



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.024.01.2016

P/16/082

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk

T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05

lgd@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Numer i tytuł kontroli              | P/16/082 – Realizacja rządowego programu „Mieszkanie dla Młodych”.                                                                                                                                                                                                                             |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Delegatura w Gdańsku                                                                                                                                                                                                                                                |
| Kontrolerzy                         | 1. Alicja Kosznik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/120/2016 z dnia 22.11.2016 r.<br>2. Małgorzata Szafran, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/7/2017 z dnia 02.01.2017 r.<br>(dowód: akta kontroli str. 1-2b,494) |
| Jednostka kontrolowana              | Bank Powszechna Kasa Oszczędności Bank Polski S.A. Oddział 3 w Gdańsku (dalej: „Oddział”).                                                                                                                                                                                                     |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Andrzej Sikorski, Dyrektor Oddziału 3 w Gdańsku (dalej „Dyrektor Oddziału”).<br>(dowód: akta kontroli str.427)                                                                                                                                                                                 |

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia<sup>1</sup> działalność Oddziału w zakresie realizacji w latach 2014-2016 (do 30 września) rządowego programu „Mieszkanie dla Młodych” (dalej: program „MdM”). Oddział prawidłowo realizował program MdM „upowszechniał informacje o programie MdM oraz informował klientów ubiegających się o finansowe wsparcie o jego warunkach. Należycie i terminowo weryfikowano wnioski o finansowe wsparcie, przekazywane do Banku Gospodarstwa Krajowego (dalej „BGK”). Poprawnie prowadzono ewidencję wniosków o przyznanie finansowego wsparcia, zawierano umowy kredytowe oraz ustanawiano wymagane zabezpieczenia kredytu. Kwoty dofinansowań ustalano na podstawie przedłożonych przez nabywcę i zweryfikowanych przez Oddział dokumentów. Oddział prawidłowo wywiązywał się z obowiązków wynikających z zawartej z BGK umowy w sprawie stosowania finansowego wsparcia.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### 1. Przygotowanie organizacyjne banku kredytującego do realizacji zadań z zakresu stosowania finansowego wsparcia ze środków Funduszu

Opis stanu faktycznego

1.1. Bank Powszechna Kasa Oszczędności Bank Polski S.A. z siedzibą w Warszawie przy ul. Puławskiej 15 (dalej: „Bank”) zawarł w dniu 19 grudnia 2013 r. z Bankiem Gospodarstwa Krajowego umowę w sprawie stosowania finansowego wsparcia<sup>2</sup> (dalej: „umowa z BGK”). Na podstawie tej umowy strony zobowiązały się do współpracy przy stosowaniu finansowego wsparcia ze środków Funduszu Dopłat<sup>3</sup>, udzielanego na wniosek nabywcy w związku z udzieleniem kredytu na nabycie lokalu lub domu jednorodzinnego będącego pierwszym mieszkaniem (dalej „kredyt MdM”), na zasadach określonych ustawą z dnia 27 września 2013 r. o

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>2</sup> Umowa nr 01/MDM/2013/DUA

<sup>3</sup> o którym mowa w ustawie z dnia 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej (Dz.U. z 2014 r. poz. 711, ze zm.)

pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez młodych ludzi<sup>4</sup> (dalej: „ustawa o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania”) W związku z nowelizacją<sup>5</sup> ww. ustawy, dnia 11 sierpnia 2015 r. dokonano aneksem nr 2 zmian w umowie z BGK. W § 1 pkt 11 umowy zawarto zapis potwierdzający stosowanie do czynności powierzonych bankowi kredytującemu przepisów art. 6 a i następnych ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe<sup>6</sup> (outsourcing), wyłączając możliwość dalszego powierzenia przez bank kredytujący czynności określonych w art. 6a ust. 7 Prawa bankowego (podoutsourcing). Oddział nie powierzał pośrednikom wykonywania ww. czynności.

(dowód: akta kontroli str. 3-116, 120)

1.2. W procesie związanym z udzielaniem kredytu MdM udział brały następujące jednostki Banku Powszechna Kasa Oszczędności Bank Polski (dalej „Bank”):

- oddziały,
- Centrum Analiz i Oceny Ryzyka Kredytowego (CAR)<sup>7</sup> – w zakresie oceny inwestycji, zabezpieczenia, analizy kredytowej oraz podjęcia decyzji kredytowej,
- Centrum Operacji (COD)<sup>8</sup> – w zakresie administrowania i monitorowania oraz Centrum Rachunkowo-Księgowe (CRK) – w zakresie sporządzania wniosku „Planowana wypłata dofinansowania” w aplikacji BGK-Zlecenia oraz realizacji dyspozycji wypłat środków pochodzących z dofinansowania z Programu MdM,
- COD (BOD) dokonywał ponownej weryfikacji danych zarejestrowanych wniosków o dofinansowanie wkładu własnego, akceptacji wniosków o dofinansowanie wkładu własnego, weryfikacji i zatwierdzenia w BGK-Zlecenia wniosków o wpis do ewidencji nabywców, weryfikacji warunków wypłaty kredytu MdM oraz uruchomienia kredytu.

Podstawę działania Oddziału jako jednostki operacyjnej Banku<sup>9</sup> stanowiła procedura produktowa „Kredyt mieszkaniowy z finansowym wsparciem przez Bank Gospodarstwa Krajowego – oddział”, określająca całość realizowanych przez oddział czynności szczegółowych (dalej „procedura produktowa”)<sup>10</sup>.

Procedura produktowa, zawierająca „Postanowienia ogólne” - opisujące proces przedstawienia oferty, formy zabezpieczenia, postanowienia dodatkowe oraz definicje pojęć, obowiązywała wraz z opracowanymi do niej załącznikami.

Sporządzony do Procedury produktowej wykaz obowiązujących dokumentów obejmował wzory:

- wniosku nabywcy o dofinansowanie wkładu własnego ze środków Funduszu Dopłat wraz z załącznikami (oświadczenia i zobowiązania nabywcy składającego wniosek),
- wniosku nabywcy o dodatkowe finansowe wsparcie w formie spłaty części kredytu ze środków Funduszu Dopłat,
- informacji dla nabywcy w sprawie rządowego programu MdM,
- deklaracji wekslowej oraz weksla (również w wersji dla pełnomocnika),

<sup>4</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 1865, ze zm..

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez młodych ludzi (Dz. U. poz. 1194).

<sup>6</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1988, ze zm.

<sup>7</sup> W ramach CAR działają 3 biura regionalne, tzw. BAH.

<sup>8</sup> W ramach COD działają 7 biur regionalnych, tzw. BOD.

<sup>9</sup> Jednostki operacyjne Banku: Oddział, CAR, COD.

<sup>10</sup> Procedura produktowa „Kredyt mieszkaniowy z finansowym wsparciem przez BGK w NeNO” została wprowadzona w dniu 21.08.2015 r. Decyzją nr IIU/DHI/512/2015 r. Dyrektora Pionu Klienta Detalicznego Banku, na podstawie § 2 uchwały nr 106/A/2014 Zarządu z dnia 3.03.2014 r. w sprawie wprowadzenia metryki produktu kredyt mieszkaniowy z finansowym wsparciem przez BGK. Ww. Decyzją uchylona została obowiązująca poprzednio decyzja nr IIU/DFK/329/2014 Dyrektora Pionu Klienta Detalicznego Banku z dnia 26.06.2014 r. w sprawie wprowadzenia procedury produktowej „Kredyt mieszkaniowy z finansowym wsparciem przez BGK w NeMO”. W Procedurze produktowej dokonano zmian na podstawie Decyzji Dyrektora Pionu Klienta Detalicznego: nr IIU/DHI/60/2016 z dn. 11.02.2016; nr IIU/DHI/93/2016 z dn. 25.02.2016; nr IIU/DHI/182/2016 z dn. 21.04.2016 – zm. umowy kredytu; nr IIU/DHI/339/2016 z dn. 4.07.2016

- wniosku nabywcy o wypłatę dofinansowania wkładu własnego ze środków Funduszu Dopłat,
- wniosku o udzielenie kredytu,
- umowy kredytu,
- dyspozycji wypłaty kredytu/transzy oraz
- informacji o treści art. 297 k.k. (tj. odpowiedzialności karnej za wyłudzenie kredytu).

Opracowane wzory dokumentów były zgodne ze wzorami stanowiącymi załączniki do umowy zawartej z BGK.

(dowód: akta kontroli str. 127-424)

Oddział, jako jednostka Banku zaangażowana w proces udzielania kredytu z finansowym wsparciem określonym w umowie z BGK, realizował zadania w zakresie bezpośredniej obsługi klienta, w związku ze złożeniem wniosku o kredyt wraz z wnioskiem o dofinansowanie wkładu własnego, weryfikacją spełnienia warunków ustawowych, zbadaniem wstępnej zdolności kredytowej, zainicjowaniem procesu kontroli inwestycji i po decyzji kredytowej – zawarciem umowy kredytu oraz obsługą klienta w procesie posprzedażowym.

Do zadań Oddziału należały, opisane szczegółowo w procedurze produktowej, działania na etapach: przyjmowania dokumentów, zawarcia umowy, wypłaty kredytu, realizacji dyspozycji klienta, wniosku o realizację finansowego wsparcia, monitorowania, wypowiedzenia umowy oraz zwrotu dokumentów po spłacie. Przyjęte przez Oddział i wstępnie zweryfikowane wnioski o dofinansowanie wkładu własnego ze środków BGK, zarejestrowane na portalu BGK-Zlecenia, przyjęte dyspozycje wypłaty oraz wnioski o wypłatę dofinansowania przesyłane były do COD (BOD).

Zgodnie z procedurą produktową szczegółowe czynności Oddziału na poszczególnych etapach procesu udzielania kredytu MdM obejmowały m.in.:

- na etapie przyjmowania dokumentów: prezentację oferty produktowej, przygotowanie wykazu dokumentów i oferty dla klienta, wydanie klientowi formularzy lub druków, sprawdzenie dokumentu tożsamości, ustalenie kwestii pełnomocnictwa, przyjęcie i sprawdzenie dokumentów, stwierdzenie potrzeby zlecenia kontroli, rejestrację oferty w aplikacji oraz rejestrację wniosku, uzgodnienie z klientem rozbieżności, analizę informacji otrzymanej z INFOKRED i wyznaczanie zdolności kredytowej, ustalenie konieczności zlecenia inspekcji nieruchomości lub kontroli inwestycji lub operatu szacunkowego, założenie teczki kredytu, wykonanie kserokopii i skanów dokumentów oraz przekazanie dokumentów do BAH;
- W przypadku wniosków pochodzących od pośrednika czynności uzupełniano czynnościami dodatkowymi, opisanymi szczegółowo w procedurze produktowej;
- na etapie zawierania umowy: uzupełnienie i podpisanie dokumentów, weryfikację umowy deweloperskiej, przekazanie informacji do analityka w BAH, pobranie opłat, wydanie dokumentów klientowi, rejestrację umowy oraz przekazanie dokumentów do Centralnego Archiwum;
- na etapie wypłaty kredytu: przyjęcie i sprawdzenie „dyspozycji wypłaty” kredytu albo transzy, wykonanie kserokopii dokumentów i zwrot dokumentów klientowi oraz przekazanie dokumentów do BOD;
- na etapie realizacji dyspozycji klienta: przyjęcie dyspozycji klienta, sprawdzenie możliwości zawieszenia spłaty raty i przekazanie wniosku o zawieszenie, przekazanie dokumentów<sup>11</sup>, sprawdzenie poprawności wystawienia polisy

<sup>11</sup> Przekazanie: odpisu z księgi wieczystej, aktu notarialnego, wniosku o spłatę kredytu lub zaświadczenia lub ponowne wykreślenie hipoteki, dokumentów wynikających z warunków umowy kredytu, polisy i umowy o przelew wierzytelności pieniężnej z polisy ubezpieczeniowej, zawiadomienia z sądu, wniosku o zmianę, zaświadczenia o bieżącej sytuacji rachunku do spłaty

ubezpieczeniowej, sporządzenie umowy o przelew wierzytelności pieniężnej z polisy ubezpieczenia, pobranie opłaty, postępowanie związane z wpłynięciem z BOD, oświadczenia o wpis hipoteki oraz dokumentu dotyczącego ponownego wykreślenia hipoteki oraz wydanie dokumentów klientowi;

– na etapie wniosku o realizację finansowego wsparcia: przyjęcie wniosku o wypłatę dofinansowania wkładu własnego oraz wniosku o dodatkowe wsparcie w formie spłaty części kredytu;

– na etapie monitorowania: przyjęcie: wniosku „Etap monitorowania”, informacji z BOD ZKH o braku zakończenia inwestycji oraz dyspozycji pobrania opłaty; rejestracja pobrania opłaty, ustalenie z kredytobiorcą sposobu postępowania, wydanie wykazu dokumentów, przekazanie sprawy do decyzji oraz przekazanie decyzji o wypowiedzeniu do BOD, ustalenie sposobu postępowania w przypadku przekroczenia poziomu 130% LTV oraz wymogu sporządzenia operatu szacunkowego, przekazanie dokumentów do analizy;

– na etapie wypowiedzenia umowy: przekazanie informacji o decyzji wypowiedzenia po jej sprawdzeniu i weryfikacji;

– na etapie zwrotu dokumentów po spłacie: sprawdzenie zamknięcia umowy i wygenerowanie dokumentów z aplikacji, odebranie dokumentów z depozytu oraz wykonanie ich kopii, wydanie dokumentów klientowi, przekazanie umowy i dokumentów stanowiących podstawę zwolnienia zabezpieczeń.

Zadania Oddziału realizowane były przez sześciuosobowy Zespół Bankowości Hipotecznej (ZBH), w skład którego wchodził: kierownik, czterech doradców bankowości hipotecznej oraz analityk biznesowy.

(dowód: akta kontroli str. 116-119, 121, 124, 127-424)

## **1. Przyjmowanie przez bank wniosków o udzielenie finansowego wsparcia.**

1.1. Oferta kredytów mieszkaniowych Banku uwzględniała kredyty z finansowym wsparciem w programie MdM, zgodnie z § 1 ust. 3 umowy z BGK. W kontrolowanym okresie prowadzone były przez Bank działania ogólnokrajowe: kampania informacyjna dotycząca kredytu MdM pn. „Odetchnij pełną piersią we własnym domu” w dniach 31.03-30.04.2014 r. z udziałem TV, prasy, Internetu, siatek wielkoformatowych i materiałów BTL w placówkach Banku.

We wszystkich kanałach dystrybucji (oddziały, pośrednicy, agenci) prowadzono akcję informacyjną dotyczącą kredytów MdM w ramach „Dni otwartych kredytów hipotecznych” (02-20.02.2015 r., 22.06.-10.07.2015 r. i 28.09.-16.10.2015 r.) oraz promocję obejmującą kredyt MdM, dla aktywnych klientów w okresie 8.02.-31.03.2016 r. Informację o kredytach MdM rozpowszechniano za pośrednictwem ulotek i plakatów eksponowanych w Oddziale oraz wręczanych klientom podczas rozmów sprzedażowych.

Podstawowe informacje dla klientów zamieszczano na stronie internetowej Banku.

(dowód: akta kontroli str. 122-123)

Analiza 60 dokumentacji kredytowych<sup>12</sup>, w których kwota udzielonych kredytów wyniosła ogółem 11.723.210,46 zł (5.773.618,41 zł – przed nowelizacją przepisów oraz 5.949.592,05 po ich nowelizacji), z kwotą dofinansowań w wysokości ogółem 1.540.461,94 zł (815.605,77 zł – przed nowelizacją przepisów i 724.856,17 zł – po ich nowelizacji) wykazała, że Oddział, zgodnie z postanowieniem § 3 ust. 3 i 4 umowy z BGK, przekazał nabywcom ubiegającym się o udzielenie kredytu na zakup mieszkania z zastosowaniem finansowego wsparcia informacje o Programie MdM.

(dowód: akta kontroli str. 428-438, 495-496)

<sup>12</sup> Analizą objęto 60 dokumentacji kredytowych (po 30 dofinansowań udzielonych przed i po nowelizacji ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania)

Ewidencję wniosków o przyznanie finansowego wsparcia, dostępną w Oddziale on-line, prowadzono z wykorzystaniem portalu BGK-Zlecenia<sup>13</sup>. Możliwość wprowadzania do ewidencji danych (oraz podglądu) mieli uprawnieni pracownicy Oddziału, po otrzymaniu odpowiednich certyfikatów.

(dowód: akta kontroli str. 125-126)

W kontrolowanym okresie w ewidencji ujęto 465 złożonych w Oddziale wniosków o dofinansowanie wkładu własnego na ogólną kwotę 12.907.412 zł (286 wniosków na kwotę 7.281.127 zł - przed nowelizacją ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania i 179 wniosków na kwotę 5.626.285 zł – po nowelizacji).

BGK zwróciło 168 wniosków o przyznanie finansowego wsparcia na kwotę 4.583.070 zł, w tym 3 wnioski na kwotę 146.042 zł w związku z uzyskaniem informacji o odstąpieniu przez nabywcę od zawartej umowy kredytu przed wypłatą środków z tytułu dofinansowania wkładu własnego (na podstawie art. 10 ust. 13 pkt 3 ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania). Zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora Oddziału w aplikacji BGK-Zlecenia zawierającej informacje w zakresie kredytów MdM, brak jest danych umożliwiających wyjaśnienie szczegółowych przyczyn zwrotu przez BGK pozostałych 165 wniosków na kwotę 4.437.028 zł (zwroty dotyczyły m.in. przypadków rezygnacji klientów z kredytu, odmów udzielenia kredytu, zmian warunków kredytowania).

(dowód: akta kontroli str.457, 466-467,469)

Po otrzymaniu informacji z BGK, o której mowa w art. 10 ust.10 pkt 1 ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania, pozytywnie rozpatrzono 394 wnioski o dofinansowanie wkładu własnego na ogólną kwotę wsparcia 10.924.560 zł (254 wnioski na kwotę 6.441.994 zł – przed nowelizacją ustawy i 140 wniosków na kwotę 4.482.566 zł – po nowelizacji).

(dowód: akta kontroli str.457-458)

### **3. Weryfikacja przez bank wniosków o dofinansowanie wkładu własnego.**

Analiza 60 dokumentacji kredytowych wykazała, że wnioski o dofinansowanie wkładu własnego zostały złożone według wzoru określonego w umowie z BGK, wraz z załączonymi oświadczeniami i zobowiązaniami określonymi w art. 10 ust. 4 ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania, dokumentami umożliwiającymi identyfikację nabywcy i jego dzieci oraz potwierdzającymi dane o mieszkaniu. Zgodnie z § 4 ust. 1 umowy zawartej z BGK, za pomocą portalu BGK – Zlecenia, sprawdzano uprawnienia nabywców do ubiegania się o dofinansowanie wkładu własnego, spełnienie warunków w zakresie wieku oraz nieposiadania własnego mieszkania, a także czy mieszkanie spełniało warunki określone w art. 5 ustawy (m.in. w zakresie jego powierzchni i ceny zakupu). Do portalu BGK-Zlecenia wprowadzono parametry wniosków mające wpływ na kwotę przyznanego dofinansowania.

Powierzchnię użytkową mieszkania określono na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego<sup>14</sup>. Wysokość dofinansowania ustalono zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania. W analizowanych przypadkach po przyjęciu kompletnego wniosku o dofinansowanie nie wystąpiły zmiany cen zakupu mieszkania lub jego powierzchni.

Wnioski przekazano do BGK za pomocą portalu BGK-Zlecenia, zachowując 60 dniowy termin określony w art. 10 ust. 9 ustawy o pomocy państwa w nabyciu

<sup>13</sup> Oddział nie prowadził ewidencji wniosków o przyznanie finansowego wsparcia innej niż prowadzonej w aplikacji BGK-Zlecenia.

<sup>14</sup> Dz.U. z 2016 r. poz.1610

pierwszego mieszkania. W analizowanych przypadkach wnioski przekazywano do BGK w terminie do 28 dni od daty ich przyjęcia. W aktach analizowanych spraw zamieszczano wygenerowane w portalu BGK-Zlecenia potwierdzenie rejestracji wniosku i przyznania dofinansowania wkładu własnego bez potwierdzenia przekazania ich nabywcom).

(dowód: akta kontroli str.428-438)

Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że zgodnie z postanowieniami procedury produktowej z aplikacji BGK-Zlecenia doradca miał obowiązek wydrukować dokument potwierdzający rejestrację w co najmniej dwóch egzemplarzach (jeden dla klienta, drugi przeznaczony do teczki kredytu). Przepisy wewnętrzne nie nakładały na doradcę obowiązku pobierania od klienta poświadczenia, że taki dokument otrzymał, wobec tego doradca w Oddziale takiego potwierdzenia nie pobierał.

(dowód: akta kontroli str.470, 472)

#### **4. Weryfikacja przez bank wniosków o dodatkowe finansowe wsparcie.**

W kontrolowanym okresie nie składano w Oddziale wniosków o dodatkowe finansowe wsparcie w formie spłaty części kredytu z tytułu urodzenia lub przysposobienia trzeciego lub kolejnego dziecka.

(dowód: akta kontroli str. 458)

#### **5. Zawieranie umów kredytu MdM i ustanawianie zabezpieczeń zwrotu wsparcia.**

Analiza 60 zbadanych dokumentacji z kwotą dofinansowań w wysokości ogółem 1.540.461,94 zł (815.605,77 zł – przed nowelizacją przepisów i 724.856,17 zł – po ich nowelizacji) wykazała, że zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania, kredytów udzielano wyłącznie na zakup mieszkania lub wkład budowlany, w kwocie stanowiącej co najmniej 50% ceny zakupu mieszkania lub wkładu budowlanego, w walucie polskiej, na okres co najmniej 15 lat, na podstawie umowy, której stroną był nabywca.

Kwoty dofinansowań określone w badanych umowach były zgodne z kwotami przyznanymi przez BGK.

W 11 przypadkach (w 4 przed nowelizacją i 7 po nowelizacji ustawy). do umowy kredytowej przystąpiły, zgodnie z art. 6 ust. 3 ustawy, inne osoby

Umowy kredytu zawierano pisemnie, według wzoru określonego w obowiązującej „procedurze produktowej”, uwzględniały one wymogi określone w § 8 ust. 2 umowy z BGK.

W 12 przypadkach (9 przed nowelizacją ustawy i 3 po nowelizacji) nabywcy ubiegający się o dofinansowanie byli najemcami innego lokalu mieszkalnego.

(dowód: akta kontroli str. 439-448)

Oddział nie prowadził działań monitorujących spełnienia przez nabywcę warunku określonego w art. 4 ust. 3 ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania<sup>15</sup>.

W umowach kredytowych, w rozdziale 8 określającym zobowiązania kredytobiorcy, w § 9 w pkt 29 zamieszczano zapis zobowiązujący kredytobiorcę do rozwiązania umowy i opróżnienia lokalu mieszkalnego, którego kredytobiorca był najemcą w dniu zawarcia umowy – w terminie 6 miesięcy od dnia zawarcia umowy o ustanowieniu lub przeniesieniu własności kredytowanej nieruchomości oraz do niezwłocznego poinformowania o tym fakcie Banku w formie pisemnej.

<sup>15</sup> tj. rozwiązania umowy najmu i opróżnienia lokalu lub zrzeczenia się spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego na rzecz spółdzielni mieszkaniowej i opróżnienia tego lokalu w terminie 6 miesięcy od dnia zawarcia umowy o ustanowieniu lub przeniesieniu własności mieszkania objętego dofinansowaniem z Funduszu Dopląt

Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że Oddział nie prowadził działań monitorujących spełnienia warunków umownych jednakże takie działania prowadziło Centrum Operacji<sup>16</sup>.

(dowód: akta kontroli str.370,470, 472)

W dacie zawarcia umowy kredytu Oddział przyjął zabezpieczenie zwrotu wsparcia określone w § 8 ust. 3 umowy z BGK, zgodne z wzorami określonymi w załącznikach do zawartej umowy, podpisane czytelnie przez nabywcę. Zabezpieczenie, zgodnie z § 15 ust. 4 umowy z BGK złożono w depozycie bankowym przechowywanym w skarbcu. Własnoręczność podpisu wystawcy na deklaracji i na wekslu in blanco została potwierdzona przez pracownika banku. Zgodnie z § 15 ust. 5 umowy z BGK, Oddział prowadził rejestr weksli przyjętych od nabywców w formie elektronicznej w aplikacji bankowej, w którym ujęto weksle z akt kredytowych objętych kontrolą.

(dowód: akta kontroli str.449)

Zgodnie z postanowieniami § 15 ust. 4 umowy z BGK zabezpieczenie udzielonego kredytu złożono w depozycie bankowym. Wewnętrzne procedury banku wymagały złożenia w depozycie następujących dokumentów:

do 31 marca 2014 r. oryginały następujących dokumentów:

- blankiet weksla na rzecz BGK,
- deklarację wekslową na rzecz BGK,
- oświadczenie o poddaniu się egzekucji,
- umowę kredytu,
- wniosek o dofinansowanie wkładu własnego ze środków Funduszu Dopłat.

od 1 kwietnia 2014 r.:

- jeden egzemplarz umowy kredytu lub aneksu,
- oryginał oświadczenia o poddaniu się egzekucji,
- wniosek o dofinansowanie wkładu własnego ze środków Funduszu Dopłat wraz z dwoma załącznikami, oświadczenie osoby, która wybudowała mieszkanie w ramach prowadzonej działalności gospodarczej wraz z dokumentami wymaganymi przez BGK tj. oświadczenie o poddaniu się egzekucji na rzecz BGK, weksel i deklarację wekslową,
- oryginał wniosku o wypłatę dofinansowania wkładu własnego,
- oryginał wniosku o dodatkowe wsparcie w formie spłaty części kredytu.

od 1 września 2015 r.:

- jeden egzemplarz umowy kredytu,
- oryginał oświadczenia o poddaniu się egzekucji<sup>17</sup>,
- oryginały weksla in blanco i deklarację wekslową,
- wniosek o wypłatę dofinansowania wkładu własnego,
- wniosek o dodatkowe wsparcie w formie spłaty części kredytu.

(dowód: akta kontroli str. 470-472)

Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że wystąpiły dwa przypadki omyłkowego zwrotu nabywcom po spłacie kredytu MdM weksla przyjętego na rzecz BGK, pomimo iż zgodnie z § 15 ust. 6 umowy z BGK weksle zwraca się nabywcom po upływie trzech lat i 60 dni od upływu terminu określonego w art. 14 ust. 1 ustawy.

Po ujawnieniu omyłki, przed rozpoczęciem badań kontrolnych w tym zakresie, Oddział niezwłocznie przeprowadził czynności wyjaśniające, doprowadzając do zwrotu oryginałów weksli i deklaracji wekslowych<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Samodzielna jednostka organizacyjna Banku.

<sup>17</sup> Od listopada 2015 r. PKO BP nie stosuje oświadczeń o poddaniu się egzekucji

(dowód: akta kontroli str.476-481, 484 )

## **6. Wyплаты przez bank finansowego wsparcia.**

Przed wypłatą dofinansowania Oddział przyjął od nabywcy wniosek według wzoru określonego w załączniku do umowy z BGK.

(dowód: akta kontroli str.451-452)

Oddział nie przekazywał do BGK wniosków o przekazanie środków należnych nabywcom z tytułu przyznanego im wsparcia, o którym mowa w ustawie o pomocy w nabyciu pierwszego mieszkania.

Zgodnie z procedurą produktową po przyjęciu wniosku o wypłatę dofinansowania wkładu własnego doradca miał obowiązek wykonania skanu tego wniosku i umieszczenie go aplikacji KROMI-EKWIPUNEK (pod numerem PID klienta), celem realizacji wypłaty przez Centrum Rachunkowo Księgowe (CRK). Na podstawie danych zarejestrowanych przez pracowników oddziałów i zaakceptowanych przez pracowników Centrum Operacji każdego 10, 20 i ostatniego dnia miesiąca do godziny 10:00 pracownik CRK generuje za Bank na portalu BGK-Zlecenia wniosek o przekazanie środków na wypłatę dofinansowania wkładu własnego.

Wypłaty środków dokonano w kwocie i terminie określonym w ewidencji nabywców oraz na rachunek określony w art. 11 ust. 3 ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania.

(dowód: akta kontroli str. 451-452, 473-474)

## **7. Kontrole stosowania finansowego wsparcia i sprawozdawczość.**

**7.1.** W ramach kontroli prawidłowości realizacji programu MdM, przeprowadzanej w latach 2015-2016 przez Departament Audytu Wewnętrznego Banku, badaniem objęto jeden kontrakt Oddziału, w którym nie stwierdzono nieprawidłowości.

Kredyty udzielane w ramach programu MdM, na podstawie planu wewnętrznej kontroli funkcjonalnej dla oddziałów, objęto kontrolą bieżącą, realizowaną na poziomie Oddziału. Kontrola ta, mająca na celu bieżącą weryfikację dokumentacji przekazywanej między Oddziałem a pozostałymi komórkami Banku uczestniczącymi w procesie udzielania kredytów hipotecznych, umożliwiała weryfikację prawidłowości wytworzonej dokumentacji. Zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora wyniki kontroli wewnętrznej nie były rejestrowane w aplikacji.<sup>19</sup>

Bieżąca kontrola funkcjonalna, której potwierdzeniem była akceptacja wniosku w aplikacji BGK-Zlecenia i autoryzacja zarejestrowanego księgowania w aplikacji FlexCube, prowadzona była przez CRK podczas realizacji dyspozycji wypłaty finansowania.

**7.2.** W okresie objętym kontrolą do Oddziału nie wpłynęły skargi dotyczące stosowania finansowego wsparcia ani informacje dotyczące problemów w zakresie funkcjonowania Programu MdM.

(dowód: akta kontroli str.425-426)

**7.3.** W kontrolowanym okresie zawarto 299 umów kredytowych z finansowym wsparciem Programu MdM na kwotę ogółem 56.757.806 zł, z tego 197 umów na kwotę 36.996.019 zł – przed nowelizacją ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania i 102 umowy na kwotę 19.761.787 zł – po nowelizacji. Kwota dofinansowania wkładu własnego wyniosła ogółem 8.359.370 zł (5.033.392 zł – przed nowelizacją ustawy i 3.325.977 zł – po jej nowelizacji). W latach objętych

<sup>18</sup> Pismo w sprawie wyjaśnień dot. przypadków zwrotu klientom przez Oddział weksli/deklaracji wekslowych zostało skierowane przez kontrolera w dniu 01.02.2017 r., to jest w trakcie trwających już, podjętych przez Oddział bez udziału kontrolera, czynności w celu odzyskania omyłkowo zwróconych kredytobiorcom dokumentów. Dokumenty zostały odzyskane przez Oddział w dn. 03.02.2017 r.

<sup>19</sup> Zgodnie z wewnętrznymi przepisami Banku.

kontrolą zawarto: w 2014 r. -173 umowy kredytowe na kwotę 31.744.045 zł, w 2015 r. (do 31.08.) – 24 umowy na kwotę 5.251.974 zł, i (od 1.09) – 33 umowy na kwotę 5.927.952 zł, w 2016 r. (do 30.09) - 69 umów na kwotę 13.833.835 zł.

Wskaźnik wartości kredytu do wartości zabezpieczenia, tzw. wskaźnik LTV, w kontrolowanym okresie wyniósł 77,75%: w 2014 r. - 77,25%; w 2015 r. (do 31.08) - 81,88% oraz (od 1.09) - 76,18%; w 2016 r. (do 30.09) – 78,29%.

Przeciętny okres spłaty udzielonych kredytów wyniósł blisko 26 lat (25,86).

(dowód: akta kontroli str. 455)

**7.4.** Przeciętna powierzchnia domu jednorodzinnego w kontrolowanym okresie wyniosła 86,25 m<sup>2</sup> (88,83 m<sup>2</sup> – przed nowelizacją ustawy; 87,75m<sup>2</sup> – po nowelizacji), a lokalu mieszkalnego 54,33 m<sup>2</sup> (52,81 m<sup>2</sup> – przed nowelizacją i 56,39 po nowelizacji).

Przeciętna powierzchnia domu jednorodzinnego w latach objętych kontrolą wynosiła: w 2014 r. – 88,83 m<sup>2</sup>, w 2015 r. – 77,66 m<sup>2</sup>, a w 2016 r. (do 30 września) – 97,83 m<sup>2</sup>. Przeciętna powierzchnia lokalu mieszkalnego wynosiła: w 2014 r. - 52,81 m<sup>2</sup>, w 2015 r. – 55,16 m<sup>2</sup>, a w 2016 r. (do 30 września) – 57,56 m<sup>2</sup>.

Przeciętna cena zakupu domu jednorodzinnego wyniosła 4.128,39 zł/m<sup>2</sup> (3.702,58 zł/m<sup>2</sup> – przed nowelizacją przepisów; 4.410,84 zł/m<sup>2</sup> – po ich nowelizacji), a lokalu mieszkalnego 4.493,50 zł (4.867,31 zł/m<sup>2</sup> – przed nowelizacją ustawy i 4.311,39 zł/m<sup>2</sup> – po jej nowelizacji).

Przeciętny wiek nabywców w kontrolowanym okresie wyniósł blisko 30 lat (29,9), 28,9 - przed nowelizacją przepisów i 30,1 – po nowelizacji. Przeciętny wiek nabywców w poszczególnych latach wyniósł: w 2014 r. - 30 lat, w 2015 r.- 28,71, a w 2016 r. (do 30 września) – 30,4.

(dowód: akta kontroli str.461)

W 2015 r. (po nowelizacji ustawy) oraz w 2016 r. (do 30 września) na sfinansowanie zakupu mieszkania na rynku pierwotnym zawarto 69 umów (odpowiednio: 17 i 52 umowy), a na rynku wtórnym – 33 umowy (odpowiednio: 16 i 17 umów).

Kwota przyznanych kredytów MdM ogółem dla mieszkań z rynku pierwotnego wyniosła 14.370.069 zł (w 2015 r. po nowelizacji ustawy – 3.319.899 zł i w 2016 r. do 30 września – 11.050.170 zł), a kwota ogółem dofinansowań wkładu własnego dla rynku pierwotnego wyniosła 2.102.059 zł (w 2015 r. po nowelizacji przepisów – 443.441 zł i w 2016 r. do 30 września – 1.658.618 zł).

Kwota kredytu ogółem dla mieszkań z rynku wtórnego wyniosła 5.391.719 zł (w 2015 r. po nowelizacji ustawy – 2.608.053 zł i w 2016 r. do 30 września – 2.783.665 zł), a kwota ogółem dofinansowań wkładu własnego dla rynku wtórnego wyniosła 1.223.919 zł (w 2015 r. po nowelizacji – 530.564 zł i w 2016 r. do 30 września – 693.354zł).

(dowód: akta kontroli str. 462)

**7.5.** W kontrolowanym okresie udzielono wsparcia finansowego na kwotę ogółem 8.359.370 zł (5.033.392 zł - przed nowelizacją i 3.325.977 zł – po nowelizacji ustawy). Dofinansowania w poszczególnych latach wyniosły: w 2014 r. – 4.454.153 zł, w 2015 r. – 1.553.224 zł, a w 2016 r. (do 30 września) – 2.351.972 zł.

Finansowego wsparcia udzielono 103 małżeństwom (69 – przed nowelizacją ustawy i 34 po nowelizacji): w 2014 r. – 64, w 2015 r. – 18, w 2016 r. do 30 września - 21 oraz 196 osobom samotnym (128 - przed nowelizacją ustawy i 68 po nowelizacji): w 2014 r. – 109, w 2015 r. – 39, w 2016 r. do 30 września – 48.

Dofinansowanie uzyskały 43 małżeństwa bez dzieci, 34 z jednym dzieckiem, 11 z dwójką dzieci i 15 z trójką lub większą liczbą dzieci (odpowiednio: 33, 28, 8 i 0 – przed nowelizacją oraz 10, 6, 3 i 15 – po nowelizacji ustawy) oraz 186 osób samotnych bez dzieci, 9 osób samotnych z jednym dzieckiem i jedna osoba

samotna wychowująca troje lub większą liczbą dzieci (odpowiednio: 123, 5 – przed nowelizacją oraz 63, 4, 1 – po nowelizacji ustawy).

(dowód: akta kontroli str.463)

Przeciętne deklarowane miesięczne dochody netto nabywców w kontrolowanym okresie wyniosły 5.413 zł (w 2014 r. – 5.209 zł, w 2015 r. – 5.647 zł, w 2016 r. – do 30 września – 5.740 zł). W poszczególnych przedziałach dochody te zadeklarowało: do 2 tys. zł - 3 nabywców, powyżej 2 do 5 tys. zł - 182, powyżej 5-8 tys. zł – 59, powyżej 8 -20 tys. zł - 46, powyżej 20 tys. zł – 3 nabywców.

(dowód: akta kontroli str. 461)

**7.6.** Spośród dofinansowań udzielonych na warunkach znowelizowanej ustawy 16 dofinansowań na kwotę 1.310.890 zł dotyczyło nabywców wychowujących trójkę lub większą liczbę dzieci (w 2015 r. - 3 dofinansowania na kwotę 239.213 zł, w 2016 r. – do 30 września – 13 dofinansowań na kwotę 1.071.677 zł), w tym 14 nabywców posiadających własne mieszkanie (w 2015 r.- 3, w 2016 r. do 30 września -11).

(dowód: akta kontroli str. 463)

Przeciętne deklarowane miesięczne dochody netto nabywców wychowujących trójkę lub większą liczbę dzieci w kontrolowanym okresie wyniosły 8 482 zł (w 2015 r. – 13.287 zł, w 2016 r. – do 30 września – 7.373 zł). W poszczególnych przedziałach dochody te zadeklarowało: powyżej 2 do 5 tys. zł – 2 nabywców, powyżej 5-8 tys. zł – 8, powyżej 8 -20 tys. zł – 5 , powyżej 20 tys. zł – 1 nabywca.

(dowód: akta kontroli str. 461)

**7.7.** Dla Oddziału nie został wyznaczony limit środków przeznaczonych na wypłatę finansowego wsparcia. Oddział nie przekazywał informacji o liczbie i kwotach finansowego wsparcia co Centrali Banku.

**7.8.** W ocenie Dyrektora Oddziału wpływ na zwiększenie popularności programu MdM miało przede wszystkim wprowadzenie rynku wtórnego, umożliwiające skorzystanie z programu osobom z małych miejscowości, w których nie były realizowane inwestycje przez deweloperów. Zwiększenie zainteresowania programem MdM spowodowane było również wprowadzenie zwiększonych kwot dofinansowania dla rodzin wielodzietnych oraz objęcie programem osób nie będących w związkach małżeńskich.

(dowód: akta kontroli str. 425-426)

## **8. Zwrot kwot finansowego wsparcia i dochodzenie roszczeń.**

**8.1.** W okresie objętym kontrolą stwierdzono 11 przypadków kwalifikujących się do zwrotu finansowego wsparcia na kwotę ogółem 308.138 zł, w tym dwa przypadki na kwotę 31 604 zł dotyczyły sytuacji, o której mowa w art. 14 ust. 1 pkt 1 ustawy o pomocy państwa w nabyciu mieszkania.<sup>20</sup>

Zgodnie z wyjaśnieniem dyrektora Oddziału ekstrakty danych importowanych z aplikacji BGK-Zlecenia zawierającej informacje w zakresie kredytów MdM, nie zawierają danych umożliwiających szczegółowe wyjaśnienie 9 pozostałych przypadków zwrotu wsparcia.

(dowód: akta kontroli str. 450-454, 459, 464-466, 468)

**8.2.** W Oddziale nie prowadzono monitorowania kredytobiorców w zakresie wystąpienia przesłanek do zwrotu udzielonego wsparcia w ramach kredytu MdM.

<sup>20</sup> Nabywca w okresie 5 lat od dnia zawarcia umowy ustanowienia lub przeniesienia własności mieszkania dokonał zbycia prawa własności lub współwłasności tego mieszkania.

Zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora Oddziału działania monitorujące prowadzono w Centrum Operacji Banku, będącej oddzielną jednostką organizacyjną.

(dowód: akta kontroli str.473-474)

**8.3.** W badanej próbie 30 kredytów MdM udzielonych na podstawie znowelizowanej ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania nie wystąpiły przypadki gdy nabywca:

- dokonał wcześniejszej spłaty całości kredytu lub jego części przekraczającej wysokość udzielonego dofinansowania wkładu własnego,
- dokonał zmiany harmonogramu spłaty prowadzącej, w okresie 5 lat od zawarcia umowy ustanowienia lub przeniesienia własności mieszkania, do spłaty całości kredytu lub jego części przekraczającej wysokość udzielonego dofinansowania wkładu własnego,
- przed uzyskaniem prawa własności mieszkania zakupionego w ramach MdM spłacił niewynikającą z harmonogramu spłat kwotę kredytu (w wyniku jednorazowej lub wielokrotnej czynności spłaty), której łączna wysokość powoduje, że nie jest spełniony warunek określony w art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy (tj. udzielenie kredytu w kwocie stanowiącej co najmniej 50% ceny zakupu mieszkania lub wkładu budowlanego).

(dowód: akta kontroli str. 459, 464-465)

**8.4.** Nie stwierdzono przypadków, określonych w art. 15 i art. 16 ustawy o pomocy państwa w nabyciu mieszkania, tj. skutkujących zwrotem dofinansowania, z uwagi na m. in. prawomocne skazanie nabywcy za przestępstwo popełnione w związku z udzieleniem finansowego wsparcia na zasadach określonych w ustawie oraz utratę przez nabywcę uprawnienia do uzyskania finansowego wsparcia, w związku ze spłatą całości kredytu przed dniem zawarcia umowy ustanowienia lub przeniesienia własności mieszkania.

(dowód: akta kontroli str. 459, 464-465)

**8.5.** Według wyjaśnienia Dyrektora Oddziału, ekstrakty danych importowanych z aplikacji BGK-Zlecenia zawierającej informacje w zakresie kredytów MdM, nie zawierają danych umożliwiających szczegółowe wyjaśnienie w zakresie przypadków określonych w art. 11 ust. 7– 8a (. m.in. odstąpienia od umowy deweloperskiej, rozwiązania umowy o budowę lokalu) po wypłacie dofinansowania.

(dowód: akta kontroli str. 466,468-469)

**8.6.** W przypadku zdarzeń skutkujących obowiązkiem zwrotu dofinansowania do kredytów MdM, zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora, Oddział nie dokonywał wyliczeń kwoty zwrotu i odsetek – wysokość kwoty zwrotu dopłaty i odsetek generowana była w systemie BGK-Zlecenia. Termin zwrotu dopłaty do BGK wynosił 60 dni – Oddział nie dokonywał zwrotu środków. Oddział nie prowadził działań monitorujących spełnienia przez nabywcę warunków zwrotu.

(dowód: akta kontroli str.475)

Na podstawie postanowienia § 15 ust. 7 umowy z BGK w przypadkach wygaśnięcia umowy kredytu przed nabyciem prawa własności (spółdzielczego własnościowego prawa do mieszkania), Bank zobowiązany był do niezwłocznego przekazania do BGK dokumentów określonych w § 8 umowy. Zgodnie z obowiązującą

procedurą produktową, Oddział przekazał dokumentację dotyczącą wcześniej spłaconych kredytów MdM do centralnego archiwum Banku (dokumentacja do umów nr 65 1020 1811 0000 0096 0075 6924 i nr 44 1020 1811 0000 0496 0075 6718)<sup>21</sup> po upływie 16 i 33 dni od daty spłaty kredytu. Przekazana dokumentacja zawierała m.in. kopie dokumentów określonych w § 8 umowy (weksel in blanco i deklaracja wekslowa)<sup>22</sup>. Dyrektor wyjaśnił, że oryginały weksli i deklaracji wekslowych przekazano do BGK w terminie 4 dni po ich odzyskaniu od klientów.

(dowód: akta kontroli str.453-454, 476,482,484-492)

8.7. W Oddziale nie wystąpiły przypadki skutkujące podjęciem czynności windykacyjnych. Zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora prowadzenie czynności windykacyjnych należy do zadań Centrum Restrukturyzacji i windykacji (CRW).

(dowód: akta kontroli str.476, 484)

#### IV. 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 NIK w Gdańsku.

Gdańsk, dnia 02 marca 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

Z up.

p.o. WICEDYREKTORA DELEGATURY  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
w Gdańsku

podpis  
Teresa Sawicka

Kontrolerzy

Alicja Kosznik

Główny specjalista kontroli państwowej

podpis  
Alicja Kosznik

Małgorzata Szafran

Główny specjalista kontroli państwowej

podpis  
Małgorzata Szafran

<sup>21</sup> Kwota kredytu w przypadku ww. umów wynosiła 405 891,35 zł.; kwota dofinansowania 31 604 zł.

<sup>22</sup> Oryginały dokumentów omyłkowo zwróconych kredytobiorcom, co zostało opisane w pkt. 5, zostały odzyskane przez Oddział w dniu 3.02.2017 r.