

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT BUDŻETU I FINANSÓW

KBF.430.012.2018

Nr ewid. 87/2018/P/18/001/KBF

Informacja
o wynikach kontroli
wykonania planu finansowego
Rzecznika Finansowego w 2017 r.

Warszawa, maj 2018 r.

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*

**Informacja
o wynikach kontroli wykonania planu
finansowego Rzecznika Finansowego w 2017 r.**

Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów

Stanisław Jarosz

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski

Prezes

Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 29 maja 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
tel./fax: 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

Spis treści

I. Wprowadzenie	4
II. Ocena kontrolowanej działalności	6
1. Ocena ogólna	6
2. Uwagi i wnioski	7
III. Wyniki kontroli wykonania planu finansowego Rzecznika Finansowego.....	8
1. Wykonanie planu przychodów i kosztów.....	8
1.1. Wykonanie planu przychodów	8
1.2. Wykonanie planu kosztów	10
1.3. Gospodarowanie wolnymi środkami	13
1.4. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności.....	14
2. Sprawozdania.....	14
IV. Informacje dodatkowe	15
Załączniki	16

I. Wprowadzenie

Rzecznik Finansowy (dalej Rzecznik lub RF) jest państwową osobą prawną, działającą na podstawie ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym¹ (dalej ustawa).

Rzecznik Finansowy reprezentuje interesy klientów podmiotów rynku finansowego, w tym banków, zakładów ubezpieczeń, powszechnych towarzystw emerytalnych, towarzystw funduszy inwestycyjnych, firm inwestycyjnych, instytucji pożyczkowych, instytucji płatniczych, instytucji pieniądza elektronicznego, biur usług płatniczych i spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych oraz alternatywnych spółek inwestycyjnych. Do zadań Rzecznika, określonych w art. 17 ust. 1 ustawy, należy podejmowanie działań w zakresie ochrony klientów podmiotów rynku finansowego, których interesy reprezentuje, a w szczególności:

- 1) rozpatrywanie wniosków w indywidualnych sprawach, wniesionych na skutek nieuwzględnienia roszczeń klienta przez podmiot rynku finansowego w trybie rozpatrywania reklamacji;
- 2) rozpatrywanie wniosków dotyczących niewykonania czynności wynikających z reklamacji rozpatrzonej zgodnie z wolą klienta w terminie, o którym mowa w art. 9 pkt 4 ustawy;
- 3) opiniowanie projektów aktów prawnych dotyczących organizacji i funkcjonowania podmiotów rynku finansowego;
- 4) występowanie do właściwych organów z wnioskami o podjęcie inicjatywy ustawodawczej albo wydanie lub zmianę innych aktów prawnych w sprawach dotyczących organizacji i funkcjonowania rynku finansowego;
- 5) informowanie właściwych organów nadzoru i kontroli o dostrzeżonych nieprawidłowościach w funkcjonowaniu podmiotów rynku finansowego;
- 6) inicjowanie i organizowanie działalności edukacyjnej i informacyjnej w dziedzinie ochrony interesów klientów podmiotów rynku finansowego.

Ponadto zgodnie z art. 17 ust. 2 ustawy przy Rzeczniku prowadzone są pozasądowe postępowania w sprawie rozwiązywania sporów między klientami podmiotów rynku finansowego a tymi podmiotami.

Rzecznik wykonuje swoje zadania przy pomocy podległego mu Biura Rzecznika. Podstawą gospodarki finansowej Biura Rzecznika jest roczny plan finansowy, którego projekt sporządza Rzecznik i przekazuje ministrowi właściwemu do spraw instytucji finansowych, w trybie określonym w przepisach dotyczących prac nad projektem ustawy budżetowej. Plan finansowy Rzecznika Finansowego na 2017 r. został ujęty w załączniku nr 14 (w tabeli 39) do ustawy budżetowej na rok 2017 z dnia 16 grudnia 2016 r.²

Koszty działalności Rzecznika i jego Biura, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy, ponoszą wskazane w tym przepisie podmioty rynku finansowego. W roku budżetowym wnoszą one zaliczki kwartalne na poczet kosztów działania Rzecznika. Zaliczki te są po upływie roku rozliczane i zwracane lub potrącone z kolejnych wpłat w zakresie, w jakim przekroczyły rzeczywiste koszty poniesione w roku budżetowym. Terminy uiszczania, wysokość i sposób obliczania wpłat na pokrycie kosztów działalności Rzecznika i jego Biura określone zostały w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 21 marca 2016 r. w sprawie terminów uiszczania, wysokości i sposobu obliczania należności na pokrycie kosztów działalności

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 2270.

² Dz. U. z 2017 r. poz. 108, ze zm.

Rzecznika Finansowego i jego Biura³ (dalej rozporządzenie w sprawie wpłat), wydanym na mocy art. 20 ust. 5 ustawy.

Celem kontroli była ocena wykonania planu finansowego Rzecznika Finansowego w 2017 r. pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Zakres kontroli obejmował:

- planowanie przychodów i kosztów,
- wykonanie planu przychodów i kosztów oraz efekty realizowanych zadań,
- gospodarowanie wolnymi środkami finansowymi,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za 2017 r. oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych.

Przychody i koszty Rzecznika dotyczące 2017 r. wyniosły 14.937,3 tys. zł i stanowiły 83,4% planu określonego w ustawie budżetowej.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴.

³ Dz. U. poz. 397, ze zm. Rozporządzenie to zostało uchylone z dniem 25 listopada 2017 r. rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 27 października 2017 r. w sprawie terminów uiszczania, wysokości i sposobu obliczania należności na pokrycie kosztów działalności Rzecznika Finansowego i jego Biura (Dz. U. poz. 2082). Nowo wydane rozporządzenie nie miało wpływu na realizację przychodów w 2017 r. i rozliczenie zaliczek za 2016 r. Zaliczki na poczet kosztów Rzecznika za rok 2017 były ustalane i wpłacane zgodnie z przepisami dotychczasowymi.

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

II. Ocena kontrolowanej działalności

1. Ocena ogólna⁵

W 2017 r. Rzecznik Finansowy prawidłowo realizował przychody, z wyjątkiem przychodów z lokowania wolnych środków. Poprawnie dokonał również rozliczenia wpłat zaliczek na koszty swojej działalności za 2016 r.

Zbadane koszty w łącznej kwocie 5.192,3 tys. zł, stanowiące 34,8% kosztów ogółem, zostały poniesione z zachowaniem zasad celowości i gospodarności, na realizację zadań ustawowych. W rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności w zakresie rozpatrywania wniosków klientów podmiotów rynku finansowego.

Sprawozdania roczne z wykonania planu finansowego państwowej osoby prawnej w układzie zadaniowym oraz kwartalne w zakresie operacji finansowych zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁶, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁷. Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- nieprzestrzegania wewnętrznych procedur przy dokonywaniu zakupów o wartości poniżej 30 tys. zł;
- braku procedury weryfikowania przez pracowników pionu merytorycznego Biura RF faktur dotyczących zewnętrznych usług prawnych;
- zaniechania lokowania wolnych środków na lokatach terminowych w Banku Gospodarstwa Krajowego, w wyniku czego Rzecznik utracił przychody z tytułu różnicy między oprocentowaniem tych lokat, a oprocentowaniem lokat *overnight*⁸.

Ponadto NIK zwróciła uwagę na:

- planowanie kosztów bez pełnej analizy potrzeb na dany rok;
- niedochowanie staranności przy zawarciu umowy dotyczącej sprzedaży, dostawy i montażu urządzeń klimatyzacyjnych (określone w umowie wynagrodzenie całkowite wykonawcy było wyższe o 2,8 tys. zł od sumy wartości poszczególnych elementów przedmiotu umowy, jednakże nie zrodziło to efektów finansowych, ponieważ za realizację umowy zapłacono niższą kwotę).

Powyższe ustalenia spowodowały obniżenie oceny kontrolowanej działalności z pozytywnej do opisowej. Kalkulacja oceny ogólnej wykonania planu finansowego Rzecznika Finansowego została przedstawiona w załączniku nr 3 niniejszej informacji.

⁵ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla oceny negatywnej, stosuje się ocenę opisową.

⁶ 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).

⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766, ze zm.).

⁸ Lokaty *overnight* są to lokaty zakładane na koniec dnia operacyjnego, rozwiązywane i zwracane deponentowi na początku następnego dnia operacyjnego.

2. Uwagi i wnioski

Poniesione w 2017 r. przez Rzecznika Finansowego koszty uzyskania przychodów od biur usług płatniczych były ponad pięciokrotnie wyższe od tych przychodów. Ewidencja i pobór zaliczek od znacznej liczby biur (1.008) wygenerowały koszty Rzecznika, które nie zostały skompensowane niewielkimi wpłatami wnoszonymi przez te jednostki. W 2017 r. 86% biur deklarowało wpłaty kwartalne na poziomie niższym niż 10 zł, a 64% na poziomie niższym niż 5 zł. Zdaniem NIK, zasadne jest rozwiązanie tego problemu w drodze zmian przepisów prawnych. Ustawowe zwolnienie biur usług płatniczych z wpłat pozwoliłoby na jednoczesne ograniczenie kosztów działania Rzecznika w skali większej niż utracone przychody od biur, wyeliminowanie obciążeń biur usług płatniczych i zmniejszenie wpłat od pozostałych podmiotów finansujących działania Rzecznika w zakresie, w jakim Rzecznik uzyskał oszczędności w związku z zaprzestaniem ewidencji i poboru zaliczek od biur usług płatniczych.

III. Wyniki kontroli wykonania planu finansowego Rzecznika Finansowego

1. Wykonanie planu przychodów i kosztów

1.1. Wykonanie planu przychodów

Przychody ogółem zrealizowane w 2017 r. wyniosły 14.937,3 tys. zł i stanowiły 83,4% planu. Przychody z tytułu wpłat zaliczek na pokrycie kosztów działalności Rzecznika i jego Biura (dalej zaliczki) zostały, jak co roku, zaplanowane w tej samej wysokości, co koszty RF i jego Biura (z uwzględnieniem pozostałych przychodów). Wpłaty zaliczek przekraczające koszty działalności RF i jego Biura w 2017 r. zostały ujęte jako zobowiązania RF wobec podmiotów wpłacających zaliczki. Będą one w 2018 r. zaliczone na poczet wpłat 2018 r. lub – na ich pisemny wniosek – zwrócone płatnikom. Przychody z tytułu wpłat zaliczek wyniosły 14.671,6 tys. zł i stanowiły 98,2% przychodów ogółem zrealizowanych w 2017 r.

Na pozostałe przychody złożyły się przychody z tytułu uiszczanych opłat za prowadzenie pozasądowego postępowania w sprawie rozwiązywania sporów między klientem a podmiotem rynku finansowego (dalej przychody z pozasądowego rozwiązywania sporów) – 164,9 tys. zł, przychody finansowe – 50,4 tys. zł oraz pozostałe przychody operacyjne – 50,3 tys. zł. W planie na 2017 r. nie zostały przewidziane przychody z pozasądowego rozwiązywania sporów, a przychody finansowe zostały zaplanowane na poziomie 15 tys. zł. W momencie sporządzania projektu planu finansowego na 2017 r. (początek sierpnia 2016 r.) trudno było określić wysokość kosztów i odpowiadającą jej wysokość przychodów z uwagi na to, że nie upłynął jeszcze pierwszy rok działalności Rzecznika Finansowego i jego Biura i nie można było precyzyjnie określić docelowego zatrudnienia w Biurze RF niezbędnego do wykonywania zadań przez RF.

W związku z tym, że w 2016 r. przeszacowano koszty działalności Rzecznika Finansowego i jego Biura wpłaty podmiotów rynku finansowego na koszty działalności RF i jego Biura były zawyżone w stosunku do potrzeb. W rozliczeniu zaliczek dokonany w sierpniu 2017 r. wszystkie rodzaje podmiotów miały nadpłatę, która wyniosła łącznie 7.073,1 tys. zł. Była ona wyższa od należnych zaliczek za 2016 r. o 67,7%. Największy udział w nadpłacie miały zakłady ubezpieczeń – 56,8% (4.019,2 tys. zł) i banki – 32,6% (2.304,0 tys. zł). Na wniosek 150 podmiotów Rzecznik zwrócił im należne 1.280,4 tys. zł. Kwota 4.652,6 tys. zł została zaliczona na poczet wpłat 2017 r. Natomiast pozostała kwota 1.138,1 tys. zł nie została rozliczona. W jej przypadku nie było wniosków ze strony podmiotów rynku finansowego o zwrot nadpłaty, ani też podmioty te nie potrąciły kwot nadpłat z wpłacanych w 2017 r. zaliczek. Rzecznik dąży od rozliczenia tych kwot w roku następnym. Mimo to, według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. pozostawała nadpłata z roku 2015 (rozliczenie za 2014 r.) w kwocie 23,1 tys. zł, a z roku 2016 (rozliczenie za 2015 r.) w kwocie 110,8 tys. zł. W 2017 r. po pisemnym przekazaniu w terminie do 31 sierpnia informacji wszystkim podmiotom o nadpłacie bądź niedopłacie Biuro RF dodatkowo monitorowało rozliczenia z podmiotami i informowało (telefonicznie lub mailowo) podmioty o występujących nadpłatach, lecz mimo tych działań część podmiotów nie złożyła wniosków o zwrot nadpłat ani też nie potrąciła ich z bieżących wpłat.

Uwagę NIK zwraca fakt, że podmioty stanowiące liczebnie największą grupę podmiotów rynku finansowego obowiązanych do dokonywania wpłat zaliczek – biura usług płatniczych (w 2016 r. stanowiły 56,8% wszystkich podmiotów wpłacających zaliczki w 2016 r., a w 2017 r. 51,4%) miały najniższy udział we wpłacanych zaliczkach. W 2017 r. wpłaty te wyniosły 18,3 tys. zł i stanowiły 0,1% ogółu wpłat. Z danych przekazanych przez Biuro RF wynika, że wysyłka rozliczenia rocznego do 1.246 BUP kosztowała RF 6.479,2 zł, a zwroty nadpłat 1.097,2 zł. Aplikacja e-deklaracja, służąca do obsługi

podmiotów zobowiązanych do składania deklaracji⁹ oraz wpłat zaliczek, w odniesieniu do biur usług płatniczych generuje rocznie koszty 25.288,8 zł. Odpłatne raporty miesięczne uwzględniające zmiany w rejestrach biur kosztowały w 2017 r. 4.290,0 zł. Łącznie koszty obsługi wpłat zaliczek biur usług płatniczych wyniosły w 2017 r. 37,2 tys. zł. Pozostałych wydatków na obsługę tych wpłat zespół do spraw finansowych, działający w ramach Wydziału Administracyjno-Finansowego Biura RF i Główna Księgowa w Biurze RF nie byli w stanie dokładnie określić. Podano jedynie, że koszty bezpośrednie Wydziału wyniosły w 2017 r. 1.166,4 tys. zł, a koszty pośrednie dla całego Biura RF wyniosły w 2017 r. 3.707,9 tys. zł. Biorąc pod uwagę, że zatrudnienie w zespole do spraw finansowych wynosiło 4 osoby, tj. ok. 4% zatrudnienia w 2017 r. (100 osób) a zatrudnienie w Wydziale Administracyjno-Finansowym 12 osób oszacowano pozostałe koszty obsługi wpłat zaliczek biur. Rozliczaniem wpłat zaliczek zajmuje się jedna osoba i przyjmując, że obsługa wpłat zaliczek tej grupy podmiotów zajmuje jej połowę czasu (powyższy szacunek uwzględnia także zaangażowanie w obsługę wpłat zaliczek biur pozostałych pracowników zespołu do spraw finansowych) można przyjąć, że koszty bezpośrednie obsługi wpłat zaliczek biur usług płatniczych w 2017 r. wyniosły 47,1 tys. zł (1.129,2 tys. zł : 24). Koszty pośrednie wyniosły natomiast 18,5 tys. zł (3.707,9 tys. zł : 0,005)¹⁰. Łączne szacunkowe koszty obsługi biur usług płatniczych w 2017 r. wyniosły zatem 102,8 tys. zł i były ponad pięciokrotnie wyższe niż przychody z zaliczek. Według wyliczeń NIK koszt pozyskania jednego złotego z tytułu wpłat od biur wyniosły 5 zł 61 gr. Powyższa kwota jest kwotą orientacyjną.

Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 27 października 2017 r. w sprawie terminów uiszczania, wysokości i sposobu obliczania należności na pokrycie kosztów działalności Rzecznika Finansowego i jego Biura (mające zastosowanie do ustalania i wpłat zaliczek za 2018 r.) wprowadziło zasadę, iż podmiot, którego ustalona zaliczka kwartalna nie przekracza kosztów upomnienia, określonych w rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 15 § 4 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹¹, składa za dany kwartał deklaracje bez obowiązku uiszczania zaliczki na pokrycie kosztów działalności Rzecznika i jego Biura.

To rozwiązanie, zdaniem NIK, nie zmniejszy kosztów pozyskania przychodów z tytułu wpłat zaliczek i obsługi deklaracji od biur usług płatniczych oraz czasu poświęconego na obsługę przychodów z tego tytułu, a jedynie usprawni ich pobór. W dalszym ciągu trzeba będzie bowiem sprawdzać, czy wpłynęły wszystkie należne deklaracje i czy kwoty w nich zadeklarowane są poprawne. Trzeba będzie także monitorować wysokość należnych wpłat zaliczek (tzn. czy ich wysokość przekroczyła wartość określoną w rozporządzeniu). Dlatego najlepszym rozwiązaniem pod względem ekonomicznym wydaje się wprowadzenie zmian polegających na rezygnacji z poboru wpłat od biur usług płatniczych.

Od lipca 2017 r. funkcjonuje rejestr instytucji pożyczkowych utworzony na mocy ustawy z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami¹² (dalej ustawa o kredycie hipotecznym), którą znowelizowano ustawą z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim¹³. Rejestr instytucji pożyczkowych (dalej rejestr) prowadzony jest przez Komisję Nadzoru Finansowego (KNF). Na dzień 14 września 2017 r. do rejestru było wpisane sześć spółek. Zgodnie z art. 89 ust. 1 ustawy o kredycie hipotecznym instytucje pożyczkowe prowadzące w dniu wejścia w życie ustawy działalność gospodarczą w zakresie udzielania lub dawania przyrzeczenia udzielenia kredytu konsumenckiego mogły kontynuować tę działalność bez spełnienia wymogu

⁹ Podmioty rynku finansowego wpłacają zaliczki na rachunek bankowy Biura Rzecznika i jednocześnie informują Rzecznika o podstawie ich naliczenia, okresie, którego dotyczą, oraz ich wysokości, w formie deklaracji, której wzór określa załącznik do rozporządzenia.

¹⁰ Przyjęto szacunkowo, że obsługa przychodów od biur usług płatniczych zajmuje jednej osobie połowę czasu pracy. Stąd wynika, że koszty bezpośrednie przypisane rozliczeniu biur stanowią 1/24 kosztów WAF, a koszty pośrednie stanowią 0,5% kosztów pośrednich Rzecznika Finansowego.

¹¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1201, ze zm.

¹² Dz. U. poz. 819.

¹³ Dz. U. z 2016 r. poz. 1528, ze zm. Zgodnie z art. 59aa - od dnia 22 lipca 2017 r. – instytucja pożyczkowa może podjąć wykonywanie działalności po uzyskaniu wpisu do rejestru instytucji pożyczkowych.

uzyskania wpisu do rejestru, nie dłużej jednak niż przez okres sześciu miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy¹⁴. Termin ten minął 22 stycznia 2018 r. Na dzień 26 lutego 2018 r. w rejestrze instytucji pożyczkowych wpisanych było 235 firm. Porównania rejestru instytucji pożyczkowych w KNF oraz aplikacji RF dokonano w dniu 5 lutego 2018 r. Wówczas rejestr KNF zawierał 173 instytucje pożyczkowe, natomiast aplikacja RF 156. W wyniku porównania stwierdzono, że 77 instytucji pożyczkowych zarejestrowanych w aplikacji Rzecznika Finansowego nie znajduje się w rejestrze KNF, natomiast 94 podmiotów nie odnotowano w aplikacji RF, a występują w rejestrze KNF. Rejestr KNF nie daje informacji, za który kwartał instytucja powinna złożyć pierwszą deklarację, bowiem z rejestru KNF nie wynika, kiedy dana instytucja pożyczkowa rozpoczęła działalność. Zgodnie z art. 89 ust. 2 ustawy o kredycie hipotecznym, instytucje pożyczkowe, o których mowa w ust. 1, które w terminie sześciu miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy złożą wnioski o wpis do rejestru instytucji pożyczkowych, mogą kontynuować działalność, bez wpisu do tego rejestru do dnia rozpatrzenia tego wniosku. Na wniosek NIK, pismem z dnia 6 kwietnia 2018 r., Rzecznik Finansowy poinformował Przewodniczącą Komisji Nadzoru Finansowego, iż istnieje domniemanie, że część podmiotów wpłacających zaliczki na koszty działalności RF i jego Biura prowadzi działalność bez wymaganego wpisu. W tym celu RF zaproponował wypracowanie metody wyjaśniania tego typu rozbieżności. Pozwoli to na uzyskanie przez RF rejestru wszystkich instytucji pożyczkowych zobowiązanych do wpłat zaliczek i podjęcie działań dla uzyskania zaległych wpłat zaliczek.

W 2017 r. nie wystąpiły sytuacje zagrażające terminowej realizacji zadań i płynności finansowej RF.

Należności ogółem na koniec 2017 r. wyniosły 121,0 tys. zł, w tym należności z tytułu niedopłaty zaliczek za 2017 r. od podmiotów rynku finansowego wynosiły 109,8 tys. zł, tj. 7,5% stanu należności z tego tytułu na koniec 2016 r. Na należności z tytułu niedopłaty zaliczek złożyły się przede wszystkim niedopłaty od firm pożyczkowych – 34,9 tys. zł, zagranicznych zakładów ubezpieczeń – 27,8 tys. zł, krajowych instytucji płatniczych – 20,9 tys. zł i towarzystw funduszy inwestycyjnych – 14,4 tys. zł. Rzecznik podejmował wobec tych podmiotów działania windykacyjne.

1.2. Wykonanie planu kosztów

Na 2017 r. zaplanowano koszty funkcjonowania Rzecznika Finansowego i jego Biura w kwocie 17.908,0 tys. zł, tj. na poziomie o 0,1% wyższym niż zaplanowane na 2016 r., przy planowanym zwiększeniu zatrudnienia o 35,8%. Na planowane koszty złożyły się koszty funkcjonowania w wysokości 17.632 tys. zł, darowizna na rzecz Fundacji Edukacji Ubezpieczeniowej – 80 tys. zł oraz 196 tys. zł na koszty nagród w konkursach oraz odpisane należności. Najwyższymi pozycjami planowanych kosztów funkcjonowania były koszty usług obcych – 5.247 tys. zł (plan 2016 r. 5.300 tys. zł), wynagrodzeń – 9.048 tys. zł oraz składek na ubezpieczenie społeczne-1.291 tys. zł (plan w tych pozycjach taki sam jak na 2016 r.).

W trakcie roku nie dokonywano zmian między poszczególnymi pozycjami kosztów. Jediną zmianą dokonaną w 2017 r. były przesunięcia wewnątrz pozycji koszty usług obcych. W dniu 24 lipca 2017 r. Główna Księgowa w Biurze RF zwróciła się do Rzecznika Finansowego o dokonanie i zatwierdzenie zmian wewnętrznego planu kosztów na rok 2017 r. W pozycji usługi obce zwiększono koszty najmu z 935 tys. zł do 1.220 tys. zł i koszty remontów i konserwacji z 282 tys. zł do 450 tys. zł. Zmniejszono natomiast planowane koszty usług informatycznych z 800 tys. zł do 347 tys. zł. W 2017 r. zaplanowano koszty najmu i koszty remontów na tym samym poziomie co w 2016 r. (odpowiednio 935 tys. zł oraz 282 tys. zł), przy zwiększeniu zatrudnienia z 81 osób do 110 osób, tj. o 35,8%. Gdyby zwiększono planowane koszty najmu i koszty remontów o wskaźnik przewidywanego wzrostu zatrudnienia należałoby ustalić planowane koszty najmu na poziomie 1.270 tys. zł, a koszty remontów na poziomie 382 tys. zł tj. na poziomie odpowiadającym faktycznie poniesionym kosztom z tych tytułów w 2017 r.

¹⁴ Ponadto, zgodnie z art. 89 ust. 2 ustawy o kredycie hipotecznym, instytucje pożyczkowe, o których mowa w ust. 1, które w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy złożą wnioski o wpis do rejestru instytucji pożyczkowych, mogą kontynuować działalność, bez wpisu do tego rejestru do dnia rozpatrzenia tego wniosku.

W wyjaśnieniach Głównej Księgowej z 23 marca 2018 r. nie podano przyczyn nie zaplanowania wyższych kosztów najmu i remontów.

W 2017 r. Rzecznik Finansowy zrealizował koszty w wysokości 14.937,3 tys. zł, co stanowiło 83,4% planowanych w ustawie budżetowej kosztów działalności Rzecznika Finansowego i jego Biura.

Największe koszty poniesiono na wynagrodzenia w kwocie 7.956,7 tys. zł (87,9% planu) i usługi obce – 3.994,6 tys. zł (76,1% planu). Koszty składek na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy wyniosły 1,263,1 tys. zł (97,8% planu), pozostałe koszty – 1.130,7 tys. zł¹⁵, a koszty zużycia materiałów i energii – 592,2 tys. zł (94,4% planu).

Najniższy wskaźnik wykonania planu kosztów zanotowano w pozycji usługi obce – 76,1%. Przyczyną tego były niższe koszty rozpatrywania skarg przez podmioty zewnętrzne w ramach tej pozycji kosztów. Zaplanowano koszty w kwocie 2.569,0 tys. zł, a wykonano 1.576,9 tys. zł, tj. 61,4% planu. Wynikało to z niższej niż przewidywano liczby skarg zgłaszanych do RF. Niższe niż przewidywano były także koszty usług informatycznych. Wyniosły one 108,6 tys. zł, tj. 13,6% pierwotnego planu i 31,4% planu po zmianach. Niższe niż zakładano wykonanie planu kosztów w tym zakresie wynikało z przesunięcia w czasie wdrożenia oprogramowania dotyczącego elektronicznego obiegu dokumentów, a także niezrealizowania wszystkich etapów przewidzianych w 2017 r. Systemu Obsługi Deklaracji e-deklaracje. W 2017 r. zdołano zrealizować moduł generacji monitów, w ramach kosztów wynikających z umowy na obsługę systemu.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w Biurze RF w 2017 r. wyniosło 6.072 zł i było niższe niż w 2016 r. o 240 zł, tj. o 3,8%. Przeciętne zatrudnienie (w pełnych etatach) wynosiło w 2017 r. 93 osoby i było wyższe od zatrudnienia w 2016 r. o 26 etatów. Zatrudnienie na koniec 2017 r. wynosiło 105 osób i było wyższe niż na koniec 2016 r. o 24 osoby. Wzrost zatrudnienia w 2017 r. wynikał z rozszerzenia zakresu działalności RF i jego Biura, a spadek przeciętnego wynagrodzenia z zatrudniania nowych pracowników o niewielkim stażu pracy pobierających relatywnie niższe wynagrodzenie.

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe wyniosły 1.200,0 tys. zł i były wyższe od wydatków 2016 r. z tego tytułu o 41,7%, a dotyczyły umów zleceń zawieranych z ekspertami na rozpatrywanie skarg. Zwiększyło się także wynagrodzenie jednego eksperta z 1.362 zł do 1.838 zł, tj. o 35,0%.

W 2017 r. nie udzielano zamówień, których wartość netto przekraczała wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30 tys. euro, wymagających stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁶. W 2017 r. w Biurze Rzecznika Finansowego zakupy były realizowane na podstawie Regulaminu Udzielania Zamówień Publicznych w Biurze Rzecznika Finansowego (dalej regulamin udzielania zamówień) oraz Procedury Zakupów (kwota nieprzekraczająca 30 tys. zł). Badaniom prawidłowości stosowania wewnętrznych uregulowań objęto 14 zakupów o łącznej wartości 502,0 tys. zł. W przypadku ośmiu zakupów o wartości poniżej 30 tys. zł stwierdzono, że w dostarczonej dokumentacji brak jest informacji, czy przeprowadzono rozpoznanie rynkowe (brak informacji o zebraniu ofert) i dlaczego wybrano daną firmę do realizacji zakupu. Nie ma też informacji, czy dany zakup był zakupem awaryjnym. Zgodnie z procedurą zakupów dla zakupów o wartości do 30 tys. zł wymagane jest zebranie minimum trzech ofert. W uzasadnionych przypadkach liczba ofert może być mniejsza jednakże takie przypadki należy każdorazowo uzasadnić (np. zakupy awaryjne, brak odpowiedzi na zapytania ofertowe).

Ponadto w przypadku dwóch zakupów dotyczących usługi cateringowej dla obsługi konferencji organizowanych przez Rzecznika Finansowego brak jest dołączonej do faktury specyfikacji dotyczącej ilości i rodzaju zakupionych posiłków i napojów, a rachunek zawiera jedynie informację, jaka część

¹⁵ Pozostałe koszty obejmowały: pozostałe koszty operacyjne – 56,3 tys. zł, amortyzację – 254,3 tys. zł, inne koszty (inne świadczenia pracownicze, delegacje, ubezpieczenia majątkowe i osobowe, szkolenia oraz koszty rezerw) – 602,3 tys. zł, podatki i opłaty – 110,4 tys. zł, odpisy na ZFŚS – 107,4 tys. zł.

¹⁶ Dz.U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm.

usługi obłożona jest stawką VAT 23%, a jaka 8%. Uniemożliwia to stwierdzenie czy za wykonanie usługi zapłacono zgodnie z ofertą, czy też były różnice między ofertą a zapłaconą ceną.

W przypadku badanych zakupów o wartości netto powyżej 30 tys. zł i poniżej 30 tys. euro zamówienia zostały udzielone zgodnie z obowiązującą procedurą wewnętrzną tj. regulaminem udzielania zamówień. Nie dochowano staranności przy podpisywaniu umowy z dnia 5 października 2017 r., dotyczącej sprzedaży, dostawy i montażu urządzeń klimatycznych w pomieszczeniach Biura Rzecznika Finansowego. Zawyżono wynagrodzenie całkowite brutto wykonawcy (powinno być 137.760 zł, a było 140.589 zł). Pierwsza kwota wynikała z sumowania cen poszczególnych zestawów i kosztów montażu wymienionych w umowie, natomiast druga kwota była to cena wynikająca z sumowania poszczególnych zestawów i kosztów montażu zawarta w pierwszej ofercie. Powyższa pomyłka nie spowodowała skutków finansowych, bowiem faktura została wystawiona na kwotę niższą i ta kwota została zapłacona przez BRF. Dyrektor Wydziału Administracyjno-Finansowego wyjaśnił, że podanie ogólnej kwoty umowy było wynikiem błędnego sumowania wartości poszczególnych składników umowy. Rzecznik Finansowy stwierdził, że nie doszło do zawyżenia wynagrodzenia wykonawcy. Nie można zgodzić się ze stanowiskiem Rzecznika, ponieważ wynagrodzenie w umowie zostało faktycznie zawyżone i tylko i wyłącznie uczciwość dostawcy spowodowała, że wystawił on fakturę na właściwą kwotę. Na podstawie przywołanej umowy dostawca miał podstawy do domagania się wyższego wynagrodzenia (ujętego w umowie) i w przypadku wystawienia faktury na wyższą kwotę Rzecznik Finansowy musiałby za nią zapłacić. Należy podkreślić, że dopiero kontrola NIK stwierdziła powyższą różnicę.

W 2017 r. Rzecznik Finansowy podpisał w dniu 24 listopada 2017 r. nową umowę najmu powierzchni biurowej, w wyniku której została zwiększona wynajmowana powierzchnia o 67,3% do powierzchni 1.602 m² oraz cena za 1 m² z 62 zł do 69 zł netto, tj. o 11,3%. Po podwyżce i zwiększeniu wynajmowanej powierzchni roczny czynsz za wynajmowaną powierzchnię wyniesie brutto 1.653,7 tys. zł. Zwiększenie wynajmowanej powierzchni było uzasadnione potrzebami rozwijającego się BRF, natomiast podwyższenie ceny wynikało z nałożenia w 2017 r. na wynajmującego obowiązku ponoszenia opłat z tytułu użytkowania wieczystego w wysokości 88,5 tys. zł za 2017 r.¹⁷ Brak porozumienia co do zwiększenia stawki czynszu oraz niezbędnej dla BRF powierzchni biurowej zmusiłby Rzecznika do poszukiwania nowej siedziby, co przesądziło o zaakceptowaniu podwyższenia stawki. Wynegocjowana stawka była niższa od zaproponowanej przez wynajmującego (75 zł za m²) o 8,0%.

W trakcie kontroli zbadano 1.114 faktur na łączną kwotę 5.192,3 tys. zł wystawionych w okresie od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2017 r., co stanowiło 34,8% kosztów ogółem 2017 r. Nie stwierdzono nieprawidłowości w dekretowaniu faktur oraz terminowości ich księgowania. Szczegółowo zbadano sposób opisu faktur dotyczących usług prawnych.

W opisie faktur dotyczących wykonanych odpowiedzi na skargi brak było stwierdzenia, iż wynagrodzenie za rozpatrzenie jednej skargi jest zgodne z umową zawartą z ekspertem. W przedstawionych kontrolującemu dodatkowych dokumentach (lista płac ekspertów za styczeń i luty 2017 r. i zestawienie zrealizowanych umów za styczeń i luty 2017 r.) dopiero po porównaniu w 2017 r. tych dokumentów księgowość BRF ustaliła, że istnieje rozbieżność między wystawioną przez jednego z ekspertów fakturą a wynikającym z zawartej z ekspertem umowy wynagrodzeniem¹⁸. Powyższe powinno zostać ustalone w momencie sprawdzania faktury przez pracownika merytorycznego odpowiedniej komórki BRF. W zależności od osoby opisującej stosowany był różny system opisu faktur. W niektórych przypadkach podawana była tylko liczba zrealizowanych usług, bez podania wynagrodzenia jednostkowego (nie wszyscy eksperci wystawiają faktury podające cenę jednostkową za

¹⁷ Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1158, ze zm.) instytut jest zwolniony z opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy, z wyjątkiem części tych gruntów wykorzystywanej wyłącznie do działalności, o której mowa w art. 2 ust. 4 przedmiotowej ustawy.

¹⁸ Faktury za styczeń i luty 2017 r. zawierały niższe stawki za rozpatrzenie jednej sprawy niż wynikało to z umowy z ekspertem.

usługę, a ceny jednostkowe za rozpatrywanie skarg w zależności od umowy zawartej z ekspertem mieściły się w przedziale od 100 do 130 zł).

Dla dyżurów telefonicznych ekspertów oraz odpowiedzi na pytania mailowe była określona jedna stawka dla wszystkich ekspertów (90 zł za godzinę dyżuru telefonicznego i 35 zł za odpowiedź na pytanie mailowe). Niejednakowo dokumentowana była realizacja dyżurów telefonicznych. W niektórych przypadkach do faktury dołączana była informacja o terminach zrealizowanych dyżurów, stwierdzająca w jakich dniach i w jakich godzinach były zrealizowane dyżury telefoniczne eksperta, natomiast w innych przypadkach pracownik merytoryczny potwierdzał jedynie liczbę godzin zrealizowanych dyżurów w danym miesiącu. Należy przy tym podkreślić, że ten sam ekspert w danym miesiącu rozpatrywał skargi, odpowiadał na maile oraz pełnił dyżury telefoniczne. Dlatego zdaniem NIK, konieczne jest dokumentowanie terminów odbytych dyżurów telefonicznych.

Zdaniem NIK, dla zapewnienia weryfikacji zasadności ponoszonych kosztów zasadne jest ujednoczenie systemu opisu faktur, dotyczących usług realizowanych przez ekspertów zewnętrznych.

Na koniec 2017 r. stan zobowiązań niewymagalnych wynosił 9.297,6 tys. zł, z czego 8.067,9 tys. zł (86,8% wszystkich zobowiązań) stanowiły zobowiązania z tytułu wpłat obowiązyanych podmiotów rynku finansowego, odpowiadające różnicy między wpłaconymi zaliczkami a przychodami stanowiącymi pokrycie kosztów 2017 r. Pozostałe zobowiązania dotyczyły przede wszystkim dodatkowego wynagrodzenia rocznego (553,0 tys. zł), zobowiązań wobec dostawców (238,5 tys. zł), rozrachunków z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych (198,8 tys. zł), wynagrodzeń (umowy zlecenia i o dzieło za grudzień 2017 r. wypłacone w styczniu 2018 r. – 103,9 tys. zł) oraz podatku dochodowego (118,6 tys. zł). W 2017 r. i na koniec roku nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

1.3. Gospodarowanie wolnymi środkami

Stan wolnych środków pieniężnych na rachunku bankowym w Banku Gospodarstwa Krajowego na dzień 31 grudnia 2017 r. wyniósł 10.020 tys. zł i wzrósł o 1.046 tys. zł w stosunku do stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. Średni stan środków w 2017 r. wynosił 9.738,5 tys. zł. Środki finansowe były lokowane na lokacie *overnight* na podstawie umowy ramowej w zakresie świadczenia usługi prowadzenia rachunków bankowych oraz innych usług Banku Gospodarstwa Krajowego zawartej z tym bankiem w dniu 10 października 2016 r. Z tytułu konsolidowania wolnych środków BRF otrzymało w 2017 r. 48,9 tys. zł. Umowa oprócz upoważnienia Banku do automatycznego przekazywania każdego dnia roboczego w depozyt *overnight* Ministra Finansów wolnych środków zgromadzonych na rachunku pozwalała na składanie dyspozycji o utworzeniu depozytów terminowych. W 2017 r. BRF nie skorzystało z możliwości złożenia depozytów terminowych.

Z wyjaśnień Głównej Księgowej z dnia 9 kwietnia 2018 r. wynika, że w związku z tym, iż w 2017 r. BRF było nadal w fazie organizacji i dostosowywania się do nowych zadań (zwiększono zatrudnienie oraz zapewniano nowozatrudnionym wyposażenie i miejsca pracy) konieczne były wolne środki na koszty z tym związane. W związku z tym, że nie można było przewidzieć kiedy poniesione będą koszty nie składano dyspozycji dotyczących tworzenia depozytów terminowych u Ministra Finansów.

Odnosząc się do argumentu zachowania płynności finansowej należy zwrócić uwagę na średnioroczny stan wolnych środków stanowił 54,4% planowanych na 2017 r. kosztów działalności Rzecznika Finansowego i jego Biura oraz 65,2% zrealizowanych w 2017 r. kosztów. Ponadto zgodnie z ofertą Banku możliwe jest lokowanie środków na lokaty terminowe kilku lub kilkunastodniowe. Średni, bardzo wysoki w stosunku do potrzeb Rzecznika Finansowego w zakresie realizacji kosztów, stan wolnych środków wskazuje, że Rzecznik kierując się zasadą gospodarności i oszczędności ma obowiązek lokowania wolnych środków na lokatach terminowych zwłaszcza, że średnie oprocentowanie na lokatach terminowych w 2017 r. wynosiło 1,34% podczas gdy oprocentowanie dla depozytów *overnight* 0,5%. Ponadto stan zobowiązań wynikających z nadpłat zaliczek od podmiotów rynku finansowego

(w 2017 r. stan tych środków wyniósł ponad 8,6 mln zł, a ich ewentualny zwrot miał nastąpić po 31 sierpnia 2017 r.) upoważniał do lokowania części tych środków w formie depozytu terminowego.

1.4. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

W 2017 r. jak i w roku poprzednim RF realizował w ramach funkcji-Polityka gospodarcza kraju, zadanie – Ochrona konkurencji i konsumentów, podzadanie – ochrona klientów podmiotów rynku finansowego. W ramach tego podzadania Rzecznik Finansowy realizował tylko jedno działanie – Ochrona klientów podmiotów rynku finansowego. Sposób realizacji zadań przez Rzecznika Finansowego uzależniony jest od liczby i struktury wpływających wniosków o interwencję, a także od liczby wniosków o przeprowadzenie (wszczęcie) pozasądowego postępowania w sprawie rozwiązywania sporów między klientem a podmiotem rynku finansowego.

W 2017 r. zarejestrowano 18.803 wniosków o interwencję, tj. o 10,6% więcej niż w 2016 r. W przypadku 15.296 wniosków, tj. 81,3% Rzecznik podjął interwencję. Z tej liczby 11.493 (75,1%) sprawy zostały zakończone (wnioski zostały rozpatrzone), w tym zakończono pozytywnie (uznano rację klienta) – 2.149 (18,7%), zakończono negatywnie (podmiot finansowy podtrzymał swoje stanowisko) – 9.194 (80,0%), a w przypadku 150 wniosków (1,3%) po interwencji nie stwierdzono naruszenia interesów klienta. Rzecznik nie podejmował interwencji w przypadku, gdy sprawy pozostawały poza ustawowym zakresem jego kompetencji, klient nie wyczerpał drogi postępowania reklamacyjnego, zwracano się o wyjaśnienie w sprawie lub pismo było przekazywane do wiadomości RF.

W 2017 r. udzielono 5.357 porad mailowych, tj. o 15,0% więcej niż w 2016 r. oraz 22.070 porad telefonicznych, tj. o 17,7% więcej niż w 2016 r.

W 2017 r. wpłynęło do Rzecznika Finansowego 3.741 wniosków o przeprowadzenie (wszczęcie) pozasądowego postępowania w sprawie rozwiązywania sporów między klientem a podmiotem rynku finansowego, tj. o 56,3% więcej niż w 2016 r. Spośród tych wniosków 2.251 (60,2%) dotyczyło spraw ubezpieczeniowych, a 1.490 (39,8%) spraw bankowo-kapitałowych. W sprawach bankowo-kapitałowych największy udział miały sprawy kredytów objętych ryzykiem walutowym – 75,4% (1.123 wniosków). W 2017 r. zakończono 2.007 spraw, z czego 424 (21,1%) sprawy zakończyły się ugodą, 931 (46,4%) zakończyło się opinią RF sporządzaną w przypadku braku polubownego zakończenia postępowania (bez porozumienia lub ugody).

W 2017 r. Rzecznik Finansowy otrzymał 806 wniosków o wydanie istotnego poglądu w sprawie – o 71,1% więcej niż w 2016 r. W odniesieniu do 490 wniosków (60,8%) RF przedstawił sądowi rozpatrującemu sprawę istotny pogląd wyrażony w oświadczeniu. Wobec faktu powtarzających się skarg pod adresem podmiotów rynku finansowego Rzecznik z urzędu przedstawił trzy poglądy istotne dla sprawy.

2. Sprawozdania

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia przez Rzecznika Finansowego:

- sprawozdania za 2017 r. z wykonania planu finansowego państwowej osoby prawnej w układzie zadaniowym (Rb-BZ2) oraz
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 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 sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

IV. Informacje dodatkowe

W dniu 19 kwietnia 2018 r. NIK skierowała do Rzecznika Finansowego wystąpienie pokontrolne, w którym wносиła o:

- 1) zapewnienie przestrzegania wewnętrznych procedur przy dokonywaniu zamówień o wartości poniżej 30 tys. zł netto,
- 2) opracowanie procedury weryfikacji przez pracowników merytorycznych BRF faktur dotyczących zewnętrznych usług prawnych,
- 3) zmianę polityki lokowania wolnych środków poprzez lokowanie ich w formie depozytów terminowych.

Ponadto w wystąpieniu NIK zwróciła uwagę na istotność planowania kosztów w oparciu o rzetelną analizę ekonomiczną potrzeb w tym zakresie oraz konieczność dochowania staranności przy zawieraniu umów z wykonawcami oraz egzekwowanie specyfikacji wykonanych usług.

Rzecznik Finansowy złożył zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego po terminie określonym w art. 54 ust. 1 ustawy o NIK. W związku z tym, Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów NIK, realizując dyspozycję zawartą w art. 54 ust. 4 ustawy o NIK, odmówił ich przyjęcia. Rzecznik Finansowy nie złożył zażalenia na postanowienia w tej sprawie.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Rzecznik Finansowy odniósł się do uwag i wniosków sformułowanych przez NIK.

Rzecznik zgodził się z uwagami dotyczącymi nierozliczenia wpłat za lata 2014-2015, podkreślając, że wynika to z bierności podmiotów wpłacających, oraz z uwagami dotyczącymi wpłat biur usług płatniczych, zaznaczając, że zmiany wprowadzone rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 27 października 2017 r. w sprawie terminów uiszczania, wysokości i sposobu obliczania należności na pokrycie kosztów działalności Rzecznika Finansowego i jego Biura ograniczyły część problemów, ale ich nie zlikwidowały. Odnosząc się do uwag dotyczących planowania kosztów Rzecznik stwierdził, że dopiero po dwóch latach funkcjonowania Rzecznik może dokonać właściwej analizy kosztów.

Odnosząc się do wniosku dotyczącego przestrzegania procedur przy udzielaniu zamówień publicznych Rzecznik przedstawił aneks do procedury, w którym doprecyzowano, zgodnie z intencjami NIK, sposób przeprowadzania zakupów o wartości poniżej 30 tys. zł netto. Także wniosek nr 2 został zrealizowany poprzez wprowadzenie nowej instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych, która realizuje uwagi zawarte w wystąpieniu pokontrolnym.

W kwestii wniosku dotyczącego zmiany polityki lokowania wolnych środków Rzecznik Finansowy stwierdził, że zgodnie z przyjętą w Biurze RF polityką zarządzania ryzykiem lokowanie wolnych środków w formie depozytów terminowych było na nieakceptowalnym poziomie ryzyka płynności. Rzecznik zwrócił także uwagę, że w przypadku rozwiązania depozytu terminowego przed terminem, na jaki został utworzony żadne odsetki nie przysługują.

Zdaniem NIK, nie można zgodzić się z taką argumentacją, ponieważ wniosek dotyczący zmiany polityki lokowania wolnych środków nie wskazywał na konieczność ich lokowania w formie lokat terminowych o długim (kilkumiesięcznym) okresie zapadalności. W Banku Gospodarstwa Krajowego istnieje możliwość tworzenia lokat terminowych z terminem zapadalności od kilku dni do dwóch lat. Z tego względu przy odpowiedniej polityce lokacyjnej i prawidłowym zarządzaniu kosztami nie ma istotnego ryzyka rozwiązania depozytu przed terminem. NIK zwraca także uwagę, że Rzecznik Finansowy nie ponosi z dnia na dzień takich kosztów, które uzasadniałyby utrzymywanie w formie płynnej środków w średniej wysokości w roku sięgającej blisko 10 mln zł. Powinien natomiast zachować dbałość o przychody z lokat zakładanych ze środków przekazanych zaliczkowo przez podmioty rynku finansowego, gdyż pomniejszają one ich obciążenia.

Załączniki

Załącznik 1. Wykonanie planu finansowego Rzecznika Finansowego w 2017 r.

Lp.	Wyszczególnienie	2016	2017			4:3	6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Plan wg ustawy budżetowej	Plan po zmianach	Wykonanie				
			tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
CZĘŚĆ A									
I.	Przychody ogółem, w tym:	10.594	17.908	17.908	14.937	169,0	141,0	83,4	83,4
1.	– z tytułu wpłat podmiotów rynku finansowego	10.542	17.893	17.893	14.937	169,7	141,7	83,5	83,5
2.	– z tytułu opłat za pozasądowe postępowania	112	-	-	165	-	147,3	-	-
3.	– finansowe	25	15	15	50	60,0	200,0	333,3	333,3
4.	– pozostałe	5	-	-	50	-	1.000,0	-	-
II.	Koszty ogółem, z tego:	10.594	17.908	17.908	14.937	169,0	141,0	83,4	83,4
1.	– amortyzacja	216	320	320	254	148,1	117,6	79,4	79,4
2.	– materiały i energia	340	627	627	592	184,4	174,1	94,4	94,4
3.	– usługi obce	2.679	5.247	5.247	3.995	195,9	149,1	76,1	76,1
4.	– wynagrodzenia	5.953	9.048	9.048	7.957	152,0	133,7	87,9	87,9
5.	– składki	943	1.291	1.291	1.263	136,9	133,9	97,8	97,8
6.	– pozostałe koszty funkcjonowania	343	980	980	710	285,7	207,0	72,4	72,4
7.	– podatki i opłaty	77	114	114	110	148,1	142,9	96,5	96,5
8.	– płatności odsetkowe wynikające z zaciągniętych zobowiązań	-	5	5	-	-	-	-	-
9.	– pozostałe koszty	43	196	196	56	455,8	130,2	28,6	28,6
III.	Wynik brutto	0	0	0	0	-	-	-	-
IV.	Obowiązkowe obciążenia wyniku finansowego	-	-	-	-	-	-	-	-
V.	Wynik netto	0	0	0	0	-	-	-	-
VI.	Środki na wydatki majątkowe	-	-	-	-	-	-	-	-
VII.	Środki przyznane innym podmiotom	0	80	80	-	-	-	-	-
CZĘŚĆ B Dane uzupełniające									
1.1.	Zobowiązania, stan na początek roku	941	4.900	4.900	9.555	520,7	1.015,4	195,0	195,0
1.2.	Zobowiązania stan na koniec roku	9.555	1.206	1.206	9.298	12,6	97,3	771,0	771,0
2.1.	Należności stan na początek roku	659	270	270	1.454	41,0	220,6	538,5	538,5
2.2.	Należności stan na koniec roku	1.454	290	290	121	19,9	8,3	41,7	41,7
CZĘŚĆ C Dane uzupełniające									
1.1.	Stan środków pieniężnych na początek roku	1.292	5.510	5.510	8.974	426,5	694,6	162,5	162,5
1.2.	Stan środków pieniężnych na koniec roku	8.974	4.842	4.842	10.020	54,0	111,7	206,9	206,9

Załącznik 2. Zatrudnienie i wynagrodzenia w Biurze Rzecznika Finansowego

Lp.	Wyszczególnienie	2016			2017			10:5		
		Wykonanie			Plan	Wykonanie				
		średnie zatrudnienie	wynagrodzenia	przeciętne wynagrodzenie mies. na osobę	średnie zatrudnienie	wynagrodzenia	średnie zatrudnienie		wynagrodzenia	przeciętne wynagrodzenie mies. na osobę
		osoby	tys. zł	zł	osoby	tys. zł	osoby		tys. zł	zł
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1.	Ogółem osobowe	67	5.107	6.312	110	7.287	93	6.757	6.073	96,2
2.	Ogółem bezosobowe	52*	850	1.362	0	1.761	54*	1.200	1.838	135,0
3.	Razem	120	5.957	4.137	110	9.048	147	7.957	4.511	109,0

* Liczba ekspertów zatrudnionych do rozpatrywania skarg na umowę zlecenie

Załącznik 3. Kalkulacja oceny ogólnej wykonania planu finansowego Rzecznika Finansowego

Oceny wykonania planu finansowego Rzecznika Finansowego dokonano stosując kryteria²³ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2017 roku²⁴.

Przychody (P): 14.937,3 tys. zł

Koszty (K): 14.937,3 tys. zł

Łączna kwota (G = P+K): 29.874,6 tys. zł

Waga przychodów w łącznej kwocie (Wp = P:G): 0,5

Waga kosztów w łącznej kwocie (Wk = K:G): 0,5

Nieprawidłowości w przychodach: utracone przychody z tytułu zaniechania lokowania wolnych środków na lokatach terminowych. Przyjęto, że bez utraty płynności możliwe było lokowanie połowy średniorocznego stanu wolnych środków, tj. kwoty 4.869 tys. zł, przy średnim oprocentowaniu lokat terminowych wyższym od depozytów overnight o 0,84 punktu procentowego. Z tego tytułu osiągnięto niższe przychody w wysokości 40,9 tys. zł, co stanowiło 0,3% zrealizowanych przychodów w 2017 r.

Ocena cząstkowa przychodów (Op): 3

Nieprawidłowości w kosztach (łącznie z wydatkami majątkowymi): nieprzestrzeganie procedur przy dokonywaniu zakupów o wartości poniżej 30 tys. zł na kwotę 136,5 tys. zł, tj. 0,9% kosztów ogółem.

Ocena cząstkowa kosztów (Ok): 3

Łączna ocena przychodów i kosztów (ŁO = Wp·Op + Wk·Ok): $0,5 \cdot 3 + 0,5 \cdot 3 = 3$

Ocena końcowa: opisowa

²³ <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

²⁴ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>

Załącznik 4. 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. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
8. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
9. Minister Finansów
10. Rzecznik Finansowy