



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.015.01.2016

P/16/060

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz

T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60

[lby@nik.gov.pl](mailto:lby@nik.gov.pl)



## I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/16/060 – Wspieranie przedsiębiorczości przez regionalne fundusze poręczeniowe i pożyczkowe
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
<i>Kontroler</i>	Leszek Murat, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/52/2016 z dnia 18 sierpnia 2016 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Grudziądzkie Poręczenia Kredytowe sp. z o.o. z siedzibą w Grudziądzu, ul. Henryka Sienkiewicza 22, 85-300 Grudziądz <sup>1</sup>
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Robert Koźlikowski – Prezes Zarządu Funduszu <sup>2</sup>  (dowód: akta kontroli str. 34-36)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia<sup>3</sup>, że w badanym okresie<sup>4</sup> Fundusz był przygotowany do udzielania wsparcia przedsiębiorcom. Podejmowane działania wpłynęły na zwiększenie w tym okresie liczby i wartości udzielanych poręczeń.

Wsparcie Funduszu kierowane było w dużej mierze do mikro i małych przedsiębiorców, a także do przedsiębiorców rozpoczynających działalność gospodarczą. Spółka udzieliła 258 poręczeń na łączną kwotę ponad 24,5 mln zł, lecz w stopniu mniejszym niż połowa wykorzystywała swój kapitał poręczeniowy.

Poręczenia były udzielane zgodnie z przyjętymi regulacjami, a sposób ich przyznawania umożliwiał przewidzenie podejmowanego przez Spółkę ryzyka. Świadczy o tym niski odsetek spraw, w których nastąpiła konieczność wypłaty poręczenia. Prowadzona przez Fundusz akcja poręczeniowa przyczyniała się do budowy dobrej historii kredytowej zdecydowanej większości przedsiębiorców.

Jako dobrą praktykę NIK wskazuje nawiązanie współpracy z Powiatowym Urzędem Pracy w Grudziądzu<sup>5</sup>, co pozwoliło na wsparcie przedsiębiorczości wśród osób bezrobotnych.

<sup>1</sup> Dalej: „Fundusz”, „Spółka” lub „GPK”.

<sup>2</sup> Dalej: „Prezes” lub „Prezes Funduszu”.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

<sup>4</sup> Lata 2013-2016 (I półrocze), a także działania wcześniejsze i późniejsze, o ile miały wpływ na zjawiska będące przedmiotem kontroli.

<sup>5</sup> Dalej: „PUP w Grudziądzu”.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Przygotowanie Funduszu do udzielania wsparcia przedsiębiorcom

##### 1.1. Status Funduszu oraz zakres terytorialny działania

Opis stanu faktycznego

Fundusz został utworzony 9 kwietnia 2008 r. w formie spółki z o.o. przez Gminę Miasto Grudziądz oraz Poręczenia Kredytowe sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie. Według stanu na dzień 30 czerwca 2016 r. ww. wspólnicy posiadali odpowiednio 90% oraz 10% udziałów. Podstawą dla utworzenia Funduszu była uchwała Rady Miejskiej Grudziądza z dnia 26 marca 2008 r.<sup>6</sup>, podjęta na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. f ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>7</sup> oraz na podstawie art. 9 i art. 10 ust. 3 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej<sup>8</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 3-33, 119)

Początkowo w umowie Spółki podano, że działalność Funduszu ukierunkowana była na wspieranie rozwoju gospodarczego małych i średnich przedsiębiorstw działających na terenie Grudziądza oraz innych powiatów z terenu województwa kujawsko-pomorskiego<sup>9</sup>. Działalność Funduszu polegała m.in. na ułatwianiu przedsiębiorcom dostępu do finansowania dłużnego, a także na doradztwie i szkoleniach w tym zakresie. Od 23 października 2014 r. Fundusz, zgodnie ze zmienioną umową Spółki, wspierał rozwój przedsiębiorczości w szczególności małych i średnich przedsiębiorstw działających na terenie Rzeczypospolitej Polskiej ze szczególnym uwzględnieniem Grudziądza oraz innych powiatów z terenu województwa. W zmienionej umowie spółki podano, że wspieranie rozwoju przedsiębiorczości odbywa się zwłaszcza poprzez ułatwienie przedsiębiorcom dostępu do finansowania dłużnego oraz ich kompleksową obsługę w tym zakresie, a także doradztwo i szkolenia<sup>10</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 3-5, 22, 118)

Od 11 lipca 2011 r. Fundusz współpracował z Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości (dalej: „PARP”) i zobowiązał się m.in. do stosowania zatwierdzonych przez obie strony standardów świadczenia usługi poręczeniowej oraz do przekazywania PARP okresowych raportów o prowadzonej działalności poręczeniowej.

(dowód: akta kontroli str. 130-147, 1595)

We wniosku o udzielenia wsparcia w ramach funduszu powierniczego JEREMIE Fundusz podał m.in., że projekt ten polega na wypełnianiu luki finansowej.

Prezes GPK podał, że luka finansowa jest w Funduszu rozumiana jako brak dostępu lub utrudniony dostęp MŚP<sup>11</sup> do kapitału dłużnego ze względu na niezadowalające wyniki oceny ratingowej w instytucji finansującej, zbyt krótką historię kredytową lub jej brak albo nieposiadanie wystarczającego zabezpieczenia. Podał, że jego zdaniem udzielanie takim przedsiębiorcom poręczeń wpisuje się w misję i cel

<sup>6</sup> Nr XXII/20/08 w sprawie utworzenia spółki „Grudziądzkie Poręczenia Kredytowe Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością” Spółka z o.o. w Grudziądzu.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 573, ze zm.

<sup>9</sup> Dalej „województwo”.

<sup>10</sup> Zmodyfikowanie celu działalności Funduszu spowodowane było zamiarem rozszerzenia wsparcia udzielanego osobom fizycznym rozpoczynającym działalność gospodarczą, otrzymującym środki z powiatowych urzędów pracy (dalej: „PUP”) oraz podmiotom ekonomii społecznej (obie te grupy nie reprezentują sektora małych i średnich przedsiębiorstw).

<sup>11</sup> Sektor małych i średnich przedsiębiorstw.

działalności GPK, lecz nie wykluczona jest możliwość udzielania poręczeń – zarówno ze środków własnych, jak i unijnych – MŚP poza luką.

(dowód: akta kontroli str. 328, 926-927, 1546)

## 1.2. Zorganizowanie działalności poręczeniowej

W okresie objętym kontrolą w GPK od 19 sierpnia 2012 r. obowiązywał regulamin udzielania poręczeń<sup>12</sup>, w którym w okresie objętym kontrolą nie dokonywano zmian.

Określone w Regulaminie podmioty uprawnione do uzyskania poręczenia oraz zasady wyboru wnioskodawców były zgodne z zakresem działalności GPK. W Regulaminie określono m.in., że poręczenia mogą być udzielane przedsiębiorcom prowadzącym działalność na terenie Grudziądza oraz innych powiatów województwa. Wykluczono w nim możliwość udzielenia poręczenia przedsiębiorcom będącym w trudnej sytuacji w rozumieniu przepisów unijnych, a także przedsiębiorcom z sektora rolniczego, zbrojeniowego, leśnictwa, łowiectwa oraz rybołówstwa.

Preferencje w zakresie udzielania poręczeń przewidziane zostały dla przedsięwzięć innowacyjnych zorientowanych na innowacje technologiczne oraz przedsięwzięć, które przyczyniają się do generowania nowych miejsc pracy w sektorze MŚP.

(dowód: akta kontroli str. 4-33, 173-899, 932-946, 1542, 1583, 1668)

W GPK obowiązywały również m.in. następujące zarządzenia Zarządu Spółki: *w sprawie wprowadzenia tabeli prowizji dla poręczeń wsparcia finansowego*<sup>13</sup> oraz *w sprawie wprowadzenia tabeli prowizji dla udzielanych poręczeń przy udzieleniu pomocy de minimis*<sup>14</sup>. Określone tam prowizje były uzależnione od długości prowadzenia działalności gospodarczej oraz okresu, na jaki udzielano poręczenia.

(dowód: akta kontroli str. 1529-1541, 1543)

Dopuszczalny limit utraty kapitału (stratowość) dla poręczeń udzielanych ze środków unijnych wynosił: 10% dla projektu JEREMIE oraz po 5% dla projektów RPO I<sup>15</sup> oraz RPO II<sup>16</sup>. W projektach tych stratowość zdefiniowano jako relację wartości kapitału poręczeń straconych do wartości udzielonych poręczeń ogółem. Zdaniem Prezesa GPK określony przez IZ dopuszczalny poziom utraty kapitału był zbyt restrykcyjny w stosunku do rzeczywistego ryzyka związanego z udzielaniem poręczeń MŚP znajdującym się w luce finansowej. Zdaniem Prezesa optymalne byłoby, aby poziom stratowości kształtował się w przedziale powyżej komercyjnego (ok. 10%), lecz nie przekraczał 30%.

(dowód: akta kontroli str. 161, 248, 503, 729, 927, 1545)

Prezes GPK poinformował m.in., że Fundusz wspiera rozwój przedsiębiorczości w sektorze MŚP (udzielając poręczeń i prowadząc nieodpłatne doradztwo dla przedsiębiorców w zakresie finansowania dłużnego), starając się minimalizować ryzyko poręczeniowe poprzez odrzucanie wniosków, które w ocenie GPK mogą narazić go na nadmierne straty. Podstawowymi czynnikami obniżającymi ryzyko jest

<sup>12</sup> Regulamin GPK obowiązujący od dnia 19 sierpnia 2012 r., wprowadzony zarządzeniem Zarządu Spółki z dnia 19 lipca 2012 r., dalej „Regulamin”.

<sup>13</sup> Z dnia 26 czerwca 2014 r.

<sup>14</sup> Z dnia 30 września 2013 r. Przed 30 września 2013 r. obowiązywała w GPK prowizja obliczana na podstawie programu ratingowego.

<sup>15</sup> Projekt pt. „Zwiększenie możliwości poręczeniowej funduszu Grudziądzkich Poręczeń Kredytowych Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością” w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego, realizowany w latach 2009-2016, opisany szerzej w pkt 2.1 wystąpienia pokontrolnego.

<sup>16</sup> Projekt pt. „Zwiększenie dostępności przedsiębiorstw z sektora MŚP z obszaru województwa kujawsko-pomorskiego do kapitału poręczeniowego” w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego, realizowany w latach 2010-2016, opisany szerzej w pkt 2.1 wystąpienia pokontrolnego.

ustanowienie maksymalnej kwoty poręczenia do 350 tys. zł i do 70% poręczonej kwoty.

(dowód: akta kontroli str. 1477-1478, 1543)

### **1.3. Prowadzenie działalności promocyjnej**

W okresie objętym kontrolą Fundusz analizował potrzeby poręczeniowe przedsiębiorców badając m.in. dynamikę przedsiębiorczości w Grudziądzu i w regionie na podstawie informacji dotyczących stopy bezrobocia oraz współczynnika przedsiębiorczości w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego. Prezes GPK wskazał m.in., że Fundusz pozyskiwał informacje o potrzebach poręczeniowych przedsiębiorców poprzez analizy danych publikowanych przez GUS, a także uwzględniał opracowania pt. „Prognoza w zakresie finansowych instrumentów wspierania rozwoju regionalnego – analiza dotycząca trendów rozwojowych w zakresie instrumentów finansowych. Raport z części analitycznej” oraz „Kierunki rozwoju funduszy pożyczkowych i poręczeniowych dla małych i średnich przedsiębiorstw w latach 2009-2013”.

Prezes Funduszu podał, że działania promocyjne przeprowadza się doraźnie, w miarę potrzeb i posiadanych środków, z powodu ograniczonych środków finansowych, którymi dysponuje GPK na cele promocyjne.

(dowód: akta kontroli str. 123, 161-162, 527, 927, 930)

Fundusz docierał do przedsiębiorców z informacją na temat swojej działalności m.in. poprzez reklamy i ogłoszenia prasowe (np. w „Kurierze Grudziądzkim”) oraz internetowe na portalu miejskim. Prowadzono również dystrybucję ulotek, toreb, teczek i długopisów reklamowych w instytucjach finansowych i samorządowych instytucjach otoczenia biznesu. Uczestniczono w spotkaniach informacyjnych z lokalnymi instytucjami otoczenia biznesu.

Badanie działań promocyjnych podejmowanych przez GPK w ramach RPO II wykazało, że były one zgodne z założeniami określonymi we wniosku o dofinansowanie tego projektu. Fundusz m.in. umieszczał w prasie reklamy i ogłoszenia, a także dystrybuował materiały promocyjne.

(dowód: akta kontroli str. 52, 78, 169, 546, 900-911, 920-922)

Fundusz posiadał umowy o współpracy z instytucjami finansowymi, w których zawarto zapis o współdziałaniu w zakresie promocji. Ponadto GPK prowadził działalność promocyjną wraz z grudziądzką delegaturą Urzędu Marszałkowskiego, z Cechem Rzemiosł Różnych oraz z Izłą Gospodarczą w Grudziądzu. Polegało to na m.in. przekazywaniu tym podmiotom do dystrybucji materiałów promujących ofertę GPK oraz na udziale w spotkaniach informacyjnych dla przedsiębiorców.

(dowód: akta kontroli str. 96, 113, 121, 169, 912-919, 1543)

W okresie objętym kontrolą Fundusz przeznaczył na działalność promocyjną łącznie 12,6 tys. zł, z czego 94,2% pochodziło ze środków własnych, natomiast pozostała część została pokryta ze środków RPO II.

Zdaniem Prezesa GPK, najskuteczniejszą formą promocji jest współpraca GPK z doradcami finansowymi w instytucjach finansowych. W ramach działalności promocyjnej Fundusz w całym okresie objętym kontrolą organizował konkurs dla pracowników instytucji finansujących pt. „Program Promocji Poręczeń Kredytowych”.

(dowód: akta kontroli str. 121, 947-954, 1543, 1556-1557)

Z informacji uzyskanych przez NIK<sup>17</sup> od 16 przedsiębiorców, którzy otrzymali wsparcie od GPK, wynikało że najwięcej z nich dowiedziało się o działalności Funduszu od pośrednika finansowego, w tym banku lub funduszu pożyczkowego (75%) oraz od instytucji publicznych (19%).

(dowód: akta kontroli str. 1639-1640)

Z informacji uzyskanych przez NIK od 13 banków spółdzielczych<sup>18</sup> działających na terenie województwa wynikało, że trzy z nich otrzymały od Funduszu informacje o ofercie poręczeniowej skierowanej do MŚP. Dziesięć banków nie zostało poinformowanych o ofercie Funduszu (w tym dwa z nich wyraziły potencjalne zainteresowanie w uzyskaniu takich informacji)<sup>19</sup>. Prezes GPK podał, że Fundusz kontaktował się z wieloma bankami spółdzielczymi i że nie wyklucza ponownego zainteresowania banków swoją ofertą.

(dowód: akta kontroli str. 1422, 1543-1544)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności Funduszu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Fundusz był przygotowany do udzielania wsparcia przedsiębiorcom, o czym świadczyła m.in. zgodność określenia podmiotów uprawnionych do uzyskania poręczenia oraz zasad wyboru wnioskodawców z zakresem działalności GPK oraz z założeniami projektów unijnych.

## 2. Udzielanie przez Fundusz wsparcia przedsiębiorcom

### 2.1. Źródła finansowania poręczeń

Opis stanu  
faktycznego

W badanym okresie GPK udzielał poręczeń w ramach dwóch projektów dofinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (dalej: „EFRR”):

- a) „Zwiększenie możliwości poręczeniowej funduszu Grudziądzkich Poręczeń Kredytowych Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością” w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego („RPO I”), na podstawie umowy z 28 października 2009 r., w której finansowanie zwrotne przewidziano w wysokości 7 918,1 tys. zł (100% ze środków EFRR);
- b) „Zwiększenie dostępności przedsiębiorstw z sektora MŚP z obszaru województwa kujawsko-pomorskiego do kapitału poręczeniowego” w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego („RPO II”), na podstawie umowy z 8 grudnia 2010 r., w której finansowanie zwrotne przewidziano w wysokości 5 000 tys. zł (100% ze środków EFRR).

Obydwie umowy podpisano z Województwem Kujawsko-Pomorskim, pełniącym funkcję Instytucji Zarządzającej RPO (dalej: „IZ”). Zakończenie realizacji tych projektów określono na 31 grudnia 2016 r.<sup>20</sup>

(dowód: akta kontroli str. 392-899)

Ponadto 30 września 2011 r. Fundusz podpisał z Kujawsko-Pomorskim Funduszem Pożyczkowym umowę o wsparcie finansowe projektu „Wspieranie rozwoju sektora

<sup>17</sup> W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.), dalej: „ustawa o NIK”.

<sup>18</sup> Zapytania NIK skierowała w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK do 13 banków spółdzielczych, z którymi GPK nie współpracował, wybranych losowo spośród 32 banków spółdzielczych znajdujących się na wykazie zamieszczonym na stronie internetowej <http://www.bankspoldzielczy.net/kujawsko-pomorskie/> - dostęp do strony w dniu 1 września 2016 r.

<sup>19</sup> Bank Spółdzielczy w Nakle nad Notecią, Bank Spółdzielczy w Osiu.

<sup>20</sup> Pierwotnie określony termin zakończenia projektu był: dla RPO I – 31 grudnia 2012 r., a dla RPO II – 31 grudnia 2013 r.

MŚP oraz osób rozpoczynających działalność gospodarczą poprzez zabezpieczenie finansowania dłużnego w ramach inicjatywy JEREMIE” („JEREMIE”). Pierwotna wartość projektu wynosiła 2 385,7 tys. zł, w tym wsparcie finansowe w wysokości 1 400,0 tys. zł<sup>21</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 173-391, 1420-1422)

W dniu 21 kwietnia 2015 r. Fundusz zawarł umowę z PUP w Grudziądzu na udzielanie poręczeń dla wsparcia finansowego udzielanego przez PUP w Grudziądzu m.in. na podjęcie działalności gospodarczej oraz wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy dla bezrobotnego. W ramach tej współpracy Fundusz udzielił do dnia 30 czerwca 2016 r. 61 poręczeń.

(dowód: akta kontroli str. 52, 148-156)

## 2.2. Aktywność poręczeniowa Funduszu

W okresie objętym kontrolą Fundusz udzielał poręczeń ze środków unijnych (w ramach projektów RPO I oraz RPO II) oraz ze środków własnych. Działalność poręczeniowa Funduszu w znacznym stopniu była prowadzona dzięki pozyskanym środkom unijnym, które stanowiły 94,1% wartości oraz 67,4% liczby udzielonych poręczeń w okresie objętym kontrolą. I tak, w latach 2013-2016 (I połowa) Fundusz udzielił łącznie 258 poręczeń, w tym 104 w ramach projektu RPO I, 70 w ramach projektu RPO II oraz 84 ze środków własnych<sup>22</sup>. Łączna kwota udzielonych poręczeń wyniosła 24 506,2 tys. zł, w tym 13 804,5 tys. zł pochodziło z projektu RPO I (tj. 55,1%), 9 550,8 tys. zł z projektu RPO II (39,0%) oraz 1 450,9 tys. zł ze środków własnych.

Dla poręczycielobiorców, którzy zawarli z Funduszem łącznie 122 umowy na łączną kwotę 16 007,1 tys. zł (tj. 65,3%), wystawiono zaświadczenia o udzieleniu pomocy publicznej. Najwięcej umów zawartych na warunkach preferencyjnych (tj. korzystniejszych od rynkowych) zawarto w ramach projektu RPO I (72 na kwotę 9 572,3 tys. zł) oraz RPO II (43 na kwotę 6 329,5 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 52)

Aktywność poręczeniowa Fundusz w okresie objętym kontrolą ulegała zwiększeniu. W 2013 r. udzielono 44 poręczeń (24 z RPO I, 15 z RPO II, 5 ze środków własnych), w 2014 r. 52 (31, 16 i 5), w 2015 r. 117 (38, 27, 52). Wzrost zanotowano także w odniesieniu do wartości udzielonych poręczeń. W 2013 r. udzielono poręczeń na łączną kwotę 4 752,5 tys. zł, w 2014 r. na 7 392,1 tys. zł, w 2015 r. na 8 890,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 52)

W stosunku do kwot udzielania wsparcia określonych w planach finansowych Fundusz osiągnął:

- 69,9% planu na 2013 r. (planowana kwota udzielenia poręczeń: 6 800 tys. zł; wykonanie nastąpiło na poziomie 4 752,5 tys. zł);
- 134,4% planu na 2014 r. (planowana kwota udzielenia poręczeń: 5 500 tys. zł; wykonanie nastąpiło na poziomie: 7 392,1 tys. zł);
- 149,8% planu na 2015 r. (planowana kwota udzielenia poręczeń: 6 000 tys. zł; wykonanie nastąpiło na poziomie: 8 990,5 tys. zł).

<sup>21</sup> Na operacje III stopnia, tj. udzielanie poręczeń przeznaczono 2 000 tys. zł, z tego 600 tys. zł ze środków GPK.

<sup>22</sup> W tym 61 dla osób bezrobotnych rozpoczynających działalność gospodarczą po otrzymaniu wsparcia z PUP.

Zdaniem Prezesa GPK brak realizacji założeń planu finansowego na 2013 r. wynikał z ogólnokrajowego pogorszenia się koniunktury gospodarczej, a co za tym idzie zmniejszonego popytu na kredyty i pożyczki. Wskazał, że dodatkowo istotny wpływ na rynek poręczeniowy miało uruchomienie przez Bank Gospodarstwa Krajowego (dalej: „BGK”) bezpłatnego programu „gwarancji de minimis” dla MŚP, do którego przystąpiła większość banków działających na terenie Polski.

(dowód: akta kontroli str. 53, 1544, 1548-1555)

Dla projektu RPO I przyjęto trzy wskaźniki: *wartość udzielonych poręczeń* (docelowo 25 mln zł), *liczbę przedsiębiorstw, które skorzystały z GPK* (docelowo 180) oraz *przewidywaną całkowitą liczbę bezpośrednio utworzonych miejsc pracy* (w Funduszu) – docelowo 0,25. Według sprawozdania na 30 czerwca 2016 r. wskaźniki te Fundusz zrealizował odpowiednio w wysokości 103,2%, 104,4% i 100%.

Dla projektu RPO II jako wskaźniki przyjęto: *wartość udzielonych poręczeń* (docelowo 13,5 mln zł) oraz *liczbę przedsiębiorstw, które skorzystały z GPK* (docelowo 92). Według sprawozdania kwartalnego na dzień 30 czerwca 2016 r. wskaźniki te Fundusz zrealizował odpowiednio na poziomie 105,6% oraz 106,5%.

(dowód: akta kontroli str. 541, 825, 970, 1096)

W Biznesplanie projektu JEREMIE z 2011 r. oraz z 2012 r. Fundusz założył udzielenie do 2013 r. poręczeń dla 34 przedsiębiorstw (22 mikro, 10 małych, 2 średnich przedsiębiorstw) oraz do poręczenia produktów inwestycyjnych w łącznej kwocie 2 mln zł. W 2013 r. zawarto aneks do umowy, zgodnie z którym wartość projektu uległa zmniejszeniu do 51,5 tys. zł. Mimo planowanego okresu realizacji do 31 grudnia 2013 r., projekt ten został zakończony w 2012 r. Fundusz udzielił w ramach tego projektu jednego poręczenia o wartości 50 tys. zł. Prezes GPK podał, że spowodowane to było spowolnieniem gospodarczym, przekładającym się na zmniejszenie akcji kredytowej.

(dowód: akta kontroli str. 52, 235, 318, 1419-1421, 1592)

Fundusz w stopniu mniejszym niż połowa wykorzystywał swój kapitał poręczeniowy. Możliwy dopuszczalny poziom zaangażowania zgodnie z rekomendacją ZBP<sup>23</sup> wynosił 200%, a zaangażowanie kapitału GPK kształtowało się poniżej 100% (66,2% na początek 2013 r., 54,2% na koniec 2013 r., 86,2% na koniec 2014 r., 98,7% na koniec 2015 r., 92,3% na I półrocze 2016 r.). Prezes GPK wyjaśnił m.in., że Fundusz dąży do osiągnięcia optymalnego poziomu współczynnika zaangażowania (ok. 160-170%), lecz napotyka na bariery związane z zaburzeniem rynku poprzez rządowy program „Gwarancja de minimis”, realizowany przez BGK, który w dużej mierze odebrał potencjalnych klientów funduszom poręczeniowym, a także z nieadekwatnymi do prowadzonej działalności ratingami stosowanymi przez banki oceniające sytuację finansową Funduszu.

(dowód: akta kontroli str. 53, 930-931, 1644-1647)

W latach 2013-2016 (I półrocze) średni koszt jednostkowy udzielonego poręczenia wyniósł 6,4 tys. zł. Największy średni koszt jednostkowy dotyczył poręczeń udzielanych ze środków własnych (8,9 tys. zł), natomiast poręczenie w ramach RPO I kosztowało przeciętnie 5,4 tys. zł, a poręczenie w ramach RPO II – 4,7 tys. zł<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> Rekomendacja dotycząca zasad współpracy pomiędzy bankami a funduszami poręczeniowymi na rynku polskim, przyjęta przez Zarząd ZBP na posiedzeniu w dniu 22 maja 2009 roku. Zmiany do Rekomendacji Zarząd ZBP przyjął w dniu 10 sierpnia 2010 r.

<sup>24</sup> Średni koszt jednostkowy udzielonego poręczenia w trakcie całego okresu realizacji projektów (do 30 czerwca 2016 r.) wyniósł: 5,6 tys. zł dla RPO I i 5,7 tys. zł dla RPO II.

W związku z prowadzoną działalnością poręczeniową Fundusz uzyskał w okresie objętym kontrolą następujące przychody:

- 276,1 tys. zł z tytułu prowizji (średnio na jedno poręczenie udzielone w tym okresie przypadło 1,1 tys. zł);
- 1 678,4 tys. zł z tytułu odsetek od kwot kapitału poręczeniowego zgromadzonych na rachunkach bankowych (średnio na jedno poręczenie udzielone w tym okresie przypadło 6,5 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 54-56, 1477, 1479, 1666)

W okresie objętym kontrolą Fundusz posiadał umowy o współpracy z 19 instytucjami finansowymi, w tym trzy z funduszami pożyczkowymi i cztery z bankami spółdzielczymi. Najwięcej poręczeń GKP udzielił w tym czasie w stosunku do pożyczek i kredytów udzielonych przez banki (164, tj. 63,6% liczby o łącznej wartości 22 461,3 tys. zł, tj. 91,7%). Liczba poręczeń udzielanych w odniesieniu do finansowania funduszy pożyczkowych zmalała z sześciu w 2013 r. do czterech w 2015 r., wartość poręczeń wzrosła ze 123,2 tys. zł do 181,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 52, 925)

Fundusz zawierał umowy o udzielenie poręczenia pod warunkiem ustanowienia przez wnioskodawcę zabezpieczeń w postaci weksla in blanco wraz z deklaracją wekslową. Udzielenie wsparcia przez Fundusz odbywało się z uwzględnieniem m.in. następujących zasad:

- a) suma zobowiązań GPK z tytułu poręczeń udzielonych na rzecz jednego przedsiębiorcy nie mogła przekroczyć 5% posiadanego przez Fundusz kapitału;
- b) z tytułu poręczenia Fundusz odpowiadał do kwoty nie większej niż 70% wartości finansowania;
- c) maksymalny okres trwania poręczenia wynosił 5 lat.

(dowód: akta kontroli str. 933-934, 1529-1541, 1597-1602)

Na podstawie badania dokumentacji dotyczącej 35 udzielonych poręczeń<sup>25</sup> na łączną kwotę 5 858,2 tys. zł stwierdzono m.in., że:

- a) za udzielone poręczenia przedsiębiorcy zapłacili prowizje w łącznej wysokości 65,0 tys. zł, z tego w 22 przypadkach prowizja wynosiła 1% lub mniej, a w trzech przypadkach powyżej 2% (maksymalnie 4,4%). Nie stwierdzono przypadku, aby prowizja była pobrana niezgodnie z przyjętą w Funduszu metodologią wyliczania prowizji. W 27 przypadkach została obniżona na wniosek przedsiębiorcy (w pozostałych przypadkach klienci nie złożyli wniosków o obniżenie oprocentowania);
- b) we wszystkich przypadkach zabezpieczenie wniesione zostało zgodnie z warunkami umowy przed uruchomieniem środków;
- c) dwóch przedsiębiorców (5,7%) zaprzestało prowadzenia działalności<sup>26</sup>;
- d) 12 przedsiębiorców deklarowało stworzenie łącznie 38 nowych miejsc pracy;
- e) w ośmiu przypadkach (na kwotę 1 034,3 tys. zł) poręczane pożyczki lub kredyty miały charakter inwestycyjny, w 23 – obrotowy (na kwotę 4 643,6 tys. zł), a w czterech – inwestycyjno-obrotowy (na kwotę 180,4 tys. zł);
- f) w żadnym przypadku nie doszło do wypłaty poręczenia;
- g) spośród 28 przedsiębiorców, którym udzielono poręczeń w ramach RPO I i II, pięciu prowadziło działalność gospodarczą krócej niż trzy lata (17,9%), 10

<sup>25</sup> Zastosowano dobór celowy w przypadku 15 przedsiębiorców, mając na względzie najwyższe kwoty udzielonego wsparcia po pięć z roku 2013, 2014, 2015 oraz 20 wybranych w sposób losowy.

<sup>26</sup> Według stanu na dzień 20 października 2016 r.

planowało utworzyć miejsca pracy (35,7%), żaden nie był zorientowany na innowacje i żaden nie bazował na potencjale regionalnym (np. potencjale turystycznym regionu);

- h) spośród sześciu badanych umów poręczeń zawartych w ramach współpracy z PUP w Grudziądzu, cztery dotyczyły zabezpieczenia dotacji wypłacanych przez PUP w Grudziądzu na rozpoczęcie prowadzenia działalności gospodarczej, a dwa na doposażenie miejsc pracy.

(dowód: akta kontroli str. 1529-1541, 1544, 1597-1602)

W okresie objętym kontrolą najwięcej poręczeń, zarówno pod względem liczby, jak i wartości, udzielono przedsiębiorcom z sektora usług i transportu (52,3% oraz 37,9), następnie z sektora handlu (24,8 oraz 20,5%), budownictwa (12,8% oraz 25,8%) oraz produkcji (10,1% oraz 15,8%).

Biorąc pod uwagę długość prowadzenia działalności gospodarczej, najwięcej poręczeń udzielono przedsiębiorcom działającym krócej niż rok (30,2%) oraz od pięciu do 10 lat (21,3%). Łącznie przedsiębiorcy działający na rynku do trzech lat stanowili 40,3% liczby oraz 21,8% wartości udzielonych poręczeń.

Z poręczeń Funduszu najczęściej korzystali mikroprzedsiębiorcy (76,8%) i mali przedsiębiorcy (21,3%)<sup>27</sup>. W 1,9% przypadków Fundusz udzielił wsparcia podmiotom należącym do sektora średnich przedsiębiorstw. W latach 2013-2016 (I półrocze) 29,1% klientów Funduszu stanowiła grupa przedsiębiorców prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą. Biorąc pod uwagę wartość udzielonych poręczeń najwięcej wsparcia przyznano mikroprzedsiębiorcom (51,2%), w dalszej kolejności przedsiębiorcom należącym do kategorii małych (42,7%), a najmniej przedsiębiorcom średnim (6,1%).

(dowód: akta kontroli str. 59, 60, 61)

Największą grupę pod względem liczby (58,2%) i wartości (62,0%) stanowiły poręczenia o terminie ważności do jednego roku. Więcej niż co czwarte poręczenie trwało od czterech do pięciu lat, a ich łączna wartość stanowiła 30,2% wartości wszystkich poręczeń udzielonych w kontrolowanym okresie. W latach 2013-2016 (I półrocze) GPK nie udzielił żadnego poręczenia na czas dłuższy niż pięć lat, a struktura udzielonych poręczeń według wielkości jednostkowego wsparcia przedstawiała się następująco:

- do 50 tys. zł: 48,8% liczby oraz 9,8% wartości;
- od 50 tys. zł do 100 tys. zł: 15,9% i 12,2%;
- od 100 tys. zł do 150 tys. zł: 14,7% i 19,7%;
- od 150 tys. zł do 250 tys. zł: 10,5% i 22,4%;
- od 250 tys. zł do 500 tys. zł: 10,1% i 35,9%.

(dowód: akta kontroli str. 62-63)

Według Prezesa GPK wszyscy klienci Funduszu, którzy uzyskali wsparcie w kontrolowanym okresie, znajdowali się w luce finansowej.

(dowód: akta kontroli str. 1592)

Półowa spośród 20 klientów GPK, do których Izba zwróciła się w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK o przekazanie informacji, stwierdziła, że zanim pozyskali wiedzę o ofercie Funduszu nie mieli problemów z uzyskaniem kredytu lub pożyczki w banku lub innym funduszu. Dla 11 z nich największy wpływ na decyzję o skorzystaniu z poręczenia miało to, że bank lub fundusz pożyczkowy wymagał od

<sup>27</sup> Biorąc pod uwagę liczbę zatrudnionych osób.

nich poręczenia. Spośród dziewięciu klientów GPK, którzy zanim skorzystali z oferty Funduszu próbowali uzyskać kredyt w banku na planowane przedsięwzięcie bez poręczenia, siedmiu stwierdziło, że mogliby uzyskać finansowanie, lecz na mniej korzystnych warunkach, a dwóch spotkało się z odmową.

(dowód: akta kontroli str. 1639-1642)

Aby ograniczyć ryzyko naruszenia zasady zakazu podwójnego finansowania, Fundusz w 2012 r. odstąpił od poręczania pożyczek oferowanych przez fundusze pożyczkowe finansowane ze środków unijnych. W ocenie Prezesa Funduszu ustalenie, że w danym przypadku miało miejsce podwójne finansowanie, jest trudne. W okresie objętym kontrolą Fundusz nie zidentyfikował żadnego przypadku podwójnego finansowania. W ramach RPO I IZ wskazała na cztery przypadki podwójnego finansowania (wartość podwójnego finansowania kapitału na poziomie wydatków wyniosła 340,5 tys. zł), zaś w ramach RPO II jeden przypadek (350,0 tys. zł). Fundusz zakwestionował jeden z tych przypadków ze względu na przeznaczenie poręczanego kredytu. Do dnia 14 listopada 2016 r. Fundusz nie otrzymał informacji o stanowisku IZ w tej sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 1419, 1479, 1584-1592)

W okresie objętym kontrolą Fundusz otrzymał łącznie 311 wniosków o udzielenie poręczenia, spośród których 47 (15%) zostało rozpatrzone odmownie lub wnioskodawca zrezygnował z poręczenia.

Na podstawie badania próby 20 przypadków odmów udzielenia poręczenia stwierdzono, że jako ich przyczynę podawano: wysokie ryzyko związane z brakiem wiarygodności wnioskodawców (70%), odmowę kredytowania przez bank (25%), wystąpienie podwójnego finansowania (5%).

W badanym okresie zdarzały się przypadki odmowy udzielenia przez Fundusz wsparcia wnioskodawcom, którzy w przeszłości byli już klientami Funduszu. Badanie dokumentacji trzech takich przypadków wykazało, że powodem nieudzielenia im poręczenia był: brak wykazania wszystkich zobowiązań, rezygnacja banku z zabezpieczenia lub brak prawidłowej obsługi kredytu wcześniej zabezpieczonego przez GPK.

Przed podjęciem decyzji odmownej przeprowadzano m.in. analizę za pomocą przygotowanego przez Fundusz systemu ratingowego. Analizowano m.in. przychody i zyski wnioskodawcy oraz poziom zabezpieczeń.

Ustalono, że spośród wnioskodawców, którym odmówiono udzielenia poręczenia, 13 (65,0%) nadal prowadziło działalność gospodarczą, jeden jej nie założył, a w sześciu przypadkach została ona wykreślona z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej.

(dowód: akta kontroli str. 1603-1608, 1643)

Z informacji uzyskanej przez NIK<sup>28</sup> od trzech wnioskodawców, którym Fundusz odmówił udzielenia poręczenia, wynikało że jeden przedsiębiorca w ogóle zrezygnował z finansowania zewnętrznego, drugi spotkał się z odmową, natomiast trzeci otrzymał je w funduszu pożyczkowym oraz podał, że pomimo wyższego oprocentowania nie miał kłopotów ze spłatą zobowiązania.

(dowód: akta kontroli str. 1659-1662)

---

<sup>28</sup> W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

Z informacji pozyskanych przez NIK od 20 przedsiębiorców<sup>29</sup>, którym Fundusz udzielił wsparcia, wynikało że 16 z nich (80%) zamierzało skorzystać ponownie z poręczenia GPK.

(dowód: akta kontroli str. 1639-1642)

Spośród wszystkich 28 objętych badaniem poręczeń udzielonych przez Fundusz ze środków EFRR, 42,9% mieściło się w określonej przez IZ kluczowej grupie docelowej przedsiębiorców, określonej w *Wytycznych w zakresie zasad udzielania wsparcia instrumentom inżynierii finansowej w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007-2013*.

(dowód: akta kontroli str. 1658, 1545, 1597-1602)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności Funduszu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

NIK ocenia, że umowy o udzielenie poręczenia były zawierane zgodnie z przyjętymi regulacjami wewnętrznymi. Za pozytywne zjawisko uznaje się systematyczne zwiększanie aktywności poręczeniowej GPK.

### **3. Prowadzenie monitoringu wykorzystania wsparcia udzielanego przez fundusze oraz dostarczanie informacji o osiągniętych rezultatach**

Opis stanu  
faktycznego

W sprawozdaniach z działalności za lata 2013-2015 Fundusz podawał liczbę i wartości udzielonych poręczeń oraz wartości zabezpieczonych kredytów i pożyczek. W sprawozdaniach rocznych za te same lata składanych do PARP Fundusz podawał dane dot. udzielonych poręczeń (m.in. w podziale na przeznaczenie kredytu, rodzaj działalności przedsiębiorcy).

(dowód: akta kontroli str. 64-116, 930, 1001-1222)

W okresie objętym kontrolą liczba przeterminowanych poręczeń wzrosła z jednego do pięciu. Łączna kwota zaległości z tytułu wypłaconych poręczeń wyniosła według stanu na dzień 30 czerwca 2016 r. 456,6 tys. zł, w tym największy udział miały zaległości z tytułu poręczeń wypłaconych w ramach RPO II (342,3 tys. zł) oraz RPO I (76,7 tys. zł). Poziom stratowości<sup>30</sup> GPK kształtował się na poziomie 1% (dla RPO II wyniósł 2,4%), tj. mieścił się w dopuszczalnych granicach utraty kapitału określonego dla projektów unijnych (5% dla RPO I oraz RPO II, 10% dla JEREMIE).

(dowód: akta kontroli str. 57, 1528, 1667)

Wskaźnik przetrwania 35 losowo wybranych przedsiębiorstw<sup>31</sup>, którym GPK udzielił poręczenia, wyniósł 94,3%. Wskaźnik ten był wyższy o blisko 30 pp. od współczynnika dla 20 losowo wybranych przedsiębiorców, którym Fundusz odmówił wsparcia (65,0%).

Według informacji ZUS<sup>32</sup> w odniesieniu do danych o poziomie zatrudnienia, w okresie od udzielenia poręczenia do 30 czerwca 2016 r. dziewięciu przedsiębiorców (34,7%) zwiększyło zatrudnienie (ogółem o 87 osób), dziesięciu (38,6%) zmniejszyło (ogółem o 46 osób), w siedmiu przypadkach (26,7%) zatrudnienie nie zmieniło się.

<sup>29</sup> W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

<sup>30</sup> Rozumianej jako udział poręczeń wypłaconych do przekazanego wsparcia (z uwzględnieniem kwot wyegzekwowanych).

<sup>31</sup> Tj. udział przedsiębiorstw, które funkcjonowały wg stanu na dzień 20 października 2016 r.

<sup>32</sup> Uzyskanych przez NIK w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

Z informacji uzyskanych od 20 przedsiębiorców, którym poręczono kredyty, wynikało że efektem udzielonego wsparcia były najczęściej: zwiększenie płynności finansowej (dziewięć przypadków), utrzymanie się na rynku (siedem przypadków), wzrost obrotu lub zysku (pięciu przypadków).

(dowód: akta kontroli str. 1597-1608, 1663)

Spośród pięciu wypłaconych przez GPK poręczeń, wg stanu na 30 czerwca 2016 r., Fundusz wyegzekwował 5,9 tys. zł (1,3%) wypłaconego kapitału. W badanym okresie naliczane przez Fundusz zaległości z tytułu odsetek i kosztów postępowania windykacyjnego wzrosły z 11 tys. zł do 100 tys. zł. Prezes GPK podał, że naliczane przez Fundusz zaległości z tytułu odsetek i kosztów postępowania windykacyjnego mogą doprowadzić do „spirali zadłużenia”, jednakże Fundusz jest otwarty na restrukturyzację zadłużenia w przypadku, gdy dłużnik wykaże chęć zawarcia ugody.

(dowód: akta kontroli str. 1528, 1593)

Prezes GPK podał, że Spółka nie posiada wiedzy o przyczynach powstania zobowiązania klientów Funduszu z uwagi na brak kontaktu z dłużnikami oraz niepełne informacje uzyskane od instytucji finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 1527, 1593)

W ocenie Prezesa GPK nie było potrzeby określenia przez Spółkę własnych procedur windykacyjnych ze względu na niewielką liczbę dotychczas prowadzonych spraw. Podał, że w praktyce czynności windykacyjne polegały na wzywaniu dłużnika do zapłaty, kierowaniu sprawy do sądu, a następnie do egzekucji komorniczej.

(dowód: akta kontroli str. 1418)

W związku z nieterminową spłatą pięciu zobowiązań dla dłużników Funduszu naliczano odsetki ustawowe. Należności z tytułu odsetek były księgowane w GPK na koniec każdego roku. W okresie objętym kontrolą GPK nie dokonywał umorzeń księgowych zobowiązań, ani odpisów aktualizacyjnych. Środkami pochodzącymi ze spłaty zobowiązań względem GPK pomniejszono najpierw koszty postępowania, następnie odsetki, a na końcu sumę dłużną.

(dowód: akta kontroli str. 1418, 1477-1478, 1527-1528, 1593)

Prezes GPK podał, że po wyczerpaniu wszystkich możliwości windykacyjnych przewiduje się umorzenie zobowiązania, jednak tylko w przypadku braku wyegzekwowania należności lub w ramach ewentualnej ugody.

(dowód: akta kontroli str. 1527, 1594)

Prezes GPK podał, że w przypadku windykowanych dłużników GPK nie mógł nawiązać bezpośredniego kontaktu z dłużnikami. W ocenie Prezesa w tych przypadkach nawet gdyby doszło do zawarcia ugód, prawdopodobieństwo wywiązania się przez dłużników ze zobowiązań z nich wynikających byłoby znikome. Wskazał, że zazwyczaj są to podmioty, które nie posiadają już majątku, a jednocześnie dalej pozostają dłużnikami innych podmiotów.

(dowód: akta kontroli str. 1527, 1546)

Fundusz pośrednio przyczyniał się do budowy dobrej historii kredytowej większości swoich klientów, którzy terminowo spłacali poręczane pożyczki i kredyty. Spośród 87 takich przedsiębiorców<sup>33</sup>, którzy uzyskali poręczenie w okresie objętym kontrolą, instytucje finansowe wpisywały pozytywne dane do BIK w 67 przypadkach (77,0%).

(dowód: akta kontroli str. 925, 1225, 1477-1478, 1547, 1594, 1656)

<sup>33</sup> Za wyjątkiem klientów Funduszu otrzymujących dotacje z PUP.

W okresie objętym kontrolą Fundusz udzielił 258 poręczeń dla 210 przedsiębiorców, spośród których 45 (21,4%) to klienci, którym Fundusz udzielił już wcześniej przynajmniej jednego poręczenia.

(dowód: akta kontroli str. 52, 955-961, 1225-1231)

Badanie dokumentacji 20 klientów, którym Fundusz udzielił poręczeń więcej niż raz (dwunastu, którzy uzyskali dwa poręczenia; pięciu, którzy uzyskali trzy poręczenia; trzech, którzy uzyskali cztery poręczenia), wykazało m.in., że pomiędzy udzieleniem tych poręczeń:

- 1) klasa ryzyka<sup>34</sup> ocenione przez GPK wzrosła w sześciu przypadkach, w pięciu przypadkach zmniejszyła się, a dziewięciu pozostała bez zmian;
- 2) ocenione przez GPK ryzyko klienta wzrosło w siedmiu przypadkach, zmalało w 11, a w dwóch pozostało bez zmian.

(dowód: akta kontroli str. 1423-1476)

Za bariery rozwoju GPK Prezes uznał m.in.:

- a) niemożność kierowania środków unijnych na poręczenia dla sektora rolniczego (Fundusz otrzymywał sygnały od instytucji finansowych, z którymi współpracuje, o potrzebie poręczania działalności rolniczej);
- b) brak jednego reporenczyiela dla poręczeń oferowanych przez pozostałe fundusze regionalne (zdaniem Prezesa GPK optymalnym rozwiązaniem byłoby, aby był nim Kujawsko-Pomorski Fundusz Poręczeń Kredytowych). Tak gwarantowane poręczenia wzmocniłyby wiarygodność poszczególnych funduszy na rynku finansowym. Dodatkowo ww. fundusz mógłby w przypadku dużych transakcji finansowych, gdzie wysokość poręczenia wykraczałaby poza możliwości poszczególnych funduszy regionalnych, uzupełniać je własnym poręczeniem, tworząc w przypadku takiej transakcji konsorcjum poręczeniowe funduszy;
- c) niejasność co do opodatkowania przychodu z odsetek na rachunku bankowym od ulokowanych tam środków unijnych. W piśmie z dnia 10 maja 2011 r. Fundusz został poinformowany przez IZ o braku podstaw prawnych do zwolnienia takich wpływów z opodatkowania. W 2015 r. Fundusz został poinformowany przez Polski Związek Funduszy Pożyczkowych o wyroku NSA z dnia 9 lipca 2015 r.<sup>35</sup>, w którym sąd uznał, że środki te podlegają zwolnieniu od podatku dochodowego, jednakże nie otrzymał od IZ pisemnej informacji co do zmiany stanowiska wyrażonego w 2011 r.;
- d) brak wystarczających kapitałów własnych na działalność spółki, który jest istotny dla dalszego istnienia Funduszu, czego konsekwencją jest ponadto brak możliwości otrzymania przez Fundusz ratingu na poziomie inwestycyjnym;
- e) niemożliwość planowania działalności funduszu na dalsze lata ze względu m.in. na brak informacji dotyczących warunków i terminów konkursów oraz wielkości środków przeznaczonych na poręczenia z nowej perspektywy finansowej RPO 2014-2020<sup>36</sup>;
- f) brak uregulowań prawnych dotyczących funduszy poręczeniowych (ustalających jednolity system poręczeniowo-gwarancyjny dla MŚP, w tym rolę i zadania

<sup>34</sup> Klasa ryzyka składa się z wypadkowej ryzyka klienta, ryzyka transakcji i ryzyka zabezpieczenia.

<sup>35</sup> Sygn. akt II FSK 231/14.

<sup>36</sup> Lokalne fundusze poręczeniowe w marcu 2016 r. zainicjowały w tej sprawie pisma prezydentów miast będących ich właścicielami.

regionalnych funduszy poręczeniowych, ich status i relacje z bankami oraz zadania tzw. krajowego funduszu funduszy).

(dowód: akta kontroli str. 923-924, 962-964, 1253-1416; 1592, 1609-1638, 1668-1670)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności Funduszu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W odniesieniu do obu projektów RPO Fundusz w sprawozdaniach kwartalnych za lata objęte kontrolą przekazywał do IZ informacje o realizacji miernika *liczba przedsiębiorstw, które skorzystały z GPK*, wykazując liczbę zawartych umów, a nie faktyczną liczbę przedsiębiorstw, co stanowiło naruszenie § 15 ust. 1 pkt. 2 umów o dofinansowanie tych projektów. Rzeczywista liczba przedsiębiorców wg stanu na 30 czerwca 2016 r. była niższa od liczby podawanych w sprawozdaniach o 51 w odniesieniu do RPO I oraz o 20 w odniesieniu do RPO II. Oznacza to, że Fundusz zrealizował nie 104,4%, lecz 76,1% wartości tego miernika zaplanowanej dla RPO I oraz nie 106,5%, lecz 84,8% wartości zaplanowanej dla RPO II. Prezes GPK wyjaśnił, że GPK przyjmował w uproszczeniu, że liczba poręczeń jest tożsama z liczbą przedsiębiorców korzystających z nich, ze względu na brak doświadczenia w realizacji projektów unijnych.

(dowód: akta kontroli str. 513, 541, 737, 825, 965-1216, 1417, 1418).

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK podejmowane przez Fundusz działania przyczyniały się do budowy dobrej historii kredytowej zdecydowanej większości przedsiębiorców. Pozytywnie Izba ocenia również zwiększanie przez Fundusz aktywności poręczeniowej. Jako nieprawidłowe Izba oceniła przekazywanie IZ informacji o osiągniętej wartości jednego z mierników niezgodnie z zapisami umów RPO I i RPO II.

## IV. Wnioski

Wnioski  
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o przekazywanie do IZ poprawnych danych, zgodnie z zapisami umów RPO I i RPO II.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Bydgoszczy.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Bydgoszcz, dnia     grudnia 2016 r.

Kontroler:  
Leszek Murat  
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor  
Barbara Antkiewicz

.....

.....