania korzyści majątkowych z oddanych NBP do nieodpłatnego użytkowania nieruchomości przy ul. Jasnej 8 i 12 w Warszawie, stanowiących mienie UKNF, przedstawiciele Urzędu odbyli szereg spotkań i konsultacji z przedstawicielami NBP. Dotyczyły one m. in.: zmiany umowy użyczenia na stosunek najmu ww. nieruchomości, ich stanu technicznego, zmiany warunków na rynkowe stawki najmu powierzchni biurowych. NBP wyraził wolę dalszego użytkowania pomieszczeń w ww. budynkach UKNF oraz zgłosił gotowość do podjęcia rozmów na temat zmiany, na warunkach rynkowych, aktualnych umów. Od lipca do listopada 2019 r. podejmowane przez UKNF działania

zmierzały do przygotowania się do procesu negocjacji z NBP warunków najmu i polegały m.in. na dokonaniu przeglądów dokumentacji technicznej budynków, opracowaniu symulacji kosztowych według wariantów wynajmu budynków, dokonaniu analizy potrzeb remontowych, uporządkowaniu stanu prawnego nieruchomości (wnioski o wpis w księgach wieczystych). Od listopada 2019 r. odbyło się sześć spotkań negocjacyjnych. W lipcu 2019 r. UKNF przedstawił NBP propozycję stawek za najem powyższych nieruchomości. UKNF zaproponował stawkę czynszu w budynku przy ul. Jasnej 8 w przedziale od 21,71 EUR do 23,36 EUR za m² powierzchni biurowej oraz stawkę czynszu w budynku przy ul. Jasnej 12 w przedziale od 21,73 EUR do 23,39 EUR za m² powierzchni biurowej. Przedstawiciele NBP przedstawili stanowisko, że wysokość stawek czynszu zaproponowana przez UKNF w lipcu 2019 r. była zbyt wysoka. Prowadzone rozmowy dotyczyły w szczególności kształtu i warunków przyszłych umów najmu, stanu technicznego budynku przy ul. Jasnej 12 i rozdziału nakładów inwestycyjnych koniecznych do poniesienia.

Z uwagi na rozbieżne stanowiska UKNF i NBP, również co do aktualnego stanu technicznego budynku przy ul. Jasnej 12, UKNF zlecił zewnętrznemu podmiotowi przeprowadzenie przeglądu infrastruktury technicznej budynku. Jednocześnie UKNF doprowadził do obniżenia opłat za wynajem powierzchni dla wydziałów zamiejscowych UKNF od NBP, co poskutkowało zmianą umów i redukcją czynszu dla 13 ww. wydziałów. Czynsz miesięczny płacony od 1 lipca 2019 r. w porównaniu do miesięcznych stawek w I półroczu 2019 r. zmniejszył się o ponad 44% (z 140 tys. zł do 77,8 tys. zł).

W dniu 10 marca 2020 r. UKNF przedstawił NBP kolejną propozycję wynajmu nieruchomości w Warszawie przy ul. Jasnej 8 (stawka czynszu 17 EUR netto za m² powierzchni oraz opłata eksploatacyjna w postaci zaliczki w wysokości 17,3 tys. zł brutto) i Jasnej 12 (stawka czynszu 17 EUR netto za m² powierzchni oraz opłata eksploatacyjna w przedziale 15–20 zł netto za m² powierzchni). Zaproponowana wysokość stawki czynszu została oparta na aktualnych operatach szacunkowych wartości rynkowych ww. nieruchomości, które zostały wykonane na zlecenie UKNF w związku z prowadzonym procesem negocjacji w lutym 2020 r.

UKNF nie udało się uzgodnić ostatecznej wersji umowy z NBP na najem nieruchomości przy ul. Jasnej, gdyż Narodowy Bank Polski nie przyjął stawek czynszu i opłat zaproponowanych w lipcu 2019 r., nie odniósł się jeszcze do zmienionych stawek zaoferowanych w marcu 2020 r., jak również nie zaproponował UKNF własnych stawek, jakie byłyby w stanie ponieść za najem ww. nieruchomości. W związku z tym, pomimo dążeń UKNF do rozpoczęcia wynajmu postanowienia umów użyczenia w tym zakresie nie zostały zmienione.

Konsekwencją zawarcia w lipcu 2018 r. umów użyczenia NBP nieruchomości przy ul. Jasnej 8 i 12 w Warszawie oraz niedoprowadzenia do zmiany ich postanowień celem zawarcia w ich miejsce umów najmu, było niezrealizowanie przez UKNF w 2019 r. przychodów z tytułu wynajmu tych nieruchomości. Według szacunków NIK, przy wykorzystaniu stawek czynszu proponowanych przez UKNF (17 EUR netto za m² powierzchni), Urząd nie osiągnął w 2019 r. przychodów z najmu w wysokości około 4100 tys. zł.

Konsekwencją powyższych działań UKNF, pomimo upływu roku od przedstawienia wniosków o podjęcie kroków prawnych w celu uzyskania korzyści majątkowych z wynajmu nieruchomości przy ul. Jasnej w Warszawie, był brak zmiany warunków umów. Dotychczasowe działania Urzędu w sprawie najmu Narodowemu Bankowi Polskiemu tych nieruchomości nie były skuteczne, do czego przyczyniły się obie wspomniane instytucje.

4.2. SPRAWOZDANIA

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia przez Urząd Komisji Nadzoru Finansowego sprawozdań za rok 2019:

- z wykonania planu finansowego państwowej osoby prawnej,
 - z wykonania planu finansowego państwowej osoby prawnej w układzie zadaniowym (Rb-BZ2),
- a także sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. o stanie:
- należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
 - zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała powyższe sprawozdania. Zostały one sporządzone prawidłowo, na podstawie danych z ewidencji księgowej, terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań.

5. INFORMACJE DODATKOWE

Wystąpienie pokontrolne przekazano Przewodniczącemu Komisji Nadzoru Finansowego w dniu 23 kwietnia 2020 r.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami Najwyższa Izba Kontroli sformułowała w wystąpieniu pokontrolnym trzy wnioski dotyczące:

1. opracowania procedury lokowania wolnych środków i jej wdrożenia w celu maksymalizacji przychodów,
2. kontynuowania działań w celu uzyskania korzyści majątkowych z wynajmu nieruchomości przy ul. Jasnej 8 i 12 w Warszawie,
3. zintensyfikowania działań w celu uzyskania korzystniejszych warunków najmu siedziby przy ul. Pięknej 20 w Warszawie.

W dniu 14 maja 2020 r. Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego złożył zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego. W szczególności wniósł w nich o dokonanie korekty oceny ogólnej kontrolowanej działalności UKNF poprzez jej podwyższenie z oceny w formie opisowej do oceny pozytywnej. Zmiana oceny, zdaniem Przewodniczącego KNF, powinna nastąpić po wcześniejszej weryfikacji ustaleń kontroli w zakresie gospodarowania wolnymi środkami i realizacji wniosków sformułowanych przez NIK w 2019 r. po kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. Przewodniczący KNF wskazał w szczególności, że UKNF, oprócz przychodów z tytułu lokowania wolnych środków u Ministra Finansów uzyskał odsetki od środków zgromadzonych na rachunkach w Narodowym Banku Polskim w wysokości 546 tys. zł, co powinno być odjęte od szacunku utraconych przychodów z tytułu zaniechania lokowania środków, przedstawionego przez NIK. Ponadto Przewodniczący KNF stwierdził, że zrealizował wnioski pokontrolne NIK, gdyż dotyczyły one podjęcia działań w celu zmiany warunków umów najmu siedziby Urzędu i bezpłatnego użyczenia dwóch nieruchomości na rzecz NBP i takie działania zostały podjęte. Przewodniczący KNF od początku twierdził, że uporządkowanie zastanej sytuacji nie jest możliwe w krótkim okresie. Zmiana istniejących stosunków prawnych wymaga złożenia zgodnych oświadczeń woli dwóch stron danej umowy, a UKNF nie ma instrumentów prawnych, które mogłyby wymusić na kontrahentach złożenie oświadczeń woli. W zastrzeżeniach Przewodniczący KNF wskazał także na nieprecyzyjne sformułowania, które wymagały uszczegółowienia bądź wykreślenia.

Uchwałą z 1 czerwca 2020 r. Komisja Rozstrzygająca w Najwyższej Izbie Kontroli uwzględniła zastrzeżenia w części i zmieniła niektóre sformułowania w wystąpieniu pokontrolnym, w szczególności w sposób doprecyzowujący ich treść. Komisja nie uwzględniła zastrzeżeń w zasadniczym zakresie, w tym nie dokonała zmiany oceny ogólnej na ocenę pozytywną. Wzięła przy tym pod uwagę kontekst sytuacji, tj. utratę przychodów z tytułu lokowania środków w wysokości 0,7 mln zł, z uwagi na nieprzedstawienie przez UKNF dowodów na uzyskanie odsetek z NBP i niewykazanie tych odsetek w odpowiadającej temu pozycji planu finansowego, a także ze względu na skutek finansowy braku efektów realizacji wniosków NIK z przyczyn wynikających z umów niekorzystnie zawartych przez UKNF w 2018 r. (utracone przychody w wysokości ok. 4 mln zł i wzrost kosztów najmu w związku ze zmianą siedziby).

W przedłożonych zastrzeżeniach Przewodniczący KNF poinformował, że Urząd opracował zasady lokowania środków, a zarząd NBP poinformował o akceptacji wynegocjowanej stawki najmu za budynki przy ul. Jasnej 8 i 12 w Warszawie, co umożliwi zawarcie umów wynajmu.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. KALKULACJA OCENY OGÓLNEJ URZĘDU KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO

Oceny wykonania planu finansowego Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego dokonano stosując kryteria¹⁹ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2019 roku²⁰.

Przychody (P): 430 955,3 tys. zł

Koszty (K) (łącznie z wydatkami majątkowymi): 393 206,8 tys. zł

Łączna kwota (G = P + K): 824 162,1 tys. zł

Waga przychodów w łącznej kwocie (Wp = P : G): 0,5229

Waga kosztów (łącznie z wydatkami majątkowymi) w łącznej kwocie (Wk = K : G): 0,4771

Nieprawidłowości w przychodach: zaniechanie lokowania wolnych środków prowadzące do utraty przychodów w wysokości co najmniej 700 tys. zł, co odpowiada 0,16% przychodów ogółem.

Ocena cząstkowa przychodów (Op): 3 – ocena w formie opisowej, dodatkowo obniżona o 1 pkt (do 2 pkt) w związku z tym, że nieskuteczne były działania UKNF w zakresie realizacji wniosku NIK sformułowanego po kontroli w 2019 r. dotyczącego podjęcia kroków prawnych mających na celu uzyskiwanie korzyści majątkowych z wynajmu nieruchomości przy ul. Jasnej 8 i 12 w Warszawie, stanowiących mienie UKNF i nieuzyskania z tego powodu przychodów oszacowanych na około 4 mln zł.

Nieprawidłowości w kosztach (łącznie z wydatkami majątkowymi): 0 zł.

Ocena cząstkowa kosztów (Ok) (łącznie z wydatkami majątkowymi): 5 – pozytywna, obniżona o 1 pkt (do 4 pkt) w związku z tym, że UKNF nie doprowadził do skutecznej realizacji wniosku sformułowanego po kontroli w 2019 r. dotyczącego renegeacji umowy najmu budynku przy ul. Pięknej 20.

Brak skuteczności realizacji ww. wniosków pokontrolnych NIK miał swoje źródło w niekorzystnych postanowieniach umów zawartych przez UKNF w 2018 r.

Łączna ocena przychodów i kosztów ŁO²¹: $2 \times 0,5229 + 4 \times 0,4771 = 2,9542$

Opinia o sprawozdaniach: pozytywna

Ocena ogólna: **w formie opisowej**

¹⁹ <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

²⁰ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>.

²¹ $\text{ŁO} = \text{Op} \times \text{Wp} + \text{Ok} \times \text{Wk}$.

6.2. WYKONANIE PLANU FINANSOWEGO URZĘDU KOMISJI NADZORU FINANSOWEGO

Lp.	Wyszczególnienie	2019			5:3	5:4
		Plan	Plan po zmianach	Wykonanie		
		tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
Część A – Zadania wynikające z ustawy tworzącej Urząd Komisji Nadzoru Finansowego						
1.	Zadanie wynikające z ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym	369 604	369 604	369 552	100,0	100,0
1.1.	Nadzór nad rynkiem finansowym - zapewnienie prawidłowego funkcjonowania rynku, jego stabilności, bezpieczeństwa oraz przejrzystości, zaufania do rynku finansowego, a także zapewnienie ochrony interesów uczestników tego rynku również poprzez rzetelną informację dotyczącą funkcjonowania rynku	369 604	369 604	369 552	100,0	100,0
Część B – Plan finansowy w układzie memoriałowym						
I.	Stan na początek roku	0	0	0	(x)	(x)
II.	Przychody	460 054	460 054	430 955	93,7	93,7
1.	Przychody z prowadzonej działalności	0	0	0	(x)	(x)
2.	Dotacje z budżetu państwa	75 000	75 000	75 000	100,0	100,0
3.	Środki otrzymane z Unii Europejskiej	0	0	0	(x)	(x)
4.	Środki od innych jednostek sektora finansów publicznych	0	0	0	(x)	(x)
5.	Pozostałe przychody	385 054	385 054	355 955	92,4	92,4
5.1.	Odsetki, w tym odsetki od depozytów u Ministra Finansów	400	400	231	57,8	57,8
5.2.	Środki otrzymane od jednostek spoza sektora finansów publicznych	0	0	0	(x)	(x)
5.3.	Równowartość odpisów amortyzacyjnych	14 000	14 000	13 344	95,3	95,3
5.4.	Pozostałe	370 654	370 654	342 380	92,4	92,4
III.	Koszty	369 604	369 604	369 552	100,0	100,0
1.	Koszty funkcjonowania	294 604	294 604	272 950	92,6	92,6
1.1.	Amortyzacja	16 000	16 000	17 270	107,9	107,9
1.2.	Materiały i energia	8 760	8 760	7 817	89,2	89,2
1.3.	Usługi obce	68 696	65 696	47 214	68,7	71,9
1.4.	Wynagrodzenia, w tym:	143 972	142 859	141 940	98,6	99,4
1.4.1.	Wynagrodzenia osobowe	142 141	141 028	141 001	99,2	100,0
1.5.	Świadczenia na rzecz osób fizycznych	1 200	1 200	1 140	95,0	95,0
1.6.	Składki	25 454	26 567	24 445	96,0	92,0
1.7.	Płatności odsetkowe wynikające z zaciągniętych zobowiązań	0	0	0	(x)	(x)
1.8.	Podatki i opłaty	400	400	271	67,8	67,8
1.9.	Pozostałe koszty funkcjonowania	33 122	33 122	32 852	99,2	99,2
2.	Koszty realizacji zadań	0	0	0	(x)	(x)

Lp.	Wyszczególnienie	2019			5:3	5:4
		Plan	Plan po zmianach	Wykonanie		
		tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
3.	Pozostałe koszty, w tym:	75 000	75 000	96 603	100,0	128,8
3.1.	Odpis aktualizujący należności	(x)	(x)	21 207	(x)	(x)
IV.	Wynik brutto	90 450	90 450	61 403	67,9	67,9
V.	Dotacje z budżetu państwa	75 000	75 000	75 000	100,0	100,0
VI.	Środki na wydatki majątkowe	30 000	30 000	23 654	78,8	78,8
VII.	Stan na koniec roku					
1.	Środki pieniężne	62 450	62 450	69 804	111,8	111,8
2.	Należności długoterminowe	0	0	0	(x)	(x)
3.	Zobowiązania	0	0	48 327	(x)	(x)

W tabeli brak danych za 2018 r., gdyż UKNF do końca 2018 r. był dysponentem części 70 budżetu państwa (od 1 stycznia 2019 r. jest państwową osobą prawną) i dane są w pełni porównywalne z danymi w 2019 r.

Opracowanie własne na podstawie danych ze sprawozdania z wykonania planu finansowego, zweryfikowanego przez NIK.

6.3. WYKAZ PODMIOTÓW, KTÓRYM PRZEKAZANO INFORMACJĘ O WYNIKACH KONTROLI

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Prezes Narodowego Banku Polskiego
7. Prezes Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej
8. Rzecznik Praw Obywatelskich
9. Komisja Finansów Publicznych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
10. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
11. Minister Finansów
12. Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego