

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT BUDŻETU I FINANSÓW

KBF- 4100-001-07/2014

Nr ewid. 90/2014/P/14/001/KBF

Informacja o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2013 r.
w części 70 Komisja Nadzoru Finansowego

Warszawa maj 2014 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 budżetu państwa w 2013 r.
w części 70 Komisja Nadzoru Finansowego**

Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów

Stanisław Jarosz

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski


Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 12. maja 2014 r.

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

Spis treści

Wstęp.....	4
I. Ocena kontrolowanej działalności	5
1. Ocena ogólna	5
2. Sprawozdawczość.....	5
II. Wyniki kontroli	7
III. Informacje dodatkowe.....	13
Załączniki.....	14

Wstęp

Komisja Nadzoru Finansowego jest centralnym organem administracji państwowej sprawującym nadzór nad rynkiem finansowym, który obejmuje nadzór bankowy, nadzór emerytalny, nadzór ubezpieczeniowy, nadzór nad rynkiem kapitałowym, nadzór nad instytucjami płatniczymi, nadzór nad agencjami ratingowymi oraz nadzór nad spółdzielczymi kasami oszczędnościowo-kredytowymi i Krajową Kasą Oszczędnościowo-Kredytową. Pracami Komisji kieruje Przewodniczący KNF. Komisja i Przewodniczący Komisji wykonują zadania przy pomocy Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego.

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Budżetu i Finansów – od 8 stycznia 2014 r. do 4 kwietnia 2014 r. przeprowadziła kontrolę wykonania budżetu państwa w 2013 r. w części 70 Komisja Nadzoru Finansowego, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹.

¹ Dz.U. z 2012 r. poz. 82 ze zm.

I. Ocena kontrolowanej działalności

1. Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² wykonanie budżetu państwa w 2013 roku w części 70 Komisja Nadzoru Finansowego.

Pozytywną ocenę uzasadnia rzetelne ewidencjonowanie i egzekwowanie dochodów, dokonywanie wydatków zgodnie z przeznaczeniem, w granicach kwot określonych w planie finansowym oraz rzetelne ich dokumentowanie. Pozytywnie oceniono także planowanie dochodów i wydatków.

Dochody budżetowe zostały zrealizowane w 2013 r. w wysokości 127.131,6 tys. zł, co stanowiło 60,6% kwoty planowanej. Niskie wykonanie dochodów było związane ze specyficzną formą finansowania kosztów działalności Komisji i Urzędu Komisji, która polega na tym, że podmioty nadzorowane w trakcie roku budżetowego wnoszą zaliczkowe wpłaty na poczet kosztów nadzoru, które są rozliczane po zakończeniu roku budżetowego. Zaliczki wniesione przez podmioty nadzorowane w roku 2012 okazały się wyższe od kosztów nadzoru poniesionych w roku 2012 łącznie o 115.053,7 tys. zł. Kwota ta została zwrócona podmiotom w roku 2013, co wpłynęło na niskie łączne wykonanie dochodów.

Wydatki zrealizowane w 2013 r. wyniosły 187.784,0 tys. zł, tj. 94,4% limitu ustawowego. Środki publiczne wykorzystane zostały zgodnie z przeznaczeniem na realizację zadań statutowych Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego.

Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli 19,7% zrealizowanych wydatków oraz badania analitycznego ksiąg rachunkowych. Księgi rachunkowe prowadzone były prawidłowo. Pozytywną ocenę uzasadnia także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych, za wyjątkiem procedur kontroli sporządzania sprawozdań, które nie zapewniły prawidłowego sporządzenia rocznych sprawozdań Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych i Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym.

Szczegółowa kalkulacja oceny ogólnej została zamieszczona w Załączniku nr 4.

2. Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe za 2013 r.:

- Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych,
- Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych,
- Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa,
- roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2013 r.:

- Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych,
- Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej³, z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁴ oraz z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁵. Sprawozdania Rb-27 z wykonania planu

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Dz.U. z 2014 r. poz. 119

⁴ Dz.U. Nr. 43, poz. 247 ze zm.

⁵ Dz.U. Nr. 298, poz. 1766

dochodów budżetowych, Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych i Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym zawierały błędy, polegające na nieprawidłowym wykazaniu kwoty ogółem należności i zobowiązań lub nieprawidłowym wykazaniu należności jako niewymagalnych. W trakcie kontroli błędy te zostały ujawnione i skorygowane.

Ponieważ sprawozdania zostały skorygowane w trakcie kontroli i przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2013 r., sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych zostało ocenione pozytywnie.

II. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

W ustawie budżetowej na rok 2013⁶ dochody budżetu państwa w części 70 zostały zaplanowane w kwocie 209.960,0 tys. zł, z tego z tytułu wpłat zaliczek na koszty nadzoru 205.500,0 tys. zł oraz innych źródeł stanowiących dochód budżetu państwa 4.460,0 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 127.131,6 tys. zł i stanowiły 60,6% kwoty planowanej i 65,4% dochodów zrealizowanych w 2012 r.

Głównym źródłem dochodów w części 70 były wpłaty wnoszone przez podmioty nadzorowane na pokrycie wydatków, stanowiących koszty nadzoru nad rynkami finansowymi przez UKNF. Dochody z tytułu wpłat na koszty nadzoru planowane są w wysokości równej planowanym wydatkom na koszty nadzoru. Wpłaty te wnoszone są zaliczkowo w ciągu roku, gdyż w trakcie roku budżetowego nie jest możliwe określenie kwoty wydatków (kosztów nadzoru) przypadającej na każdy podmiot nadzorowany. Ustalenie tej kwoty następuje po zakończeniu roku budżetowego, po ustaleniu kosztów nadzoru przypadających na poszczególne rynki nadzorowane. Jednocześnie ustalane są kwoty niedopłaty (wpłacanej przez podmiot nadzorowany) lub nadpłaty (zwracanej podmiotom nadzorowanym lub zaliczanej na poczet kolejnych wpłat) na każdy podmiot nadzorowany odrębnie. Z tego względu ewentualne nadpłaty lub niedopłaty na koszty nadzoru roku poprzedniego mają wpływ na wykonanie dochodów w kolejnym roku budżetowym.

Dochody z tytułu wpłat zaliczek podmiotów nadzorowanych na koszty nadzoru w 2013 r., ustalane w relacji do sumy aktywów (banki, Spółdzielcze Kasy Oszczędnościowo-Kredytowe, Powszechne Towarzystwa Emerytalne), do rodzaju lub wartości transakcji (podmioty rynku kapitałowego) albo do składek przypisanych brutto (Zakłady Ubezpieczeń), wyniosły 238.835,2 tys. zł i były wyższe od planowanych o 33.335,2 tys. zł. Jednocześnie, w wyniku rozliczenia kosztów nadzoru za 2012 r., KNF zwrócił podmiotom nadzorowanym lub zaliczył na koszty nadzoru 2013 r. nadpłaty zaliczek w kwocie 115.053,7 tys. zł, tj. wyższej o 18.777,3 tys. zł od nadpłat za 2011 r. Rozliczone środki za 2012 r., zgodnie z §18 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych,⁷ pomniejszyły dochody roku 2013.

Pozostałe dochody wyniosły 3.359,6 tys. zł. Złożyły się na nie głównie dochody z tytułu kar finansowych nakładanych na osoby fizyczne i prawne oraz odsetki od zaległości.

Należności na koniec 2013 r. wyniosły 7.260,0 tys. zł, z tego z tytułu kar finansowych nałożonych na osoby prawne 4.353,4 tys. zł, kar nałożonych na osoby fizyczne 628,2 tys. zł i odsetek od nieterminowych wpłat kar 1.388,4 tys. zł. Należności wymagalne wyniosły 6.594,3 tys. zł, tj. 90,8% ogółu należności pozostałych do zapłaty. W porównaniu do stanu na koniec 2012 r. należności były wyższe o 1.609,6 tys. zł, tj. o 28,5%, a zaległości o 943,8 tys. zł, tj. 16,7%. Wzrost zaległości wynikał głównie z kar nałożonych na osoby prawne w roku 2013.

W związku z objęciem nadzorem przez KNF, w latach 2012 – 2013, dużej liczby nowych podmiotów (SKOK i Kasa Krajowa SKOK, biura usług płatniczych, instytucje płatnicze), wzrosła liczba prowadzonych postępowań windykacyjnych i egzekucyjnych należności KNF, w tym spraw skomplikowanych. Z tego względu w roku 2013 utworzono w UKNF Samodzielne Stanowisko ds. Należności Budżetowych, do zadań którego należą sprawy związane z ustalaniem, monitorowaniem i egzekwowaniem należności budżetowych.

W celu zwiększenia ściągальności należności oraz urealnienia kwot możliwych do uzyskania, UKNF planuje podjąć w roku 2014 następujące działania:

- wprowadzić rejestr należności, zawierający informacje o stanie należności oraz historii prowadzonych działań egzekucyjnych,
- zaktualizować stan egzekucji w oparciu o informacje uzyskane od organów egzekucyjnych,

⁶ Ustawa budżetowa z dnia 25 stycznia 2013 r. (Dz.U. z 2013 r. poz. 169), znowelizowana ustawą z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy budżetowej (Dz. U. z 2013 r. poz. 1212).

⁷ Dz.U. Nr 241 poz. 1616.

- opracować wewnętrzne uregulowania prawne, między innymi w zakresie możliwości umorzenia należności budżetowych,
- uzyskać stanowisko Ministra Finansów w zakresie możliwości stosowania ulg w spłacie należności,
- zidentyfikować narzędzia prawne umożliwiające egzekucję należności budżetowych z tytułu kar nałożonych na podmioty mające siedzibę poza granicami.

Informacje o wykonaniu dochodów w roku 2013 przedstawiono w Załączniku nr 1.

2. Wydatki budżetu państwa

W ustawie budżetowej na 2013 r. wydatki budżetowe w części 70 Komisja Nadzoru Finansowego zaplanowane zostały w wysokości 202.749 tys. zł. Zgodnie z ustawą z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy budżetowej limit wydatków ustalony został w kwocie 195.749 tys. zł, tj. niższej o 7.000 tys. zł od pierwotnie ustalonej.

W toku prac nad nowelizacją ustawy budżetowej na 2013 r. Przewodniczący KNF zaproponował ograniczenie wydatków inwestycyjnych części 70 o kwotę 7.000 tys. zł. Zmniejszenie wydatków nie zakłóciło realizacji celów oraz zadań statutowych i było możliwe dzięki przesunięciu części planowanych inwestycji na kolejne lata oraz w wyniku wydatkowania niższych kwot niż planowane na skutek rozstrzygnięcia przetargów.

W trakcie 2013 roku, po nowelizacji ustawy budżetowej, limit wydatków uległ zwiększeniu o 3.266,0 tys. zł, w związku z przyznaniem przez Ministra Finansów środków z rezerwy celowej na wprowadzenie zmian systemowych i organizacyjnych (2.766,0 tys. zł) oraz na wzmocnienie rozwoju instytucjonalnego Moldawii (500,0 tys. zł). Zwiększenie limitu wydatków przyczyniło się do prawidłowej realizacji zadań Komisji Nadzoru Finansowego.

Wydatki budżetowe w 2013 r. zostały zrealizowane w kwocie 187.784,0 tys. zł i stanowiły 94,4% wydatków planowanych oraz 108,5% wydatków zrealizowanych w roku poprzednim. Wydatki zrealizowano w dziale 758 Różne rozliczenia w rozdziale 75821 Komisja Nadzoru Finansowego w kwocie 187.769,0 tys. zł oraz w dziale 752 Obrona Narodowa w rozdziale 75212 Pozostałe wydatki obronne w kwocie 15,0 tys. zł (z przeznaczeniem na szkolenia). Z otrzymanych środków sfinansowano zadania Komisji Nadzoru Finansowego i Urzędu KNF, w tym wynagrodzenia pracowników UKNF i inne wydatki bieżące oraz zakupy i wydatki inwestycyjne.

W dniu 2 grudnia 2013 r. Przewodniczący KNF podjął decyzję o blokadzie wydatków w kwocie 4.316,0 tys. zł w trybie art. 177 ust. 1 pkt. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸. Nadmiar posiadanych środków spowodowany był:

- odstąpieniem od realizacji zamówienia ogłoszonego 13 września 2013 r., na wykonanie systemu telewizji dozorowej oraz systemu sygnalizacji włamania i napadu, w wyniku unieważnienia postępowania przetargowego po odrzuceniu wszystkich ofert, gdyż ich treść nie odpowiadała treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia (1.500,0 tys. zł);
- oszczędnościami uzyskanymi przy realizacji projektu „Wsparcie i udoskonalenie rynku finansowego Republiki Moldawii” (86,0 tys. zł);
- niezakończeniem procesu naboru pracowników i niewyłonieniem odpowiednich kandydatów do realizacji zadań z zakresu nadzoru nad spółdzielczymi kasami oszczędnościowo-kredytowymi i instytucjami płatniczymi (2.730 tys. zł).

W trakcie wykonywania budżetu Przewodniczący KNF, zgodnie z art. 171 ust.1 ustawy o finansach publicznych, dokonał przeniesień wydatków pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej w kwocie 12.041,2 tys. zł. Zmniejszenia w planie wydatków dotyczyły głównie wynagrodzeń osobowych (810 tys. zł), składek do organizacji międzynarodowych (1.880,0 tys. zł), zakupu materiałów i wyposażenia (2.610,0 tys. zł), a zwiększenia – wydatków na PFRON (810,0 tys. zł) oraz pozostałe usługi (4.519,6 tys. zł).

⁸ Dz.U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.

W strukturze zrealizowanych wydatków dominowały wydatki bieżące stanowiące 90,4% ogółu wydatków (169.736,3 tys. zł). Wydatki majątkowe (18.005,0 tys. zł) stanowiły 9,6% ogółu wydatków.

Zobowiązania na koniec 2013 r. wyniosły 9.562,6 tys. zł i były niższe od zobowiązań na koniec 2012 r. o 230,7 tys. zł (o 2,4%). Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

Kontrola wydatków w wysokości 36.947,6 tys. zł, tj. 19,7 % wydatków ogółem w części 70 budżetu państwa, wykazała, że były dokonywane zgodnie z przeznaczeniem określonym w planie finansowym oraz przepisami.

Informacje o wykonaniu wydatków w roku 2013 przedstawiono w Załączniku nr 2.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych

W 2013 r. wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych w Urzędzie Komisji Nadzoru Finansowego wyniosły 42,6 tys. zł i stanowiły 77,4% planowanych. W stosunku do wielkości wydatków w roku 2012 wzrosły one o 1,9%. Świadczenia na rzecz osób fizycznych obejmowały dofinansowanie do zakupu okularów dla pracowników (18,9 tys. zł), nagrodę Przewodniczącego KNF za pracę doktorską (15,0 tys. zł) oraz koszty mediatorów i arbitrów (8,7 tys. zł).

Wydatki bieżące jednostek budżetowych

Wydatki bieżące w części 70 wyniosły 169.736,3 tys. zł, tj. 95,4 % planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2012 r. o 12.715,0 tys. zł, tj. o 8,1%.

Największą pozycję w grupie wydatków bieżących (69,2%) stanowiły wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń (117.519,1 tys. zł i 95,6% planu po zmianach). Wydatki na zakupy towarów i usług⁹ (31.465,4 tys. zł i 94,3% planu po zmianach) stanowiły 18,5%, wydatki na podróże służbowe krajowe i zagraniczne (6.563,1 tys. zł i 94,7% planu po zmianach) 3,9% ogółu wydatków bieżących, a składki do organizacji międzynarodowych¹⁰ (8.307,4 tys. zł i 99,8% planu po zmianach) 4,9% ogółu wydatków bieżących. Kontrola obejmująca m.in. wydatki na koszty krajowych podróży służbowych oraz planowania i wydatkowania środków na składki do organizacji międzynarodowych nie wykazała nieprawidłowości.

W roku 2013 przeciętne zatrudnienie w UKNF wyniosło 888 osób i było wyższe od przeciętnego zatrudnienia w 2012 r. o 24 osoby (w grupie osób nie objętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń). Wzrost zatrudnienia wynikał ze zwiększenia zakresu zadań KNF, w związku z objęciem nadzorem nowych podmiotów, tj. Spółdzielczych Kas Oszczędnościowo-Kredytowych, instytucji płatniczych oraz biur usług płatniczych. Wzrost zatrudnienia pociągnął za sobą wzrost wydatków na wynagrodzenia o 2.950,9 tys. zł, tj. o 3,2% w stosunku do roku 2012.

Szczegółowe informacje o zatrudnieniu i wynagrodzeniach przedstawione zostały w Załączniku nr 3.

Wydatki majątkowe

W 2013 r. w części 70 zrealizowano wydatki majątkowe w wysokości 18.005,0 tys. zł, tj. 64,3% planu według ustawy budżetowej oraz 85,7% planu po zmianach. W ramach wydatków majątkowych w 2013 r. sfinansowano m.in. zakupy sprzętu komputerowego, drukarek i niszczarek (2.176,0 tys. zł), zakupy wyposażenia i licencji do serwerowni zapasowej (5.017,6 tys. zł), innych licencji (4.745,2 tys. zł) oraz rozbudowę środowiska backupu (3.317,8 tys. zł). Wydatki majątkowe zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem oraz planem finansowym i były uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań Komisji i Urzędu Komisji. Przyczyną niskiego wykonania planu było m.in. unieważnienie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz przesunięcie realizacji niektórych zadań inwestycyjnych na kolejne lata.

W ramach kontroli sprawdzono prawidłowość udzielenia zamówień publicznych o łącznej wartości 2.768,4 tys. zł, w tym na dostawę sprzętu komputerowego, drukarek i niszczarek dokumentów (2.272,5 tys. zł). W wyniku analizy dokumentacji stwierdzono, że postępowania przeprowadzone zostały zgodnie z przepisami ustawy z dnia

⁹ § 4210 i § 4240-4400.

¹⁰ § 4540 i § 4690.

29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹¹, a rozliczenia zakupów zostały prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych. Wydatki poniesione na realizację skontrolowanych umów były celowe, zakupione towary i usługi były niezbędne dla wykonywania zadań Komisji i Urzędu KNF.

Realizacja zadań

Zadanie Komisji Nadzoru Finansowego i UKNF, określone w budżecie zadaniowym jako *nadzór nad rynkiem kapitałowym, ubezpieczeniowym, emerytalnym i bankowym*, zostało wykonane w zakresie wszystkich działań na planowanym poziomie. Miernikiem była średnia ważona:

- liczby zakończonych postępowań administracyjnych dotyczących rynku finansowego w stosunku do liczby wniosków o przeprowadzenie tych postępowań złożonych przez nadzorowane podmioty (waga 0,5) oraz
- liczby zakończonych postępowań inspekcyjnych w podmiotach nadzorowanych w stosunku do liczby postępowań inspekcyjnych planowanych (waga 0,5).

W 2013 r. wartość miernika wyniosła 100,95% i była wyższa od planowanej w ustawie budżetowej na 2013 r. – na poziomie równym lub wyższym od 94%. Wyższe wykonanie wskaźnika wynikało zarówno z większej niż planowano liczby zakończonych postępowań administracyjnych, jak i większej niż planowano liczby zakończonych postępowań inspekcyjnych.

Zakres działań Komisji Nadzoru Finansowego na każdym z nadzorowanych rynków obejmuje:

- działania licencyjne i autoryzacyjne,
- analizy funkcjonowania podmiotów, monitorowanie ryzyk i działania mitygujące,
- inspekcje w podmiotach nadzorowanych,
- ochronę klienta i upowszechnianie wiedzy,
- udział w pracach Europejskiego Systemu Nadzoru Finansowego i współpracę międzynarodową,
- wykrywanie przypadków naruszenia przepisów rynku kapitałowego (tylko dla rynku kapitałowego).

W 2013 r. NIK skontrolowała działalność KNF w zakresie ochrony praw klientów podmiotów rynku finansowego w okresie od początku 2011 r. do końca I półrocza 2013 r.¹² Wyniki kontroli wskazują, że Urząd Komisji Nadzoru Finansowego podejmował, w zakresie swoich uprawnień, działania niezbędne dla ochrony praw klientów instytucji finansowych. Urząd Komisji Nadzoru Finansowego rzetelnie analizował sygnały o możliwych nieprawidłowościach i identyfikował systemowe zagrożenia z nich wynikające, a także podejmował działalność edukacyjną i informacyjną, mającą na celu upowszechnianie wiedzy z zakresu zasad funkcjonowania rynku finansowego. Jednocześnie NIK stwierdziła, że zakres działań KNF był ograniczony, zwłaszcza w obszarze rozpatrywania skarg konsumentów. Przyczyną był brak uprawnień do podejmowania działań w indywidualnych sprawach konsumenta oraz ograniczenia kadrowe. Także system ochrony konsumentów na rynku finansowym jako całość, na którą składają się działania m.in. Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Rzecznika Ubezpieczonych oraz miejskich i powiatowych rzeczników praw konsumenta został oceniony jako nieskuteczny. Na rynku finansowym występowały liczne nieprawidłowości. Systematycznie rosła także liczba uzasadnionych skarg.

Komisja Nadzoru Finansowego proponowała zmiany w zakresie obowiązujących aktów prawnych oraz przedstawiała opinie do projektów ustaw oraz projektów założeń do ustaw, a także do projektów aktów wykonawczych. Ponieważ nie posiada inicjatywy legislacyjnej, propozycje zmian przepisów przedstawiała m.in. Ministrowi Finansów i Prezesowi UOKiK. Wyniki przeprowadzonej kontroli wskazują, że projekty aktów normatywnych oraz uwagi KNF, przekazywane do Ministerstwa Finansów, były brane pod uwagę w ograniczonym zakresie.

¹¹ Dz.U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.

¹² Kontrola P/13/038 – Funkcjonowanie systemu ochrony praw klientów podmiotów rynku finansowego.

3. Sprawozdania

Sprawozdania budżetowe Komisji Nadzoru Finansowego za rok 2013 z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27), z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28), o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23), roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1), a także sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2013 r. o stanie:

- a) należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- b) zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych oraz z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 127.131.551,47 zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27.

Wydatki wykazane zostały w kwocie 187.783.951,84 zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Warszawie w dniu 13 lutego 2014 r.

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 133 Rachunek bieżący – subkonto dochodów. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 133, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf). Należności pozostałe do zapłaty z tytułu dochodów budżetowych wyniosły 7.260,0 tys. zł i w głównej mierze dotyczyły kar finansowych nałożonych na osoby prawne (4.353,4 tys. zł), kar nałożonych na osoby fizyczne (628,2 tys. zł) oraz odsetek od nieterminowych wpłat kar (1.388,4 tys. zł). Zaległości stanowiły 90,8% ogółu należności pozostałych do zapłaty. Sprawozdanie Rb-27, sporządzone w terminie przewidzianym w rozporządzeniu z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zawierało błędy (wpływające na kwotę wykazanych należności pozostałych do zapłaty, oraz kwotę zaległości netto), które nie zostały ujawnione i skorygowane w trakcie procesu sporządzania i podpisywania sprawozdań. Błędy te zostały ujawnione i skorygowane w trakcie trwania kontroli, co pozwoliło ocenić sporządzone sprawozdanie Rb-27 jako prawidłowe, jednak konieczność korekty sprawozdania po przekazaniu właściwym odbiorcom wskazuje na potrzebę poprawienia efektywności mechanizmów kontroli w obszarze sporządzania sprawozdań budżetowych.

Kwota wydatków ogółem za 2013 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 była zgodna z zapisami na koncie 130 Rachunek bieżący – wydatki po stronie Ma. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf). Zobowiązania na koniec 2013 r. wykazano w kwocie 9.562,6 tys. zł, zgodnej z ewidencją księgową. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

W sprawozdaniu Rb-N za IV kwartał 2013 r. wykazano należności w kwocie 6.918.024,59 zł, w tym wymagalne (kwota główna bez odsetek) 6.121.356,99 zł. Sprawozdanie Rb-N, sporządzone w terminie przewidzianym w rozporządzeniu z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, zawierało błędy, które nie miały wpływu na ogólną kwotę należności wykazanych w sprawozdaniu Rb-N. Nieprawidłowości nie zostały ujawnione i skorygowane w trakcie procesu sporządzania i podpisywania sprawozdań. Błędy te zostały ujawnione i skorygowane w trakcie trwania kontroli, co pozwoliło ocenić sporządzone sprawozdanie Rb-N jako prawidłowe, jednak konieczność korekty sprawozdania po przekazaniu właściwym odbiorcom wskazuje na potrzebę poprawienia efektywności mechanizmów kontroli w obszarze sporządzania sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

Nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

Wydatki dokonane w 2013 r. były prawidłowo ewidencjonowane w podziale na zadania, podzadania i działania oraz zostały prawidłowo ujęte w sprawozdaniu Rb-BZ1. Sprawozdanie Rb-BZ1, sporządzone w terminie przewidzianym w rozporządzeniu z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie

zadaniowym, zawierało błędy (wpływające na kwotę wykazanych zobowiązań), które nie zostały ujawnione i skorygowane w trakcie procesu sporządzania i podpisywania sprawozdań. Błędy te zostały ujawnione i skorygowane w trakcie trwania kontroli, co pozwoliło ocenić sporządzone sprawozdanie Rb-BZ1 jako prawidłowe, jednak konieczność korekty sprawozdania po przekazaniu właściwym odbiorcom wskazuje na potrzebę poprawienia efektywności mechanizmów kontroli w obszarze sporządzania sprawozdań budżetowych.

Najwyższa Izba Kontroli potwierdza zgodność kwot dochodów, wydatków oraz należności i zobowiązań ujętych w sprawozdaniach budżetowych za rok 2013 z ewidencją księgową.

Po kontroli wykonania budżetu państwa w części 70 za rok 2012, NIK wniosowała o opracowanie i wdrożenie procedur kontroli sporządzania sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań z operacji finansowych. W 2013 r. opracowano i wdrożono zasady sporządzania sprawozdań określone w Zarządzeniu nr 57/2013 Przewodniczącego KNF z dnia 23 września 2013 r. w sprawie sporządzania sprawozdań, które określa zakres czynności niezbędnych do wykonania, w celu sporządzenia poszczególnych rodzajów sprawozdań. Zdaniem NIK opisane w Zarządzeniu procedury nie przyczyniły się do zwiększenia kontroli sporządzania sprawozdań budżetowych, o czym świadczą błędy w rocznych sprawozdaniach Rb-27, Rb-N i Rb-BZ1, ujawnione i skorygowane po podpisaniu i przekazaniu sprawozdań właściwym odbiorcom.

W ocenie NIK konieczna jest poprawa efektywności mechanizmów kontrolnych w procesie sporządzania sprawozdań budżetowych i sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

4. Księgi rachunkowe

Urząd Komisji Nadzoru Finansowego posiadał opracowane i zatwierdzone do stosowania procedury kontroli finansowo-księgowej dokumentów. Dokumentacja zasad rachunkowości spełniała wymagania określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹³.

Ewidencja finansowo-księgowa była prowadzona w systemie księgowości komputerowej SOFTAR-FIRMA „Rachunkowość i Finanse v 1.6”. Wyniki badania funkcjonowania systemu oraz przeprowadzonego pełnego przeglądu analitycznego zapisów księgowych wykazały, że system księgowości komputerowej spełniał wymagania ustawy o rachunkowości.

Badanie przeprowadzono w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (testy kontroli) oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową, zamówieniem), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych. Próbkę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności w 2013 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2013r. (wg daty księgowania) na koncie 130 Rachunek bieżący – wydatki po stronie Ma. Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy:

- dotyczące wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych – ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości,
- dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 zł).

Z określonego w powyższy sposób zbioru dokonano losowania próby 178 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych na łączną kwotę 36.038,6 tys. zł. Wydatki objęte badaniem stanowiły 19,7% wydatków UKNF zrealizowanych w 2013 r.

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym oraz prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych.

¹³ Dz. U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.

III. Informacje dodatkowe

W wystąpieniu pokontrolnym, skierowanym do Przewodniczącego KNF, NIK oceniła pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2013 r. w części 70 Komisja Nadzoru Finansowego. Wystąpienie nie zawierało wniosków pokontrolnych.

W odpowiedzi z dnia 30 kwietnia 2014 r. na wystąpienie pokontrolne, Przewodniczący KNF poinformował, w nawiązaniu do uwag zawartych w wystąpieniu, że zostaną podjęte działania zmierzające do zmiany systemu finansowo-księgowego, co powinno przyczynić się do uproszczenia procesu pozyskiwania danych w celu sporządzenia sprawozdań, a niezależnie od tego wzmocnione zostaną mechanizmy kontroli w zakresie sprawozdawczości. Zostaną także podjęte działania, umożliwiające umarzanie należności w szerszym zakresie niż dotychczas.

Załączniki

Załącznik 1. Dochody budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie *	2012 r.	2013 r.		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Wykonanie		
		tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem cz. 70 Komisja Nadzoru Finansowego, w tym:	194.527,1	209.960,0	127.131,6	65,4	60,6
1.	dział 758 Różne rozliczenia	194.527,1	209.960,0	127.131,6	65,4	60,6
1.1.	rozdział 75821 Komisja Nadzoru Finansowego	194.527,1	209.960,0	127.131,6	65,4	60,6
1.1.1.	§ 0570 Grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od ludności (osoby fizyczne)	402,0	500,0	573,0	142,5	114,6
1.1.2.	§ 0580 Grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	2.663,6	3.500,0	2.342,9	88,0	66,9
1.1.3.	§ 0690 Wpływy z różnych opłat	33.556,7	37.400,0	35.025,9	104,4	93,7
1.1.4.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	157.890,5	168.500,0	89.344,3	56,6	53,0

* Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

¹⁾ Ustawa budżetowa znowelizowana 27 września 2013 r.

Załącznik 2. Wydatki budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie *	2012 r.	2013 r.			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa ¹	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem część 70 Komisja Nadzoru Finansowego	173 079,81	195 749,00	199 015,00	187 783,95	108,5	95,9	94,4
	w tym:							
1.	Dział 758 Różne rozliczenia	173 079,81	195 734,00	199 000,00	187 768,95	108,5	95,9	94,4
1.1	Rozdział 75821 Komisja Nadzoru Finansowego	173 079,81	195 734,00	199 000,00	187 768,95	108,5	95,9	94,4
1.1.1.	§ 3020 Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń	21,64	30,00	30,00	18,94	87,5	63,1	63,1
1.1.2.	§ 3030 Różne wydatki na rzecz osób fizycznych	5,16	10,00	10,00	8,65	167,8	86,5	86,5
1.1.3.	§ 3040 Nagrody o charakterze szczególnym niezaliczone do wynagrodzeń	15,00	0,00	15,00	15,00	100,0		100,0
1.1.4.	§ 4010 Wynagrodzenia osobowe	91 649,14	95 600,00	97 556,00	94 600,03	103,2	99,0	97,0
1.1.5.	§ 4040 Dodatkowe wynagrodzenie roczne	6 062,03	7 734,00	7 734,00	6 230,87	102,8	80,6	80,6
1.1.6.	§ 4090 Honoraria	180,69	500,00	413,19	211,99	117,3	42,4	51,3
1.1.7.	§ 4110 Składka na ubezpieczenia społeczne	13 501,18	13 894,00	15 155,00	14 423,76	106,8	103,8	95,2
1.1.8.	§ 4120 Składka na Fundusz Pracy	1 990,42	2 581,00	2 117,82	2 052,45	103,1	79,5	96,9
1.1.9.	§ 4140 Wpłaty na PFRON	787,48	0,00	810,00	797,78	101,3		98,5
1.1.10.	§ 4170 Wynagrodzenia bezosobowe	902,13	1 500,00	1 500,00	1 326,09	147,0	88,4	88,4
1.1.11.	§ 4210 Zakup materiałów i wyposażenia	3 973,96	7 000,00	4 390,00	4 211,57	106,0	60,2	95,9
1.1.12.	§ 4240 Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek	369,19	500,00	500,00	413,31	111,9	82,7	82,7
1.1.13.	§ 4260 Zakup energii	1 173,69	1 150,00	1 350,00	1 162,08	99,0	101,1	86,1
1.1.14.	§ 4270 Zakup usług remontowych	346,35	3 850,00	3 800,00	3 646,06	1052,7	94,7	95,9
1.1.15.	§ 4280 Zakup usług zdrowotnych	41,23	50,00	50,00	32,92	79,9	65,8	65,8
1.1.16.	§ 4300 Zakup usług pozostałych	14 148,51	12 051,00	16 570,65	16 311,30	115,3	135,4	98,4
1.1.17.	§ 4350 Zakup usług dostępu do sieci Internet	1 119,35	1 200,00	600,00	433,93	38,8	36,2	72,3
1.1.18.	§ 4360 Oplaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych świadczonych w ruchomej publicznej sieci telefonicznej	24,53	200,00	70,00	29,96	122,1	15,0	42,8
1.1.19.	§ 4370 Oplaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych świadczonych w stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej	41,73	100,00	100,00	34,10	81,7	34,1	34,1
1.1.20.	§ 4380 Zakup usług obejmującej tłumaczenia	274,15	350,00	522,80	245,90	89,7	70,3	47,0
1.1.21.	§ 4390 Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii	244,32	1 000,00	1 200,00	912,07	373,3	91,2	76,0
1.1.22.	§ 4400 Oplaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe	3 652,87	4 000,00	4 200,00	4 032,24	110,4	100,8	96,0
1.1.23.	§ 4410 Podróże służbowe krajowe	2 968,41	3 000,00	3 200,00	3 046,65	102,6	101,6	95,2
1.1.24.	§ 4420 Podróże służbowe zagraniczne	3 089,67	3 500,00	3 731,55	3 516,47	113,8	100,5	94,2
1.1.25.	§ 4430 Różne opłaty i składki	127,14	200,00	290,00	265,84	209,1	132,9	91,7
1.1.26.	§ 4440 Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych	1 000,45	1 084,00	1 084,00	1 040,33	104,0	96,0	96,0
1.1.27.	§ 4480 Podatek od nieruchomości	215,53	250,00	250,00	218,20	101,2	87,3	87,3
1.1.28.	§ 4520 Oplaty na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego	0,00	0,00	30,00	27,52			91,7

Lp.	Wyszczególnienie *	2012 r.	2013 r.			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa ¹	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.1.29.	§ 4540 Składki do organizacji międzynarodowych	244,58	250,00	200,00	198,42	81,1	79,4	99,2
1.1.30.	§ 4610 Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego	14,38	100,00	150,00	121,37	843,9	121,4	80,9
1.1.31.	§ 4690 Składki do organizacji międzynarodowych, w których uczestnictwo związane jest z członkostwem w Unii Europejskiej	6 637,68	10 000,00	8 120,00	8 108,98	122,2	81,1	99,9
1.1.32.	§ 4700 Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	2 240,56	3 050,00	2 250,00	2 069,13	92,3	67,8	92,0
1.1.33.	§ 6050 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	1 065,01	4 250,00	3 750,00	1 249,23	117,3	29,4	33,3
1.1.34.	§ 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	14 951,64	16 750,00	17 250,00	16 755,81	112,1	100,0	97,1
2	Dział 752 Obrona narodowa	0,00	15,00	15,00	15,00		100,0	100,0
2.1	Rozdział 75212 Pozostałe wydatki obronne	0,00	15,00	15,00	15,00		100,0	100,0
2.1.1.	§ 4700 Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	0,00	15,00	15,00	15,00		100,0	100,0

* Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków.

¹⁾ Ustawa budżetowa znowelizowana 27 września 2013 r.

Załącznik 3. Zatrudnienie i wynagrodzenia

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2012 r.			Wykonanie 2013 r.				
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	8:5	
		osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	
	Ogółem								
	wg statusu zatrudnienia* w tym:	864	97 711,17	9 424,30	891	100 830,90	9 430,50	100,1	
1.	dział 758 Różne rozliczenia	864	97 711,17	9 424,30	891	100 830,90	9 430,50	100,1	
1.1.	rozdział 75821 Komisja Nadzoru Finansowego	864	97 711,17	9 424,30	891	100 830,90	9 430,50	100,1	
	osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	861	96 623,72	9 351,89	888	99 743,46	9 360,31	100,1	
	osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	3	1 087,44	30 206,78	3	1 087,44	30 206,78	100,0	

Załącznik 4. Kalkulacja oceny ogólnej w części 70 Komisja Nadzoru Finansowego

Oceny wykonania budżetu części 70 Komisja Nadzoru Finansowego dokonano stosując kryteria¹⁸ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2013 roku¹⁹.

Dochody 127.131,6 tys. zł

Wydatki 187.784,0 tys. zł

Łączna kwota G : 314.915,6 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków krajowych)

Waga dochodów w łącznej kwocie $Wd = D : G (0,4037)$

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G (0,5963)$

Nieprawidłowości w dochodach nie wystąpiły.

Ocena częściowa dochodów: *ocena pozytywna (5)*

Nieprawidłowości w wydatkach nie wystąpiły.

Ocena częściowa wydatków: *ocena pozytywna (5)*

Wynik końcowy $Wk = 5 \times 0,4037 + 5 \times 0,5963 = 5$

Ocena ogólna: *pozytywna.*

¹⁸ <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

¹⁹ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>

Załącznik 5. Wykaz organów, 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. Komisja Finansów Publicznych
8. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
9. Minister Finansów
10. Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego