

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT BUDŻETU I FINANSÓW

KBF.410.001.07.2015

Nr ewid. 105/2015/P/15/001/KBF

Informacja o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r. w części 70 – Komisja Nadzoru Finansowego

Warszawa maj 2015 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 2014 r.
w części 70 – Komisja Nadzoru Finansowego**

Dyrektor
Departamentu Budżetu i Finansów

Stanisław Jarosz

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 21 maja 2015 r.

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

Spis treści

I. Ocena kontrolowanej działalności	4
1. Ocena ogólna	4
2. Sprawozdawczość.....	4
II. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa w części 70 – Komisja Nadzoru Finansowego	6
1. Dochody budżetowe	6
2. Wydatki budżetu państwa	6
3. Sprawozdania	9
III. Informacje dodatkowe.....	11

Komisja Nadzoru Finansowego (dalej: *Komisja* lub *KNF*) jest centralnym organem administracji publicznej, sprawującym nadzór nad rynkiem finansowym. Nadzorem objęty jest rynek bankowy, ubezpieczeniowy, kapitałowy, fundusze emerytalne, instytucje płatnicze, agencje ratingowe, spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe i Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa. W skład Komisji wchodzi Przewodniczący, dwóch Zastępców Przewodniczącego, ministrowie właściwi do spraw instytucji finansowych i zabezpieczenia społecznego albo ich przedstawiciele, Prezes Narodowego Banku Polskiego albo delegowany przez niego wiceprezes oraz przedstawiciel Prezydenta RP. Komisja i Przewodniczący Komisji wykonują zadania przy pomocy Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego.

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Budżetu i Finansów – od 29 stycznia do 3 kwietnia 2015 r. przeprowadziła kontrolę wykonania budżetu państwa w 2014 r. w części 70 – Komisja Nadzoru Finansowego, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹. Ponadto w ramach kontroli realizacji przez Narodowy Bank Polski zadań związanych z obsługą budżetu państwa i gospodarki własnej w 2014 r. NIK zbadała także kwestię refundacji przez NBP części składki wnoszonej przez KNF na rzecz Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego.

I. Ocena kontrolowanej działalności

1. Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² wykonanie budżetu państwa w 2014 roku w części 70 – Komisja Nadzoru Finansowego.

Pozytywną ocenę uzasadnia dokonywanie wydatków zgodnie z przeznaczeniem, w sposób celowy i gospodarny, w granicach kwot określonych w planie finansowym, oraz rzetelne ich dokumentowanie. Wydatki poniesione w 2014 r. wyniosły 208.395,0 tys. zł, tj. 95,4% limitu ustawowego. Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli 24,0% poniesionych wydatków.

Dochody budżetowe zostały zrealizowane w 2014 r. w wysokości 196.504,4 tys. zł, co stanowiło 87,7% 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 2013 okazały się wyższe od kosztów nadzoru poniesionych w roku 2013 łącznie o 62.736,0 tys. zł. Kwota ta została zwrócona podmiotom w roku 2014, co wpłynęło na niskie łączne wykonanie dochodów. Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r., z uwagi na poziom dochodów budżetowych nieprzekraczający 250,0 mln zł, kontrola została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku poprzedniego.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części 70 – Komisja Nadzoru Finansowego przedstawiona została w załączniku nr 4 do informacji.

2. Sprawozdawczość

Dane wykazane w rocznych sprawozdaniach sporządzonych przez dysponenta części 70 – Komisja Nadzoru Finansowego:

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

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria dla oceny pozytywnej ani negatywnej stosuje się ocenę opisową.

a także

- w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2014 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb -N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z)

były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Ewidencja ta prowadzona była w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej w zakresie finansowym zawierającego wszystkie wymagane elementy/czynności określone w aktach prawnych i regulacjach wewnętrznych oraz obowiązujących standardach. W przyjętej koncepcji kontroli ustanowiono mechanizmy kontroli zapobiegające znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań.

3. Uwagi i wnioski

W kontroli przeprowadzonej w Narodowym Banku Polskim NIK stwierdziła, że NBP bez podstawy prawnej corocznie dokonywał refundacji na rzecz KNF części obowiązkowej składki wnoszonej na finansowanie Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego (EBA). NIK sformułowała wniosek o zaprzestanie tej praktyki, co oznaczałoby pozostawienie całości finansowania składki w gestii Komisji Nadzoru Finansowego, której koszty działania są pokrywane z wpłat podmiotów nadzorowanych. Zdaniem NBP, zasadna jest jednak zmiana przepisów, która pozwoliłaby bankowi centralnemu na partycypację w składce. Przedstawiciel NBP uczestniczy jako obserwator w posiedzeniach Rady Organów Nadzoru EBA i ze względu na zagwarantowanie niezależności banku centralnego, które obejmuje również niezależność finansową, uczestnictwo NBP w pracach organu EBA, nie powinno być finansowane ze środków budżetowych czy też wpłat podmiotów nadzorowanych. Zmiana taka mogłaby być dokonana w ramach jednej z obecnie procedowanych przez Rząd ustaw o zmianie ustawy o Narodowym Banku Polskim lub ustawy o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym.

II. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa w części 70 – Komisja Nadzoru Finansowego

1. Dochody budżetowe

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r., kontrola dochodów budżetowych w części 70 – Komisja Nadzoru Finansowego została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

W ustawie budżetowej na rok 2014³ dochody budżetu państwa w części 70 zostały zaplanowane w kwocie 224.139,0 tys. zł, z tego z tytułu wpłat zaliczek na koszty nadzoru 218.350,0 tys. zł oraz innych źródeł stanowiących dochód budżetu państwa 5.789,0 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 196.504,4 tys. zł i stanowiły 87,7% kwoty planowanej oraz 154,6% dochodów zrealizowanych w 2013 r.

Głównym źródłem dochodów w części 70 były wpłaty, wnoszone przez podmioty nadzorowane, na pokrycie wydatków stanowiących koszty nadzoru nad rynkiem finansowym. Dochody z tytułu wpłat na koszty nadzoru planowane są w wysokości równej planowanemu wydatkowi 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 (wplacanej 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 2014 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 251.210,9 tys. zł i były wyższe od planowanych o 35.131,6 tys. zł. Jednocześnie, w wyniku rozliczenia kosztów nadzoru za 2013 r., KNF otrzymał wyrównanie niedopłat i wpłaty należne za lata poprzednie w łącznej kwocie 3.187,8 tys. zł oraz zwrócił podmiotom nadzorowanym lub zaliczył na koszty nadzoru 2014 r. nadpłaty zaliczek w kwocie 62.715,6 tys. zł. Rozliczone środki za 2013 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 budżetowych⁴, pomniejszyły dochody roku 2014.

Pozostałe dochody wyniosły 4.821,6 tys. zł, co stanowiło 83,3% planu. Złożyły się na nie głównie dochody z tytułu kar finansowych nakładanych na osoby fizyczne i prawne oraz odsetki od zaległości.

Należności na koniec 2014 r. wyniosły ogółem 21.056,3 tys. zł, z tego z tytułu kar finansowych nałożonych na osoby prawne 16.625,1 tys. zł, kar nałożonych na osoby fizyczne 796,0 tys. zł i odsetek od nieterminowych wpłat kar 2.098,0 tys. zł. Należności wymagalne wyniosły 20.802,4 tys. zł, tj. 98,8% ogółu należności pozostałych do zapłaty. W porównaniu do stanu na koniec 2013 r. należności były wyższe o 13.678,2 tys. zł, tj. o 185,4%, a zaległości o 14.208,2 tys. zł, tj. 215,5%. Wzrost zaległości dotyczył głównie kar nałożonych na osoby prawne w roku 2014.

Informacje o wykonaniu dochodów w roku 2014 przedstawiono w załączniku nr 1 do informacji.

2. Wydatki budżetu państwa

Wydatki budżetu państwa

Wydatki budżetowe w 2014 r. zostały zrealizowane w kwocie 208.395,0 tys. zł i stanowiły 95,4% wydatków planowanych oraz 111,0% wydatków zrealizowanych w roku poprzednim.

³ Ustawa budżetowa z dnia 24 stycznia 2014 r. (Dz. U. z 2014 r., poz. 162).

⁴ Dz. U. Nr 241, poz. 1616 ze zm.

Wydatki zrealizowano w dziale 758 Różne rozliczenia, w rozdziale 75821 Komisja Nadzoru Finansowego w kwocie 208.380,0 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.

Informacje o wykonaniu wydatków w roku 2014 przedstawiono w załączniku nr 2 do Informacji.

Zobowiązania w części 70 budżetu państwa na koniec 2014 r. wyniosły 14.133,7 tys. zł i były wyższe niż kwota zobowiązań na koniec 2013 r. o 4.571,1 tys. zł (o 47,8%). Główną pozycję (7.959,8 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń, które w porównaniu z rokiem 2013 wzrosły o 3,7%. Ponadto wykazane zostało niewymagalne zobowiązanie z tytułu raty płatności za zakup nieruchomości (5.000,0 tys. zł). Zobowiązania wymagalne na koniec 2014 r. nie wystąpiły.

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych w 2014 r. wyniosły 104,8 tys. zł, co stanowiło 86,6% planu po zmianach i w porównaniu do wydatków zrealizowanych w roku 2013 były wyższe o 146,1%. Wzrost wydatków w grupie świadczeń na rzecz osób fizycznych wynikał zarówno ze zwiększenia liczby rozpraw mediacyjnych prowadzonych przez funkcjonujący przy UKNF Sąd Polubowny, jak i ze zdarzeń jednorazowych (konieczności wypłaty odprawy pośmiertnej, odszkodowania zgodnie z wyrokiem sądu).

Wydatki bieżące jednostek budżetowych w 2014 r. wyniosły 170.927,8 tys. zł, tj. 95,4% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2013 r. o 1.191,5 tys. zł, tj. o 0,7%.

Największą pozycję w grupie wydatków bieżących jednostek budżetowych (71,6%) stanowiły wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń (122.346,3 tys. zł i 97,9% planu po zmianach). Wydatki na zakupy towarów i usług⁵ (26.489,2 tys. zł i 86,7% planu po zmianach) stanowiły 15,5% wydatków w tej grupie, wydatki na podróże służbowe krajowe i zagraniczne (4.343,7 tys. zł i 90,0% planu po zmianach) 2,5% ogółu wydatków bieżących jednostek budżetowych, a składki do organizacji międzynarodowych⁶ (11.825,2 tys. zł i 96,9% planu po zmianach) 6,9% ogółu wydatków bieżących jednostek budżetowych.

Wydatki na składki do organizacji międzynarodowych zostały pomniejszone o 3.055,2 tys. zł z tytułu częściowej refundacji przez Narodowy Bank Polski kosztów składki Komisji Nadzoru Finansowego do Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego. W wystąpieniu pokontrolnym, skierowanym do Prezesa Narodowego Banku Polskiego po kontroli *Wykonanie budżetu państwa w 2014 r. Realizacja przez Narodowy Bank Polski zadań związanych z obsługą budżetu państwa oraz gospodarką własną w 2014 r.* Najwyższa Izba Kontroli sformułowała ocenę, że nieuzasadnione jest partycypowanie przez NBP w kosztach składki KNF. Zgodnie z art. 62 ust. 1 lit. a rozporządzenia PE i Rady (UE) nr 1093/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego, zmiany decyzji nr 716/2009.WE oraz uchylecia decyzji Komisji 2009/78/WE⁷ obowiązkowe składki uiszczane są przez krajowe organy władzy publicznej właściwe w zakresie nadzoru nad instytucjami finansowymi. W przypadku Polski obowiązek ten dotyczy zatem Komisji Nadzoru Finansowego. Art. 40 ust. 1 lit b rozporządzenia stanowi, że w skład Rady Organów Nadzoru wchodzi szefowie krajowych organów publicznych właściwych w zakresie nadzoru nad instytucjami kredytowymi w poszczególnych państwach członkowskich, a zgodnie z art. 40 ust. 4, w przypadku gdy organ, o którym mowa w art. 40 ust. 1 lit. b tego rozporządzenia nie jest bankiem centralnym, członek Rady Organów Nadzoru, może podjąć decyzję o tym, że będzie mu towarzyszył przedstawiciel banku centralnego członkowskiego, któremu nie przysługuje prawo głosu. Przepisy rozporządzenia nie przewidują w takiej sytuacji partycypacji banku centralnego w kosztach składki uiszczanej na rzecz Urzędu. Nie ma zatem podstawy prawnej do ponoszenia przez NBP kosztów w tym zakresie.

Stosownie do art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym⁸ wydatki stanowiące koszty działalności Komisji Nadzoru Finansowego oraz jej Urzędu, w tym z tytułu obowiązkowej składki do Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego, są pokrywane z wpłat wnoszonych przez podmioty nadzorowane. Oznacza to, że nie obciążają one wyniku budżetu państwa. Partycypacja NBP w kosztach nadzoru prowadzi do zmniejszenia wyniku finansowego NBP i obniżenia ewentualnej wpłaty z zysku Banku do budżetu,

⁵ § 4210 i § 4240-4400.

⁶ § 4540 i § 4690.

⁷ Dz. U. UE L 331 z 15.12.2010, s. 12 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 1149 ze zm.

wnoszonej na podstawie art. 69 ust. 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim⁹. Prezes NBP nie zgłosił zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, jednak mając na względzie potrzebę uczestnictwa przedstawiciela NBP w obradach Rady Organów Nadzoru Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego i niezależność banku centralnego, w tym niezależność finansową, zaproponował stworzenie w przepisach ustawowych podstawy prawnej, pozwalającej na współfinansowanie składki przez NBP.

Przeciętne zatrudnienie w 2014 r. w części 70 wyniosło 909 osób i było wyższe od przeciętnego zatrudnienia w 2013 r. o 18 osób (w grupie osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń). Wzrost zatrudnienia, podobnie jak w 2013 r., wynikał ze zwiększonego zakresu zadań KNF, w związku z objęciem nadzorem spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, instytucji płatniczych oraz biur usług płatniczych.

Wydatki na wynagrodzenia wzrosły w porównaniu do wydatków roku 2013 o 4.116,6 tys. zł, tj. o 4,1%. Przeciętne wynagrodzenie (włącznie z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) w 2014 r. wyniosło 9.621 zł i było wyższe od przeciętnego wynagrodzenia w roku 2013 o 2,0%.

Szczegółowe informacje o zatrudnieniu i wynagrodzeniach przedstawione zostały w załączniku nr 3 do Informacji.

Wydatki majątkowe w 2014 r. zrealizowano w wysokości 37.362,4 tys. zł, tj. 95,1% planu po zmianach. Były one wyższe od wykonania w 2013 r. o 19.357,3 tys. zł, tj. o 107,5%. W ramach wydatków majątkowych w 2014 r. sfinansowano m.in. budowę Centrum Przetwarzania Danych (9.669,4 tys. zł), zakup nieruchomości na potrzeby UKNF (8.161,3 tys. zł), zakup licencji (1.529,5 tys. zł), zakup czterech samochodów osobowych (427,2 tys. zł).

Kontrola wydatków w wysokości 50.036,8 tys. zł, tj. 24,0% wydatków ogółem w części 70 budżetu państwa, wykazała, że były dokonywane zgodnie z przeznaczeniem określonym w planie finansowym oraz przepisami. Nie stwierdzono przypadków wydatkowania środków w sposób niecelowy bądź niegospodarny. Badanie wydatków przeprowadzono na próbie wybranej metodą monetarną (MUS), spośród pozapłacowych wydatków, z wyłączeniem wydatków poniżej 50 zł. W trakcie kontroli próba została rozszerzona o wydatki na zakup samochodów osobowych (dobór celowy).

W ramach kontroli sprawdzono prawidłowość udzielenia zamówień publicznych o łącznej wartości 11.580,1 tys. zł, z tego: na budowę Centrum Przetwarzania Danych wraz z usługą trzyletniego wsparcia technicznego – w trybie przetargu nieograniczonego (11.068,8 tys. zł), na dostawę samochodów służbowych – w trybie przetargu nieograniczonego (427,2 tys. zł) oraz na zapewnienie usług transportowych dla pracowników Wydziału Zamiejscowego w Białymstoku (zamówienie uzupełniające) – zamówienie z wolnej ręki (84,1 tys. zł). W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej powyższych postępowań w trybie przetargu nieograniczonego stwierdzono nieprawidłowości, które jednak nie miały wpływu na ostateczny wybór wykonawcy zamówienia.

Wydatki poniesione na realizację skontrolowanych umów były celowe, zakupione towary i usługi były niezbędne dla wykonywania zadań Komisji i Urzędu KNF.

Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Zadanie Komisji Nadzoru Finansowego i UKNF, określone w budżecie zadaniowym jako *nadzór nad rynkiem kapitałowym, ubezpieczeniowym, emerytalnym i bankowym*, zostało wykonane w sposób zapewniający osiągnięcie zaplanowanego miernika. Miernikiem tym 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 2014 r. wartość miernika wyniosła 98,65% i była wyższa od planowanej na poziomie równym lub wyższym od 94%. Wyższe wykonanie wskaźnika wynikało z większej niż planowano liczby zakończonych postępowań administracyjnych, przy mniejszej niż planowano na etapie tworzenia miernika liczbie zakończonych postępowań inspekcyjnych.

⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 908 ze zm.

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 2014 r. NIK skontrolowała działalność KNF w zakresie nadzoru nad publicznym obrotem instrumentami finansowymi w okresie od początku 2012 r. do 30 czerwca 2014 r.¹⁰ Działania nadzorcze KNF nad rynkiem kapitałowym ocenione zostały pozytywnie, jednak stwierdzone zostały niedociągnięcia w działalności KNF, związane głównie z przewlekłością postępowań.

Problem nadmiernie wydłużonego czasu prowadzenia postępowań stwierdzono w odniesieniu do:

- procesu dopuszczenia instrumentów finansowych do publicznego obrotu – procedury związane z emisją akcji na rynek podstawowy w ponad połowie przypadkach trwały ponad 100 dni, co niekiedy skutkowało koniecznością aktualizacji prospektów emisyjnych i powodowało konieczność ponoszenia dodatkowych kosztów, zarówno przez emitentów, jak i UKNF;
- rozpatrywania przez UKNF wniosków o nałożenie kar pieniężnych na emitentów w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami – postępowania trwały średnio 305 dni a najdłuższe ponad cztery lata, co – w ocenie NIK – ograniczało prewencyjne oddziaływanie kar;
- analizy i oceny materiałów związanych z podejrzeniem nieprawidłowości w obrocie instrumentami finansowymi, co wobec niepublikowania informacji o przebiegu postępowania mogło ograniczać aktywność uczestników rynku do zgłaszania przypadków naruszeń przepisów na rynku kapitałowym.

Ponadto stwierdzono, że w nadzór nad domami maklerskimi i towarzystwami funduszy inwestycyjnych był prawidłowo sprawowany w formie tzw. „analizy zza biurka”, jednak zbyt niska była częstotliwość kontroli prowadzonych w tych podmiotach, co wynikało z ograniczonych zasobów kadrowych.

3. Sprawozdania

Sprawozdania budżetowe Komisji Nadzoru Finansowego za rok 2014 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), z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1), a także sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2014 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 budżetowej¹¹ i z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹² oraz z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym.¹³

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 196.504,4 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27.

Wydatki wykazane zostały w sprawozdaniu rocznym Rb-23 w kwocie 208.395,0 tys. zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28.

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 21.056,3 tys. zł i w głównej mierze dotyczyły kar finansowych nałożonych na

¹⁰ Kontrola P/14/012 *Nadzór nad publicznym obrotem papierami wartościowymi*.

¹¹ Dz. U. z 2014 r., poz. 119 ze zm.

¹² Dz. U. z 2014 r., poz. 1773.

¹³ Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

osoby prawne (16.625,1 tys. zł), kar nałożonych na osoby fizyczne (796,0 tys. zł) oraz odsetek od nieterminowych wpłat kar (2.098,0 tys. zł). Zaległości stanowiły 98,8% ogółu należności pozostałych do zapłaty.

Kwota wydatków ogółem za 2014 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 2014 r. wykazano w kwocie 14.133,7 tys. zł, zgodnej z ewidencją księgową. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

W sprawozdaniu Rb-N za IV kwartał 2014 r. wykazano należności w kwocie 31.548,9 tys. zł, w tym wymagalne (kwota główna bez odsetek) 19.110,9 tys. zł.

Nie wystąpiły zobowiązania wymagalne podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

Wydatki dokonane w 2014 r. zostały 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 błąd w zakresie planu i wykonania miernika dla jednego działania, które nie zostało ujawnione i skorygowane w trakcie procesu sporządzania i podpisywania sprawozdań. Błąd ten został ujawniony i skorygowany w trakcie trwania kontroli, co pozwoliło ocenić sporządzone sprawozdanie Rb-BZ1 jako prawidłowe. Konieczność korekty sprawozdania po przekazaniu właściwym odbiorcom wskazuje jednak 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 2014 z ewidencją księgową.

Po kontroli wykonania budżetu państwa w części 70 za rok 2013 NIK wskazała, że konieczna jest poprawa efektywności mechanizmów kontrolnych w procesie sporządzania sprawozdań budżetowych i sprawozdań w zakresie operacji finansowych. W 2014 r. podjęto działania w celu wdrożenia nowego systemu finansowo-księgowego dla UKNF, który pozwoli w dużej mierze zautomatyzować proces sporządzania sprawozdań. Wprowadzony został także dodatkowy stopień kontrolny, w postaci kontroli dokonywanej przez Naczelnika Wydziału. Obecnie za sporządzanie sprawozdań odpowiada pracownik Wydziału Finansowo-Księgowego, Naczelnik Wydziału przeprowadza kontrolę poprawności sporządzonych sprawozdań, które następnie zostają sprawdzone przez Główną Księgową i zatwierdzone przez Dyrektora Administracji, Budżetu i Informatyki.

W ocenie NIK konieczne jest opracowanie i wdrożenie innych niż dotychczas stosowanie procedur kontrolnych w procesie sporządzania sprawozdań.

III. Informacje dodatkowe

W wystąpieniu pokontrolnym, skierowanym do Przewodniczącego KNF, NIK oceniła pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2014 r. w części 70 – Komisja Nadzoru Finansowego. Wystąpienie zawierało uwagę dotyczącą konieczności sporządzania opisu przedmiotu zamówienia w formie programu funkcjonalno-użytkowego, w przypadkach gdy planowany zakres zamówienia obejmuje roboty budowlane oraz uwagę dotyczącą konieczności zmiany systemu kontroli w procesie sporządzania sprawozdań. Nie zawierało natomiast wniosków pokontrolnych.

W odpowiedzi z dnia 24 kwietnia 2015 r. na wystąpienie pokontrolne, Przewodniczący KNF, w nawiązaniu do uwag zawartych w wystąpieniu poinformował, że zostaną podjęte działania w celu weryfikacji i aktualizacji procedur w procesie udzielania zamówień publicznych, jak również zwiększona zostanie liczba szkoleń w zakresie zamówień publicznych. Przewodniczący poinformował ponadto, że zostaną wdrożone rozwiązania informatyczne zapewniające większą kontrolę nad danymi wprowadzanymi do systemu TREZOR, a ponadto zostanie dokonana weryfikacja dotychczasowych procedur w procesie sporządzania i kontroli sprawozdań pod kątem poprawy efektywności i wzmocnienia mechanizmów kontroli.

Załącznik 1. Dochody budżetowe w części 70 – Komisja Nadzoru Finansowego

Lp.	Wyszczególnienie	2013 r.	2014 r.		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Wykonanie		
		tys. zł				
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem cz. 70 – Komisja Nadzoru Finansowego	127.131,6	224.139,0	196.504,4	154,6	87,7
	w tym:					
1.	dział 758 Różne rozliczenia	127.131,6	224.139,0	196.504,4	154,6	87,7
1.1.	rozdział 75821 Komisja Nadzoru Finansowego	127.131,6	224.139,0	196.504,4	154,6	87,7
1.1.1.	§ 0570 Grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od ludności (osoby fizyczne)	573,0	887,0	186,0	32,5	21,0
1.1.2.	§ 0580 Grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	2.342,9	4.500,0	3.752,3	160,2	83,4
1.1.3.	§ 0690 Wpływy z różnych opłat	35.025,9	44.012,0	48.472,5	138,4	110,1
1.1.4.	§ 0870 Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych		10,0	0,0		0
1.1.5.	§ 0910 Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	-154,5	50,0	86,6	-56,1	173,2
1.1.6.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	89.344,3	174.680,0	143.841,8	161,0	82,3
1.1.7.	§ 8530 Środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej przeznaczone na finansowanie programów i projektów			165,2		

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

¹⁾ Ustawa budżetowa z 24 stycznia 2014 r.

Załącznik 2. Wydatki budżetu państwa w części 70 – Komisja Nadzoru Finansowego

Lp.	Wyszczególnienie	2013 r.		2014 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	187.784,0	218.365,0	218.553,0	208.395,0	111,0	95,4	95,4
	w tym:							
1.	Dział 758 Różne rozliczenia	187.769,0	218.350,0	218.538,0	208.380,0	111,0	95,4	95,4
1.1.	Rozdział 75821 Komisja Nadzoru Finansowego	187.769,0	218.350,0	218.538,0	208.380,0	111,0	95,4	95,4
1.1.1.	§ 3020 Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń	18,9	30,0	70,0	62,3	328,9	207,7	89,0
1.1.2.	§ 3030 Różne wydatki na rzecz osób fizycznych	8,7	30,0	30,0	21,5	248,8	71,7	71,7
1.1.3.	§ 3040 Nagrody o charakterze szczególnym niezaliczone do wynagrodzeń	15,0	15,0	21,0	21,0	140,0	140,0	100,0
1.1.4.	§ 4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników	94.600,0	98.366,0	98.802,0	98.520,4	104,1	100,2	99,7
1.1.5.	§ 4040 Dodatkowe wynagrodzenie roczne	6.230,9	8.204,0	6.940,5	6.425,9	103,1	78,3	92,6
1.1.6.	§ 4090 Honoraria	212,0	500,0	527,1	324,8	153,2	65,0	61,6
1.1.7.	§ 4110 Składki na ubezpieczenia społeczne	14.423,8	16.072,0	16.080,5	14.970,6	103,8	93,1	93,1
1.1.8.	§ 4120 Składki na Fundusz Pracy	2.052,5	2.592,0	2.593,1	2.104,7	102,5	81,2	81,2
1.1.9.	§ 4140 Wpłaty na PFRON	797,8	0,0	811,0	810,8	101,6	0,0	100,0
1.1.10.	§ 4170 Wynagrodzenia bezosobowe	1.326,1	1.500,0	1.566,5	1.315,6	99,2	87,7	84,0
1.1.11.	§ 4210 Zakup materiałów i wyposażenia	4.211,6	3.500,0	2.464,0	2.354,5	55,9	67,3	95,6
1.1.12.	§ 4240 Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek	413,3	350,0	350,0	301,0	72,8	86,0	86,0
1.1.13.	§ 4260 Zakup energii	1.162,1	1.500,0	1.300,0	1.090,5	93,8	72,7	83,9
1.1.14.	§ 4270 Zakup usług remontowych	3.646,1	1.800,0	1.010,0	791,9	21,7	44,0	78,4
1.1.15.	§ 4300 Zakup usług pozostałych	16.311,3	20.040,0	18.748,5	16.568,5	101,6	82,7	88,4
1.1.16.	§ 4380 Zakup usług obejmujących tłumaczenia	245,9	200,0	200,0	136,7	55,6	68,4	68,4
1.1.17.	§ 4390 Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii	912,1	2.000,0	1.480,0	633,7	69,5	31,7	42,8
1.1.18.	§ 4400 Opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe	4.032,2	4.200,0	4.200,0	3.964,7	98,3	94,4	94,4
1.1.19.	§ 4410 Podróże służbowe krajowe	3.046,6	1.700,0	1.300,0	1.101,5	36,2	64,8	84,7
1.1.20.	§ 4420 Podróże służbowe zagraniczne	3.516,5	3.450,0	3.526,3	3.242,2	92,2	94,0	91,9
1.1.21.	§ 4430 Różne opłaty i składki	265,8	200,0	200,0	111,8	42,1	55,9	55,9
1.1.22.	§ 4440 Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych	1.040,3	1.086,0	1.086,0	1.059,7	101,9	97,6	97,6
1.1.23.	§ 4480 Podatek od nieruchomości	218,2	250,0	250,0	218,9	100,3	87,5	87,5
1.1.24.	§ 4540 Składki do organizacji międzynarodowych.	198,4	200,0	220,0	217,6	109,7	108,8	98,9
1.1.25.	§ 4610 Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego	121,4	100,0	200,0	128,7	106,1	128,7	64,4
1.1.26.	§ 4690 Składki do organizacji międzynarodowych, w których uczestnictwo związane jest z członkostwem w Unii Europejskiej	8.109,0	12.000,0	11.980,0	11.607,6	143,1	96,7	96,9
1.1.27.	§ 4700 Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	2.069,1	2.250,0	2.350,0	2.191,3	105,9	97,4	93,2
1.1.28.	§ 6050 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	1.249,2	18.000,0	14.800,0	12.894,4	1.032,2	71,6	87,1
1.1.29.	§ 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	16.755,8	17.300,0	24.500,0	24.467,9	146,0	141,4	99,9
2.	Dział 752 Obrona narodowa	15,0	15,0	15,0	15,0	100,0	100,0	100,0
2.1.	Rozdział 75212 Pozostałe wydatki obronne	15,0	15,0	15,0	15,0	100,0	100,0	100,0
2.1.1.	§ 4090 Honoraria		5,1	5,1	5,1	0,0	100,0	100,0
2.1.2.	§ 4240 Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek		1,9	1,9	1,9	0,0	99,7	99,7
2.1.3.	§ 4700 Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	15,0	8,0	8,0	8,0	53,3	100,0	100,0

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

¹⁾ Ustawa budżetowa z 24 stycznia 2014 r.

Załącznik 3. Zatrudnienie i wynagrodzenia w części 70 – Komisja Nadzoru Finansowego

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2013 r.			Wykonanie 2014 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 ¹⁾	tys. zł	zł	osób ¹⁾	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem wg statusu zatrudnienia, w tym:							
	Rozdział 75821 Komisja Nadzoru Finansowego	891	100.830,90	9.430,50	909	104.947,46	9.621,15	102,0
1.	osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	888	99.743,46	9.360,31	906	103.895,76	9.556,27	102,1
1.1.	osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	3	1.087,44	30.206,78	3	1.051,71	29.214,08	96,7

¹⁾ W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.

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

Oceny wykonania budżetu w 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 2014 roku¹⁹.

Dochody²⁰: 196.504,4 tys. zł

Wydatki: 208.395,0 tys. zł

Łączna kwota G : 208.395,0 tys. zł (kwota wydatków)

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G (1,0)$

Nieprawidłowości w wydatkach: nie wystąpiły

Ocena częściowa wydatków: 5

Wynik końcowy Wk: $5 \times 1,0 = 5,0$

Ocena końcowa: pozytywna

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

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

²⁰ W częściach budżetu państwa, w których zgodnie z założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa nie są badane dochody nie dokonuje się oceny częściowej dla dochodów i przy ustalaniu wartości G nie uwzględnia się kwoty dochodów.

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