



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD 410.024.02.2016
P/16/082

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/082 – Realizacja rządowego programu „Mieszkanie dla Młodych”
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Agnieszka Solecka, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/132/2016 z dnia 19 grudnia 2016 r. 2. Andrzej Os, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/12/2017 z dnia 5 stycznia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1386-1387)
Jednostka kontrolowana	Bank Polska Kasa Opieki SA III Oddział w Gdańsku (dalej: „Oddział”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Anna Kneba – Dyrektor Oddziału (dalej: „Dyrektor”). ¹ (dowód: akta kontroli str. 927-928)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² realizację przez Oddział w latach 2014-2016 (do 30 września) zadań rządowego programu „Mieszkanie dla Młodych”, w zakresie wynikającym z postanowień umowy pomiędzy Bankiem Polska Kasa Opieki SA w Warszawie, a Bankiem Gospodarstwa Krajowego w Warszawie w sprawie stosowania finansowego wsparcia ze środków Funduszu Dopłat na zasadach określonych w ustawie o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania.

Oddział prawidłowo przyjmował i weryfikował wnioski o udzielenie finansowego wsparcia, a postanowienia zawarte w umowach kredytowych potwierdzały spełnienie przez kredytobiorców wymogów określonych ustawą do otrzymania tego wsparcia. Prawidłowo też przyjmowano od kredytobiorców i przekazywano do depozytu wymagane zabezpieczenia zwrotu dofinansowania. Wypłata przez Bank przyznanego dofinansowania w każdym skontrolowanym przypadku została dokonana terminowo.

¹ W okresie od 1 września 2013 r. do 31 grudnia 2015 r. – p.o. Dyrektor Oddziału, od 1 stycznia 2016 r. – Dyrektor Oddziału.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

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 Polska Kasa Opieki S.A. (dalej: „Bank”) zawarł 19 grudnia 2013 r. z Bankiem Gospodarstwa Krajowego (dalej: „BGK”) umowę nr 02/MDM/2013/DUA w sprawie stosowania finansowego wsparcia, w której strony zobowiązały się do współpracy przy stosowaniu finansowego wsparcia ze środków Funduszu Dopłat³ udzielanego na wniosek nabywcy w związku z udzieleniem kredytu na nabycie pierwszego mieszkania⁴, na zasadach określonych ustawą z dnia 27 września 2013 r. o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez młodych ludzi⁵ (dalej: „ustawa o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania”). Jednocześnie strony zawarły umowy dotyczące: przetwarzania danych osobowych⁶; dochodzenia roszczeń z tytułu wypłaconych środków z Funduszu Dopłat⁷ i świadczenia usług za pośrednictwem portalu komunikacyjnego⁸.

W wyniku zmian wprowadzonych od 1 września 2015 r.⁹ w ustawie o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania zmieniono aneksami z 11 sierpnia 2015 r.¹⁰ umowy zawarte z BGK związane ze współpracą w zakresie wypłaty środków z Funduszu Dopłat.

(dowód: akta kontroli str. 954-961, 988-1161)

Bank nie powierzał innym podmiotom wykonywania czynności w ramach umów dotyczących współpracy z BGK w stosowaniu finansowego wsparcia ze środków Funduszu Dopłat¹¹.

(dowód: akta kontroli str. 954-961)

1.2. Na podstawie regulaminów organizacyjnych Oddziału¹² czynności wynikające z umów dotyczących współpracy z BGK w stosowaniu finansowego wsparcia ze środków Funduszu Dopłat były wykonywane przez pracowników Zespołu Sprzedaży Klienta Detalicznego. Oddział nie realizował zadań wynikających z umowy z BGK nr 02/MDM/2013/DUA w sprawie stosowania finansowego wsparcia, które były przypisane Centrali Banku m. in. nie przygotowywał informacji o liczbie i kwotach finansowego wsparcia planowanych przez Bank do wypłaty do zakończenia roku budżetowego oraz w kolejnym roku.

³ Fundusz Dopłat, o którym mowa w art. 5 ust. 1 ustawy 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.)

⁴ Lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego.

⁵ Dz.U. z 2015 r. poz.1865, ze zm.

⁶ Umowa z 19 grudnia 2013 r. w sprawie powierzenia przetwarzania danych osobowych.

⁷ Umowa nr 02/MDM/R/2013 z 19 grudnia 2013 r. o powierzenie Bankowi kredytującemu prowadzenia działań w zakresie dochodzenia roszczeń z tytułu wypłat środków z Funduszu Dopłat na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 września 2013 roku o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania;

⁸ Umowa z 19 grudnia 2013 r. o świadczenie usług za pośrednictwem portalu komunikacyjnego BGK-ZLECENIA w zakresie obsługi programu pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania.

⁹ Ustawa z 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania (Dz. U., poz. 1194).

¹⁰ Aneks nr 2 do umowy zmieniono umowę w sprawie stosowania finansowego wsparcia; aneksem nr 1 do umowy zmieniono umowę w sprawie powierzenia przetwarzania danych osobowych; aneksem nr 2 z do umowy zmieniono umowę o powierzenie Bankowi kredytującemu prowadzenia działań w zakresie dochodzenia roszczeń z tytułu wypłat środków z Funduszu Dopłat na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 września 2013 roku o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania i aneksem nr 1 do umowy zmieniono umowę o świadczenie usług za pośrednictwem portalu komunikacyjnego BGK-Zlecenia w zakresie obsługi programu pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania.

¹¹ Na podstawie art. 6a ust. 7 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (Dz. U. z 2016 r. poz. 1988, ze zm.).

¹² Regulaminy organizacyjne Oddziału wprowadzane były zarządzeniami Dyrektora Oddziału (nr D/10/128/2012 z 12 grudnia 2012 r., nr D/1/128/2014 z 12 marca 2014 r. i nr D/2/128/2015 z 10 sierpnia 2015 r.).

Sposób postępowania z wnioskami o finansowe wsparcie ze środków Funduszu Dopłat regulowały zarządzenia Wiceprezesa Zarządu Banku¹³, których załącznikami były wzór umowy kredytu mieszkaniowego MdM z finansowym wsparciem ze środków Funduszu Dopłat (dalej: umowy kredytu MdM) i instrukcja służbowa Kredyt mieszkaniowy MdM z finansowym wsparciem środków funduszu dopłat.

(dowód: akta kontroli str. 381-383, 569-570, 904-926, 954-961, 1166-1167, 1172-1173, 1181-1182)

2. Przyjmowanie przez bank wniosków o udzielenie finansowego wsparcia.

2.1 Bank zawarł w ofercie kredytów mieszkaniowych informację¹⁴ o możliwości ubiegania się o kredyt spełniający warunki do udzielenia finansowego wsparcia z Funduszu Dopłat (dalej: "kredyt MdM").¹⁵

Informacje o kredytach MdM były rozpowszechniane poprzez plakaty i ulotki informacyjne wyłożone w Oddziale oraz banery reklamowe zamieszczone na stronie internetowej Banku. Informacja dostępna była również jako reklama w bankomatach Banku, na infolinii Banku i linki reklamowe w wyszukiwarkach internetowych. Oddział przekazywał nabywcy ubiegającemu się o udzielenie kredytu MdM informacje o rządowym programie „Mieszkanie dla Młodych” (dalej: „program MdM”).

(dowód: akta kontroli str. 1355-1370)

2.2 W badanym okresie w Oddziale prowadzone były dwa rejestry, w których ujmowano wnioski dotyczące kredytów MdM, tj. w systemie Hipodrom wspólnym dla całego Banku kredytującego oraz w systemie BGK-Zlecenia.

W badanym okresie pozytywnie rozpatrzonych zostało 400 wniosków o dofinansowanie wkładu własnego na kwotę 9.689,8 tys. zł., zaś 125 wniosków o dofinansowanie wkładu własnego, na kwotę 3.106,6 tys. zł, zostało zwróconych na podstawie przesłanek określonych w art. 10 ust. 10 pkt. 2 lit a-d i ust. 13 pkt. 1-7 ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania. Dyrektor Oddziału wyjaśniła, że ewidencja zwróconych wniosków prowadzona jest na portalu BGK-ZLECENIA, na którym nie są prowadzone ewidencje dla konkretnych powodów zwrotów.

W latach 2014-2016 (do 30.09) w Oddziale nie został złożony żaden wniosek o dodatkowe finansowe wsparcie, o którym mowa w art. 8 ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania.

(dowód: akta kontroli str. 299, 935-938, 991, 1097)

3. Weryfikacja przez bank wniosków o dofinansowanie wkładu własnego.

3.1. W badanym okresie Oddział zawarł 274 umowy o kredyt MdM na łączną kwotę 53.767,2 tys. zł i dofinansowanie wkładu własnego w kwocie 6.560,8 tys. zł, z czego kontrolą objęto 60 umów na kwotę 11.816,0 tys. zł (tj. 22% kwoty kredytu) i dofinansowanie wkładu własnego w kwocie 1.369,1 tys. zł (20,9% kwoty dofinansowania).

¹³ Zarządzenie nr E/2/2014 z 23 stycznia 2014 r., od 6 listopada 2014 r. nr E/42/2014 z 3 listopada 2014 r., od 31 marca 2015 r. nr E/13/2015 z 27 marca 2015 r., od 1 września 2015 r. nr E/45/2015 z 5 sierpnia 2015 r., a od 1 lipca 2016 r. nr E/51/2016 z 30 czerwca 2016 r.

¹⁴ Obowiązek wynikający z § 1 ust. 3 umowy z BGK nr 02/MDM/2013/DUA w sprawie stosowania finansowego wsparcia.

¹⁵ Wsparcie polegało na udzieleniu ze środków budżetu państwa (Funduszu Dopłat) dofinansowania do wkładu własnego kredytu udzielanego na nabycie mieszkania oraz na udzieleniu dodatkowego wsparcia w formie spłaty części kredytu w okresie pierwszych pięciu lat od daty zakupu mieszkania.

W wyniku badania dokumentacji dotyczącej 60 wniosków o kredyt MdM¹⁶ stwierdzono m.in., że:

- wnioski o dofinansowanie wkładu własnego były złożone na piśmie, według wzoru określonego w umowie z BGK nr 02/MDM/2013/DUA w sprawie stosowania finansowego wsparcia i aneksu nr 2 zmieniającego ww. umowę,
- do wszystkich wniosków o dofinansowanie wkładu własnego nabywcy złożyli oświadczenia i zobowiązania określone w art. 10 ust. 4 ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania, dokumenty umożliwiające identyfikację nabywców (kserokopie dowodów osobistych, praw jazdy i odpisy skróconych aktów małżeństwa) i ich dzieci (odpisy skróconych aktów urodzenia) i potwierdzające dane o mieszkaniu określone w art. 10 ust. 7 ww. ustawy: tj. powierzchnię użytkową mieszkania i jego cenę,
- w siedmiu zbadanych umowach o kredyt MdM Oddział uzyskał dokument pozytywnej weryfikacji uprawnień nabywcy z portalu BGK – Zlecenia,
- we wszystkich 60 przypadkach nabywcy spełniali warunki dotyczące złożenia wniosku o dofinansowanie wkładu własnego najpóźniej do końca roku kalendarzowego, w którym ukończyli 35 lat, a także wieku nieposiadania własnego mieszkania,
- w trzech przypadkach nabywcy złożyli oświadczenia o najmowaniu lokalu mieszkalnego innego niż nabywane ze środków wsparcia.¹⁷ W tych przypadkach nabywcy zobowiązali się do rozwiązania umowy najmu i opróżnienia lokalu mieszkalnego w terminie 6 miesięcy od dnia zawarcia umowy o ustanowieniu lub przeniesieniu własności mieszkania, na które udzielony był kredyt,
- nabywcom składającym wniosek o dofinansowanie nie przysługiwało spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego innego niż mieszkanie, na które miał być udzielony kredyt,
- we wszystkich przypadkach mieszkanie służyło zaspokojeniu własnych potrzeb mieszkaniowych nabywcy i było po raz pierwszy zasiedlone przez nabywcę, a jego powierzchnia użytkowa nie przekraczała wartości 75 m² dla lokalu mieszkalnego i 100 m² dla domu jednorodzinnego, określonej w art. 5 ust. 1 pkt. 3 a i b ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania,
- we wszystkich przypadkach Oddział wprowadził do portalu BGK-Zlecenia informacje (z wniosków o dofinansowanie wkładu własnego), zgodne z dokumentami przedłożonymi przez nabywców, mające wpływ na kwotę dofinansowania, tj. powierzchnię użytkową mieszkania, jego cenę, lokalizację (gmina), rodzaj rynku z którego pochodziło mieszkanie (pierwotny/wtórny), liczbę dzieci wnioskodawców, w czasie od 3 do 46 dni przed terminem wypłaty,
- powierzchnię użytkową mieszkania ustalono zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹⁸ (m.in. bez powierzchni pomieszczeń przynależnych¹⁹), a do ceny zakupu wliczono cenę ich nabycia,

¹⁶ Z tego 30 przed zmianą (umowy o kredyt na łączną kwotę 5.785,7 tys. zł i łączną kwotę dofinansowania 695,3 tys. zł) i 30 po zmianie (umowy o kredyt na łączną kwotę 6.030,3 tys. zł i łączną kwotę dofinansowania 673,7 tys. zł) od 1 września 2015 r. ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania.

¹⁷ Nabywcy zobowiązali się do rozwiązania umowy najmu i opróżnienia lokalu mieszkalnego w terminie sześciu miesięcy od dnia zawarcia umowy o ustanowieniu lub przeniesieniu własności mieszkania, na które udzielony był kredyt MdM.

¹⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 1610.

¹⁹ Tj. pomieszczenia określone w art. 2 ust. 4 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2015 r. poz. 1892) np. piwnice

- we wszystkich zbadanych umowach o kredyt MdM wysokość dofinansowania została ustalona zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania, z czego w pięciu²⁰ przypadkach na wysokość dofinansowania wpłynęło posiadanie dziecka przez wnioskodawców, a w sześciu²¹ przypadkach na wysokość dofinansowania wpłynął fakt zakupu mieszkania na rynku wtórnym,
- po przyjęciu kompletnego wniosku o dofinansowanie nie wystąpiły zmiany ceny zakupu mieszkania przewyższającej 1.000 zł lub jego powierzchni przewyższającej 1 m²,
- w badanej próbie stwierdzono¹⁸ przypadków, gdy w akcie notarialnym przenoszącym własność mieszkania, zawartym po wypłacie dofinansowania, wystąpiły niewielkie zmiany powierzchni (od 0,02 m² – do 0,3 m²) wynikające z ostatecznych obmiarów dokonywanych po oddaniu mieszkania do użytkowania. Oddział, zgodnie z art. 10 ust. 12 ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania, zweryfikował cenę i powierzchnię określoną w przedłożonym prospekcie informacyjnym m.in. z umową o ustanowieniu lub przeniesieniu własności mieszkania lub z umową deweloperską,
- wnioski o dofinansowanie wkładu własnego były przez Oddział przekazywane do BGK za pomocą portalu BGK-ZLECENIA zgodnie z terminem określonym w art. 10 ust. 9 ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania,
- we wszystkich zbadanych przypadkach uzyskano potwierdzenia rejestracji wniosku i przyznania dofinansowania wkładu własnego.

(dowód: akta kontroli str. 1196-1331)

4. Zawieranie umów kredytu MdM i ustanawianie zabezpieczeń zwrotu wsparcia.

W wyniku badania dokumentacji dotyczącej 60 umów kredytu MdM²² stwierdzono m.in., że:

- były one zawierane z nabywcą (w 12 przypadkach - małżonkowie), zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania, wyłącznie na zakup mieszkania lub wkład budowlany, w walucie polskiej w kwocie stanowiącej co najmniej 50% jego ceny, a umowy kredytowe zawierano na okres od 15 do 30 lat. Informacje o zawarciu każdej umowy o kredyt MdM przekazano do BGK w terminie 60 dni²³, uzyskując potwierdzenie wpisania nabywcy do ewidencji BGK;
- wysokość dofinansowania wkładu własnego wyniosła od 14,8 tys. zł do 38,7 tys. zł;
- w ośmiu przypadkach do umowy kredytowej przystąpiły, zgodnie z art. 6 ust. 3 ww. ustawy, inne osoby, z czego w czterech umowach dotyczących wniosków złożonych przed zmianą (od 1 września 2015 r.) ustawy o pomocy państwa przy zakupie mieszkania byli to rodzice, a w pozostałych czterech zawartych po nowelizacji tej ustawy – rodzice i rodzeństwo (po jednym przypadku) oraz osoby obce (dwa przypadki);

²⁰ Trzech przed i dwóch po zmianie od 1 września 2015 r. ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania.

²¹ Po zmianie od 1 września 2015 r. ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania.

²² W tym: 30 zawartych przed zmianą i 30 zawartych po zmianie (od 1 września 2015 r.) ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania.

²³ art. 10 ust. 11 ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania.

- wszystkie zbadane umowy o kredyt MdM zawierały elementy pozwalające na: identyfikację nabywcy, identyfikację dzieci nabywcy, identyfikację kredytowanego mieszkania, obliczenie kwoty dofinansowania wkładu własnego, obliczenie kwoty dodatkowego finansowego wsparcia. W umowach zawarto również warunki zwrotu finansowego wsparcia i tryb dochodzenia roszczeń z tytułu obowiązku zwrotu finansowego wsparcia.²⁴ Wzory umów wprowadzone zostały zarządzeniem nr E/2/2014 z 23 stycznia 2014 r., od 6 listopada 2014 r. nr E/42/2014 z 3 listopada 2014 r., od 31 marca 2015 r. nr E/13/2015 z 27 marca 2015 r., od 1 września 2015 r. nr E/45/2015 z 5 sierpnia 2015 r., a od 1 lipca 2016 r. nr E/51/2016 z 30 czerwca 2016 r.;
- w trzech przypadkach nabywcy ubiegający się o dofinansowanie wkładu własnego złożyli oświadczenia o wynajmowaniu lokalu mieszkalnego innego niż nabywane ze środków wsparcia, a także zobowiązali się do rozwiązania umowy najmu i opróżnienia lokalu mieszkalnego w terminie 6 miesięcy od dnia zawarcia umowy o ustanowieniu lub przeniesieniu własności mieszkania, na które udzielony był kredyt. W dwóch przypadkach nabywca złożył oświadczenie, o rozwiązaniu umowy. W jednym przypadku oświadczenie takie zostało złożone w trakcie kontroli;
- pracownicy Oddziału przyjmowali w dacie zawarcia umowy o kredyt MdM zabezpieczenie zwrotu dofinansowania tj. weksel i deklarację wekslową²⁵, zgodne z wzorami określonymi w załącznikach do umowy z BGK, podpisane czytelnie przez nabywcę, zawierające pełne i prawidłowe dane;
- w 59 przypadkach tożsamość i własnoręczność podpisu wystawcy na deklaracji i na wekslu in blanco została potwierdzona przez pracowników Oddziału. W jednym przypadku pracownik Oddziału nie potwierdził tożsamości wystawcy weksla własnoręcznym podpisem na deklaracji wekslowej, pomimo obowiązku wynikającego z wzoru deklaracji stanowiącej załącznik nr 5 do umowy z BGK. W trakcie kontroli (2 lutego 2017 r.) pracownik Oddziału dokonał potwierdzenia tożsamości wystawcy weksla własnoręcznym podpisem;
- w centralnym rejestrze weksli przyjętych jako zabezpieczenie wierzytelności BGK, prowadzonym przez Centrum Rozliczeń Back Office (dalej „Centrum”), zgodnie z § 12 ust. 9 Instrukcji Służbowej E/62 ujęte były wszystkie weksle objęte badaniem NIK²⁶;
- we wszystkich przypadkach Oddział uzyskiwał informację o dokonaniu wpisu przez BGK do ewidencji nabywców, którzy uzyskali dofinansowanie wkładu własnego. W 30 przypadkach²⁷ Oddział nie realizował obowiązku przekazywania nabywcy ww. informacji wynikającego z § 9 ust. 7 aneksu nr 2 do umowy z BGK;
- we wszystkich badanych przypadkach zabezpieczenie umów o kredyt MdM tj. weksel, deklaracja wekslowa i oświadczenie o poddaniu się egzekucji zostały złożone w depozycie bankowym, prowadzonym przez Oddział na podstawie § 12 ust. 8 Instrukcji Służbowej E/62.

(dowód: akta kontroli str. 1201-1334)

²⁴ § 8 ust. 2 umowy nr 02/MDM/2013/DUA

²⁵ § 8 ust. 3 umowy nr 02/MDM/2013/DUA.

²⁶ Obowiązek wynikający z § 15 ust. 5 umowy z BGK nr 02/MDM/2013/DUA w sprawie stosowania finansowego wsparcia.

²⁷ We wszystkich badanych umowach zawartych po zmianie ustawy o nabyciu pierwszego mieszkania

W depozycie bankowym znajdowały się również:

- wniosek nabywcy o dofinansowanie wkładu własnego wraz z załącznikiem nr 1 „Oświadczenia i zobowiązania nabywcy składającego wniosek o dofinansowanie wkładu własnego” i załącznikiem nr 2 „Oświadczenie osoby, która wybudowała mieszkanie w ramach prowadzonej działalności”;
- potwierdzenie rejestracji wniosku o dofinansowanie i potwierdzenie wpisu nabywcy do ewidencji BGK;
- wniosek nabywcy o wypłatę dofinansowania wkładu własnego wraz z załącznikiem nr 5 „dyspozycja wypłaty dofinansowania wkładu własnego przyznanego z Funduszu Dopłat” i potwierdzenie możliwości wystąpienia o wypłatę dofinansowania do BGK.

Obowiązek przechowywania ww. wniosków i potwierdzeń wynikał z Instrukcji Służbowej nr E/62 z 23 stycznia 2014r. i Instrukcji nr E/62 z 6 lipca 2015r. obowiązującej do 31 sierpnia 2015r.

(dowód: akta kontroli str. 430, 1201-1334, 1357-1377)

5. Wypłaty przez bank finansowego wsparcia.

Instrukcja E/62 wprowadzona kolejnymi zarządzeniami nr E/2/2014 z 23 stycznia 2014 r., nr E/42/2014 z 3 listopada 2014 r., nr E/13/2015 z 27 marca 2015 r., nr E/45/2015 z 5 sierpnia 2015 r., nr E/51/2016 z 30 czerwca 2016 r. określała m.in. procedurę dotyczącą występowania przez Bank o środki na dofinansowanie wkładu własnego.

Do Oddziału należał kontakt z klientem w celu uzyskania dokumentacji niezbędnej do uruchomienia dofinansowania z BGK: tj. wniosku o wypłatę dofinansowania wkładu własnego ze środków Funduszu Dopłat, dyspozycji wypłaty środków na rzecz dewelopera, ewentualnie aktu notarialnego przenoszącego własność nieruchomości.

W każdym z 60 badanych przypadków III Oddział w Gdańsku przyjmował od nabywcy od 3 do 46 dni przed terminem wypłaty ww. dokumenty i przekazywał do Regionalne Centrum Hipoteczne (RCH). W przypadku pozytywnej weryfikacji spełnionych przez klienta warunków RCH przekazywało dokumenty do Centrum. Procedura określała, że Centrum występowało z wnioskiem do BGK o przekazanie środków należnych nabywcom w terminie określonym w art. 11 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania. Wypłata środków nastąpiła w kwotach i terminach określonych w ewidencji nabywców, na rachunki, o których mowa w art. 11 ust.3 ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 422-423, 1335)

6. Kontrole stosowania finansowego wsparcia i sprawozdawczość.

6.1. W latach 2014-2016 (do 30.09) Oddział nie był kontrolowany w zakresie realizacji programu MdM.

(dowód: akta kontroli str. 954-961)

6.2. W kontrolowanym okresie w Oddziale przeprowadzono 19 kontroli funkcjonalnych²⁸, z czego 16 dotyczyło umów o kredyt MdM²⁹. Przeprowadzone w Oddziale kontrole funkcjonalne nie objęły wszystkich umów o kredyt MdM³⁰.

²⁸ Zasady przeprowadzenia kontroli funkcjonalnych zostały określone w zarządzeniach Prezesa Zarządu Banku – nr D/46/2013 z 6 maja 2013 r. zastąpione Zarządzeniem nr D/14/2015 z 17 marca 2015 r.

²⁹ Trzy kontrole przeprowadzone w 2014 r. objęły 9 umów o kredyt MdM, osiem kontroli w 2015 r. – 32 umowy, a pięć kontroli w 2016 r. (do 30.09) – 18 umów.

Zakres przeprowadzonych w Oddziale kontroli funkcjonalnych³¹ dotyczących umów o kredyt MdM był zgodny z zakresem informacji, które Bank był zobowiązany przekazywać do BGK na podstawie § 16 umowy nr 02/MDM/2013/DUA w sprawie stosowania finansowego wsparcia.

(dowód: akta kontroli str. 101-276, 948, 963-1112)

W wyniku kontroli funkcjonalnych umów o kredyt MdM przeprowadzonych w latach 2014-2016 nie stwierdzono nieprawidłowości w udzielonej pomocy w nabyciu pierwszego mieszkania.

(dowód: akta kontroli str. 949-951)

Kontrole przeprowadzali pracownicy Oddziału sporządzając każdorazowo z nich raport. W 2015 r. i 2016 r. przed terminem do poinformowania BGK o wynikach przeprowadzonych kontroli (do 30 września każdego roku³²) zakończono odpowiednio sześć i pięć kontroli funkcjonalnych dotyczących umów o kredyt MdM³³. Raporty z przeprowadzonych kontroli funkcjonalnych przekazano elektronicznie do Zespołu Wsparcia Operacyjnego Regionu Pomorskiego³⁴. W kontrolowanym okresie Oddział nie przekazywał do BGK, ani do Centrali Banku, informacji o przeprowadzonych kontrolach funkcjonalnych w zakresie określonym w załączniku³⁵ do umowy z BGK nr 02/MDM/2013/DUA w sprawie stosowania finansowego wsparcia.

(dowód: akta kontroli str. 948, 954-961, 963-966)

W latach 2014-2016 (do 30.09) nie przeprowadzono audytów wewnętrznych w zakresie realizacji programu MdM przez Oddział.

(dowód: akta kontroli str. 954-961)

6.3. W badanym okresie do Oddziału nie wpłynęły skargi, ani informacje o problemach dotyczące funkcjonowania programu MdM.

(dowód: akta kontroli str. 954-961)

6.4. W Oddziale w latach 2014 – 2016 (do 30.09) zawarto 274 umów o kredyt MdM, z czego 113 w 2014 r., 95 w 2015 r. (69 do 31.08 i 26 od 01.09) i 66 w 2016 r. (do 30.09).

Wartość udzielonych w Oddziale kredytów MdM wyniosła: 21.446,9 tys. zł w 2014 r.; 13.763,6 tys. zł (do 31.08) i 5.531,7 tys. zł (od 01.09) w 2015 r. oraz 13.025,1 tys. zł w 2016 r. (do 30.09), zaś dofinansowanie wkładu własnego: 2.732,9 tys. zł w 2014 r., 1.580,6 tys. zł (do 31.08) i 697,8 tys. zł (od 01.09) w 2015 r. oraz 1.549,5 tys. zł w 2016 r. (do 30.09).

Wskaźnik wartości kredytu do wartości zabezpieczenia³⁶ wyniósł w kontrolowanym okresie średnio 81%³⁷ i był równy lub wyższy 80% w 72 umowach z 2014 r., 73 z 2015 r. (z czego w 19 w okresie 1.09-31.12) i 51 z 2016 r. (do 30.09).

³⁰ Zgodnie z § 16 umowy nr 02/MDM/2013/DUA w sprawie stosowania finansowego wsparcia Bank miał obowiązek przeprowadzić nie rzadziej niż raz w roku kontrole wewnętrzne w zakresie zgodności zastosowanego wsparcia m.in. z wymogami ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania.

³¹ Zakres kontroli był określony w katalogach kontroli funkcjonalnych stanowiących załączniki nr 2 do zarządzeń prezesa Banku nr D/46/2013 i nr D/14/2015.

³² Termin określony w § 16 umowy z BGK nr 02/MDM/2013/DUA w sprawie stosowania finansowego wsparcia.

³³ Do 30 września 2014 r. w Oddziale nie przeprowadzono kontroli funkcjonalnych dotyczących umów o kredyt MdM.

³⁴ Obowiązek przekazywania raportów z kontroli wynikał z § 25 zarządzenia prezesa zarządu Banku z 6 maja 2013 r. nr D/46/2013 Zasady przeprowadzania kontroli funkcjonalnych oraz kontroli liniowych w jednostkach Banku, a następnie z § 25 zarządzenia prezesa zarządu Banku z 17 marca 2015 r. nr D/14/2015 Zasady przeprowadzania kontroli funkcjonalnych oraz kontroli liniowych w jednostkach Banku.

³⁵ Zakres informacji przekazywanych corocznie przez Bank do BGK o wynikach kontroli własnej w zakresie zgodności stosowania finansowego wsparcia z warunkami ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania.

³⁶ Tzw. wskaźnik LTV.

³⁷ 80% w 2014 r., 83% (do 31.08) i 82% (od 1.09) w 2015 r. i 83% w 2016 r. (do 30.09).

W kontrolowanym okresie przeciętny okres spłaty określony w umowach wynosił 27 lat³⁸.

(dowód: akta kontroli str. 935)

6.5. Udzielona pomoc w umowach o kredyt MdM dotyczyła lokali mieszkalnych o przeciętnej powierzchni 52 m.kw.³⁹ i domu jednorodzinnego o powierzchni 84 m.kw.⁴⁰, których koszt przeciętnie za jeden metr kwadratowy wyniósł odpowiednio 4.556 zł⁴¹ i 3.721 zł⁴².

Średni wiek nabywców wynosił 30 lat, ale w kontrolowanym okresie obniżył się z 30 lat w 2014 r. do 29 lat w 2016 r. (do 30.09)⁴³.

(dowód: akta kontroli str. 941)

Po zmianie od 1 września 2015 r. ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania w Oddziale zawarto 92 umowy o kredyt MdM, z tego 26 w 2015 r. i 66 w 2016 r. (do 30.09). Dziewięć umów o kredyt MdM zawartych w 2015 r. i sześć w 2016 r. dotyczyło nieruchomości z rynku wtórnego.

Udzielone kredyty MdM na nieruchomości z rynku wtórnego wyniosły w ww. okresach odpowiednio 1.604,6 tys. zł i 812,5 tys. zł, a z rynku pierwotnego odpowiednio 3.927 tys. zł i 12.212,5 tys. zł.

Kwota dofinansowania wkładu własnego nieruchomości z rynku wtórnego wynosiła w ww. okresach odpowiednio 247,2 tys. zł i 131 tys. zł, a rynku pierwotnego odpowiednio 450,6 tys. zł i 1.418,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 942)

6.6. W badanym okresie umowy dotyczące dofinansowania wkładu własnego zawarto w Oddziale:

- z 39 małżeństwami⁴⁴ (28 bez dzieci⁴⁵ i 11 z dzieckiem⁴⁶) oraz 74 osobami samotnymi⁴⁷ (70 bez dzieci⁴⁸ i cztery z dzieckiem⁴⁹) - w 2014 r.;
- z 18 małżeństwami⁵⁰ (12 bez dzieci⁵¹ i sześć z dzieckiem⁵²) oraz 51 osobami samotnymi⁵³ (49 bez dzieci⁵⁴, jedną z dzieckiem⁵⁵ i jedną z dwojgiem dzieci⁵⁶) w 2015 r. (do 31.08);
- z 13 małżeństwami⁵⁷ (siedem bez dzieci⁵⁸, cztery z dzieckiem⁵⁹ i dwa z dwojgiem dzieci⁶⁰) oraz 13 osobami samotnymi⁶¹ (12 bez dzieci⁶² i jedno z dwojgiem dzieci⁶³) - w 2015 r. (od 1.09);

³⁸ W umowach z 2016 r. (do 30.09) przeciętny okres spłaty wzrósł do 28 lat.

³⁹ 51 m² w 2014 r. i 2015 r. (do 31.08), 59 m² w 2015 r. (od 01.09) i 52 m² w 2016 r. (do 30.09).

⁴⁰ 85 m² w 2014 r., 96 m² w 2015 r. (od 01.09) i 76 w 2016 r. (do 30.09).

⁴¹ 4.577 zł w 2014 r., 4.689 zł (do 31.08) i 4.279 zł (od 01.09) w 2015 r. i 4.493 zł w 2016 r. (do 30.09).

⁴² 3.619 zł w 2014 r., 3.279 zł w 2015 r. (od 01.09) i 4.083 zł w 2016 r. (do 30.09).

⁴³ W 2015 r. w Oddziale przeciętny wiek beneficjenta programu MdM wynosił 30 lat w okresie do 31.08 i 29 lat od 01.09.

⁴⁴ Dofinansowanie w wys.: 1.045,3 tys. zł.

⁴⁵ Dofinansowanie w wys.: 665 tys. zł.

⁴⁶ Dofinansowanie w wys.: 380,3 tys. zł.

⁴⁷ Dofinansowanie w wys.: 1.687,6 tys. zł.

⁴⁸ Dofinansowanie w wys.: 1.550,7 tys. zł.

⁴⁹ Dofinansowanie w wys.: 136,8 tys. zł.

⁵⁰ Dofinansowanie w wys.: 480,7 tys. zł.

⁵¹ Dofinansowanie w wys.: 276,5 tys. zł.

⁵² Dofinansowanie w wys.: 204,2 tys. zł.

⁵³ Dofinansowanie w wys.: 1.099,8 tys. zł.

⁵⁴ Dofinansowanie w wys.: 1.035 tys. zł.

⁵⁵ Dofinansowanie w wys.: 33,5 tys. zł.

⁵⁶ Dofinansowanie w wys.: 31,3 tys. zł.

⁵⁷ Dofinansowanie w wys.: 382,9 tys. zł.

⁵⁸ Dofinansowanie w wys.: 158,7 tys. zł.

⁵⁹ Dofinansowanie w wys.: 129 tys. zł.

⁶⁰ Dofinansowanie w wys.: 95,2 tys. zł.

⁶¹ Dofinansowanie w wys.: 314,9 tys. zł.

⁶² Dofinansowanie w wys.: 270,5 tys. zł.

⁶³ Dofinansowanie w wys.: 44,5 tys. zł.

- z 24 małżeństwami⁶⁴ (14 bez dzieci⁶⁵ i dziesięć z dzieckiem⁶⁶) oraz 42 osobami samotnymi⁶⁷ (40 bez dzieci⁶⁸, jedną z dzieckiem⁶⁹ i jedną z dwojgiem dzieci⁷⁰) - w 2016 r. (do 30.09).

(dowód: akta kontroli str. 943)

W latach 2014 i 2015 (do 31.08) nabywcy nieruchomości korzystający z programu MdM nie deklarowali dochodów⁷¹. Przeciętne deklarowane miesięczne dochody netto nabywców, po zmianie od 1 września 2015 r. ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania, wynosiły 3.097 zł w 2015 r. i 2.948 zł w 2016 r. (do 30.09). Liczba umów zawartych z nabywcami deklarującymi dochody do 2 tys. wynosiła trzy w 2015 r. i 19 w 2016 r., a powyżej 2 do 5 tys. odpowiednio 23 i 44. W 2016 r. zawarto także trzy umowy z nabywcami deklarującymi dochody powyżej 5 do 8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 941)

6.7. Żadna spośród 92 umów⁷² zawartych w Oddziale po zmianie od 1 września 2015 r. ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania nie dotyczyła nabywców (małżeństw i osób samotnych) wychowujących troje lub większą liczbę dzieci.

(dowód: akta kontroli str. 941, 943)

6.8. W okresie objętym kontrolą Oddziału nie obowiązywały żadne limity środków przeznaczonych na wypłatę finansowego wsparcia.

(dowód: akta kontroli str. 954-961)

6.9. Oddział nie przekazywał do centrali Banku informacji o liczbie i kwotach finansowego wsparcia planowanych do wypłaty do zakończenia bieżącego roku oraz w kolejnym roku budżetowym.

Dyrektor wyjaśniła, że informacje dla BGK w powyższym zakresie były przygotowywane przez Departament Klienta Detalicznego w uzgodnieniu z Departamentem Planowania i Controlingu Komercyjnego, który do przygotowywania informacji korzystał z danych dostępnych w systemach informatycznych Banku oraz portalu BGK-ZLECENIA.

(dowód: akta kontroli str. 954-961)

6.10. Na zwiększenie wykorzystania środków, po wprowadzeniu od 1 września 2015 r. zmian w programie MdM, w opinii Dyrektora Oddziału, miało przede wszystkim umożliwienie finansowania zakupu nieruchomości na rynku wtórnym i uzależnienie dofinansowania wkładu własnego od statusu nabywcy i liczby dzieci.

(dowód: akta kontroli str. 954-961)

7. Zwrot kwot finansowego wsparcia i dochodzenie roszczeń.

7.1. W okresie objętym kontrolą w Oddziale nie wystąpiły przypadki, o których mowa w art. 14 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania, tj. obligujące nabywcę mieszkania do zwrotu przyznanego wsparcia.

(dowód: akta kontroli str. 939)

⁶⁴ Dofinansowanie w wys.: 639,2 tys. zł.

⁶⁵ Dofinansowanie w wys.: 304,6 tys. zł.

⁶⁶ Dofinansowanie w wys.: 334,6 tys. zł.

⁶⁷ Dofinansowanie w wys.: 910,3 tys. zł.

⁶⁸ Dofinansowanie w wys.: 834,6 tys. zł.

⁶⁹ Dofinansowanie w wys.: 34,2 tys. zł.

⁷⁰ Dofinansowanie w wys.: 41,5 tys. zł.

⁷¹ Dane za okres 2014-2015 (do 31.08) nie zostały przedstawione przez Oddział, gdyż informacje te nie były wprowadzone do portalu BGK-ZLECENIA. W okresie tym wnioski o dofinansowanie wkładu własnego nie zawierały informacji o dochodach.

⁷² 26 w 2015 r. i 66 w 2016 r. (do 30.09).

7.2. Dyrektor wyjaśniła, że zgodnie z art. 14 ust. 4 ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania nabywcy mieli obowiązek poinformować Bank o zdarzeniach stanowiących podstawę zwrotu dofinansowania.

(dowód: akta kontroli str. 954-961)

W kontrolowanym okresie nie wpłynęły do Oddziału żadne informacje, dotyczące umów o kredyt MdM, o zdarzeniach stanowiących podstawę zwrotu dofinansowania.

(dowód: akta kontroli str. 963-966)

7.3. W zbadanej próbie 30 umów o kredyt MdM udzielonych po zmianie ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania nie wystąpiły przypadki: wcześniejszej spłaty całości kredytu lub jego części przekraczającej wysokość udzielonego dofinansowania wkładu własnego; 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 oraz spłaty, przed uzyskaniem prawa własności mieszkania zakupionego w ramach MdM, niewynikającą z harmonogramu spłaty kredytu⁷³.

(dowód: akta kontroli str. 952-953)

7.4. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły w Oddziale przypadki obligujące nabywców do zwrotu dofinansowania udzielonego w ramach programu MdM⁷⁴ tj.:

- prawomocnego skazania nabywcy za przestępstwo popełnione w związku z udzieleniem finansowego wsparcia;
- spłaty całości kredytu przed dniem zawarcia umowy ustanowienia lub przeniesienia własności mieszkania;
- odstąpienia od umowy deweloperskiej lub rozwiązania umowy o budowę lokalu.

(dowód: akta kontroli str. 963-966)

7.5. W kontrolowanym okresie nie zdarzyły się przypadki wygaśnięcia umowy o kredyt MdM przed nabyciem mieszkania albo przed upływem terminu określonego w art. 14 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania.

(dowód: akta kontroli str. 963-966)

W Oddziale nie wystąpiły przypadki wymagające podjęcia działań windykacyjnych dotyczących dofinansowania w ramach programu MdM.

(dowód: akta kontroli str. 963-966)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Oddziału w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość.

W jednym przypadku⁷⁵ pracownik Oddziału nie potwierdził tożsamości wystawcy weksła własnoręcznym podpisem na deklaracji wekslowej, niezgodnie ze wzorem deklaracji stanowiącej załącznik nr 5 do umowy z BGK.

Jak wyjaśnił pracownik wynikało to z przeoczenia. W trakcie kontroli dokonał potwierdzenia tożsamości wystawcy weksła własnoręcznym podpisem.

(dowód: akta kontroli str. 1256, 1349)

⁷³ Kwota powodująca, że nie był spełniony warunek określony w art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania (tj. udzielenie kredytu w kwocie stanowiącej co najmniej 50% ceny zakupu mieszkania lub wkładu budowlanego).

⁷⁴ Określone w art. 11 ust. 7-8a oraz art. 15 i art. 16 ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania, zdarzenia te powodują obowiązek zwrotu dofinansowania.

⁷⁵ Kwota udzielonego kredytu 196,3 tys. zł, wysokość dofinansowania 38,7 tys. zł.

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 24 lutego 2017 r.

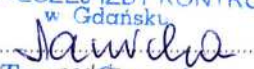
Kontroler:

Agnieszka Solecka
specjalista kontroli państwowej


podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

z upr.
p.o. WICEDYREKTORA DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku

Teresa Sawicka
podpis

Kontroler:

Andrzej Os
specjalista kontroli państwowej


podpis