



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL.410.021.03.2016
P/16/082

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

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 Olsztynie
Kontrolerzy	1. Joanna Łukasik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/108/2016 z dnia 24 listopada 2016 r. 2. Wojciech Dąbrowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/126/2016 z dnia 28 grudnia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Bank Powszechna Kasa Oszczędności Bank Polski S.A. II Oddział w Olsztynie (dalej: „Oddział”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Lewkowicz, Dyrektor Oddziału (dalej: „Dyrektor”). (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawą pozytywnej oceny była prawidłowa realizacja przez Oddział zadań rządowego programu „Mieszkanie dla Młodych”¹, w zakresie wynikającym z postanowień umowy w sprawie stosowania finansowego wsparcia, zawartej pomiędzy Bankiem Powszechna Kasa Oszczędności Bank Polski S.A. z siedzibą w Warszawie² a Bankiem Gospodarstwa Krajowego³. Stwierdzono bowiem, że Oddział weryfikował wnioski o finansowe wsparcie na podstawie właściwych dokumentów oraz terminowo przekazywał je do BGK. Prawidłowo zawierał umowy kredytowe oraz ustanawiał wymagane zabezpieczenia zwrotu dofinansowania.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie organizacyjne Oddziału do realizacji zadań z zakresu stosowania finansowego wsparcia ze środków Funduszu Dopłat⁴

Opis stanu faktycznego

Zasady współpracy PKO BP z BGK w zakresie realizacji Programu Mieszkanie dla Młodych (dalej: „Program MdM”) zostały określone m.in. w umowie w sprawie stosowania finansowego wsparcia (dalej: „umowa z BGK”)⁵, zawartej pomiędzy tymi bankami w dniu 19 grudnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 4-39)

¹ Wprowadzonego ustawą z dnia 27 września 2013 r. o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez młodych ludzi (Dz. U. z 2015 r. poz. 1865, ze zm.); dalej: „ustawa o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania” lub „ustawa”.

² Dalej: „Bank” lub „PKO BP S.A.”.

³ dalej: „BGK”.

⁴ 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.); dalej „Fundusz Dopłat”.

⁵ W dniu 11 sierpnia 2015 r. podpisano aneks do umowy wprowadzający zmiany związane z nowelizacją ustawy z dnia 29 września 2013 r. o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez młodych ludzi.

W latach 2014-2016 (III kwartał), zgodnie z obowiązującą w Oddziale procedurą produktową⁶, zadania związane z udzielaniem kredytów w ramach Programu MdM przypisane zostały Zespołowi Bankowości Hipotecznej, który odpowiadał za:

- przyjmowanie, weryfikację i rejestrowanie na portalu BGK-Zlecenia⁷ wniosków o dofinansowanie wkładu własnego oraz wniosków o dodatkowe finansowe wsparcie ze środków Funduszu Dopłat,
- zawieranie umów kredytu mieszkaniowego z finansowym wsparciem przez BGK oraz przyjmowanie zabezpieczeń⁸,
- zamieszczanie na portalu BGK-Zlecenia informacji o zawarciu umów kredytowych oraz informacji dotyczących nabywców i mieszkań, w zakresie wymaganym umową z BGK,
- przyjmowanie wniosków o wypłatę dofinansowania i dyspozycje wypłat oraz przekazywanie ich do realizacji przez Centrum Rachunkowo-Księgowe Banku⁹.

Zadania te realizowane były przez czterech pracowników Oddziału (w tym Kierownika Zespołu). Dyrektor Oddziału nie przypisał czynności związanych z realizacją Programu MdM poszczególnym komórkom Oddziału, ani też nie powierzał ich podmiotom trzecim.

(dowód: akta kontroli str. 40-45)

2. Przyjmowanie przez Oddział wniosków o udzielenie finansowego wsparcia

2.1. W okresie objętym kontrolą Oddział, stosownie do zapisów §1 ust. 3 umowy z BGK, upowszechniał informacje na temat Programu MdM. Stwierdzono bowiem, że:

- w ofercie kredytów mieszkaniowych zawarta była informacja o możliwości ubiegania się o kredyt z finansowym wsparciem, udostępniona m.in. na stronie internetowej Banku, a dotyczyła ona m.in. wysokości dofinansowania, okresu i przedmiotu kredytowania,
- w Oddziale udostępniano materiały reklamowe dotyczące produktów hipotecznych, w tym kredytów MdM.

Oddział wywiązał się również z obowiązku wynikającego z §3 ust. 3 umowy z BGK, zgodnie z którym pracownicy Oddziału przekazywali kredytobiorcom informacje o Programie MdM w formie załącznika do umowy kredytowej. Fakt otrzymania i zapoznania się z warunkami otrzymania finansowego wsparcia kredytobiorcy każdorazowo potwierdzali własnoręcznym podpisem.

(dowód: akta kontroli str. 46-62)

W badanym okresie w Oddziale funkcjonowały cztery systemy informatyczne służące do rejestracji i obsługi wniosków o przyznanie finansowego wsparcia, tj.:

- BGK-Zlecenia – podstawowy system służący do ewidencjonowania wniosków o udzielenie finansowego wsparcia,
- CRM Platinum – rejestrowano w nim m.in. dane klienta (imię i nazwisko, adres, pesel, serię i nr dowodu osobistego), dane dotyczące rodzaju i przedmiotu kredytu, w tym jego kwotę, okres spłaty, datę wydania decyzji i podpisania umowy kredytowej,
- FTNet Bankowy Terminal Finansowy – rejestrowano w nim i przetwarzano informacje dotyczące zabezpieczeń (zarówno czynnych jak i zwolnionych),

⁶ Decyzja nr IIU.DFK/113/2014 Dyrektora Pionu Klienta Detalicznego Banku PKO BP S.A. z dnia 19 marca 2014 r. w sprawie wprowadzenia procedury produktowej „Kredyt mieszkaniowy z finansowym wsparciem przez Bank Gospodarstwa Krajowego” ze zm.

⁷ System BGK-Zlecenia - portal komunikacyjny udostępniony przez BGK m.in. do obsługi wniosków o dofinansowanie.

⁸ Dokumentacja ta była przygotowana przez Biuro Analiz Kredytów Hipotecznych Banku, tj. jednostkę organizacyjną Banku niepodlegającą Oddziałowi.

⁹ tj. jednostkę organizacyjną Banku niepodlegającą Oddziałowi.

- KROMI Ekwipunek – rejestrowano w nim m.in. dane dotyczące zabezpieczeń, opłat itp.

Wszystkie objęte kontrolą wnioski¹⁰ zostały zarejestrowane przez Oddział na portalu BGK-Zlecenia, stosownie do wymogu określonego w §4 ust. 8 i §6 ust. 4 umowy z BGK.

(dowód: akta kontroli str. 60)

3. Weryfikacja przez Oddział wniosków o dofinansowanie wkładu własnego

W latach 2014-2016 (III kwartały) do Oddziału wpłynęły 322 wnioski nabywców o dofinansowanie wkładu własnego, w łącznej kwocie 8.308,3 tys. zł. Spośród ww. wniosków:

- 269 na kwotę 6.927,2 tys. zł rozpatrzono pozytywnie,
- 128 na kwotę 3.162,8 tys. zł zostało przez BGK zwróconych na podstawie art. 10 ust. 10 i 13 ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania.

Oddział nie posiadał informacji dotyczących przyczyn zwrotu wniosków, ponieważ narzędzia informatyczne służące do obsługi kredytów, m.in. w ramach Programu MdM, nie uwzględniały takiej możliwości.

Badaniem objęto dokumentację losowo wybranych 60 wniosków o udzielenie kredytu w ramach Programu MdM na łączną kwotę 9.526,2 tys. zł, z dofinansowaniem wkładu własnego w wysokości 1.639,9 tys. zł¹¹. Oddział prawidłowo weryfikował ww. wnioski, bowiem we wszystkich badanych przypadkach:

- wnioski złożono na formularzach zgodnych ze wzorem określonym w załączniku do umowy z BGK, wypełniono je czytelnie, a dane w nich zawarte zgodne były z dokumentami je potwierdzającymi,
- dołączono do nich wszystkie oświadczenia i zobowiązania wynikające z art. 10 ust. 4 ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania,
- nabywcy spełnili warunki wynikające z art. 4 ww. ustawy, w tym:
 - w 56 przypadkach w roku złożenia wniosku nie ukończyli oni 35 lat ani też nie byli właścicielami lub najemcami lokalu lub budynku mieszkalnego,
 - w czterech przypadkach ww. warunki nie były stosowane z uwagi na wychowywanie przez nabywców trojga dzieci,
- kredytowane lokale mieszkalne spełniały wymogi określone w art. 5 ww. ustawy w zakresie powierzchni oraz ceny zakupu¹²,
- wnioski o dofinansowanie wkładu własnego przekazano do BGK w terminie zgodnym z art. 10 ust. 9 ustawy (maksymalnie 26 dni od daty ich wpływu do Oddziału),
- nabywcom przekazano wygenerowane z portalu BGK-Zlecenia potwierdzenie rejestracji wniosku oraz przyznania dofinansowania.

(dowód: akta kontroli str. 63-85, 160-163)

¹⁰ Analizą objęto próbę 60 wybranych losowo wniosków o dofinansowanie wkładu własnego, w tym 30, które wpłynęły do Oddziału przed nowelizacją ustawy, tj. do dnia 31.08.2015 r. (łączna kwota kredytów MdM wyniosła 4.951,4 tys. zł, zaś dofinansowanie – 647,0 tys. zł) i 30, które wpłynęły po nowelizacji ustawy, tj. od 1.09.2015 r. (odpowiednio: 4.574,8 tys. zł i 992,9 tys. zł).

¹¹ Próba o której mowa w pkt. 2.2 nn. wystąpienia.

¹² W badanej próbie nie wystąpiły przypadki zmiany ceny zakupu nowego lokalu mieszkalnego lub jego powierzchni, mające wpływ na wysokość udzielonego dofinansowania.

4. Weryfikacja wniosków o dodatkowe finansowe wsparcie

W badanym okresie w Oddziale wystąpił jeden przypadek wypłaty dodatkowego finansowego wsparcia przeznaczonego na spłatę części kredytu, w związku ze zdarzeniem, o którym mowa w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w nabyciu mieszkania, tj. urodzeniem trzeciego dziecka w rodzinie nabywcy mieszkania.

Analiza dokumentacji dotyczącej wypłaty dodatkowego finansowego wsparcia w wysokości 10,8 tys. zł wykazała, że Oddział prawidłowo dokonał weryfikacji spełnienia przez nabywcę ustawowych przesłanek kwalifikujących do uzyskania dodatkowego dofinansowania. Stwierdzono bowiem, że:

- wniosek złożono na piśmie, z zachowaniem terminu określonego w art. 12 ust. 1 ww. ustawy, tj. 21 dni od zaistnienia zdarzenia oraz dołączono do niego dokumenty potwierdzające spełnienie warunków, o których mowa w art. 8 ust. 1 tej ustawy,
- prawidłowo, tj. zgodnie z art. 8 ust. 4 ustawy, ustalono kwotę dofinansowania, zaś po wypłacie środków nie obciążono nabywcy dodatkowymi kosztami z tytułu częściowej spłaty kredytu.

(dowód: akta kontroli str. 86-87)

5. Zawieranie umów kredytu MdM oraz ustanawianie zabezpieczeń zwrotu finansowego wsparcia

5.1. W badanym okresie Oddział zawarł 193 umowy o kredyt MdM na łączną kwotę 32.269,0 tys. zł, z dofinansowaniem wkładu własnego w wysokości 5.134,0 tys. zł. Analiza dokumentacji 60 spraw¹³ wykazała, że Oddział udzielił kredytów MdM zgodnie z przepisami ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania oraz postanowieniami umowy z BGK. Stwierdzono m.in., że:

- kredytowano, zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy, wyłącznie zakup mieszkania, w kwocie stanowiącej co najmniej 50% jego ceny, a umowy kredytowe zawierano z nabywcą mieszkania na okres co najmniej 15 lat,
- wysokość dofinansowania ustalona była zgodnie z wymogami art. 7 ust. 1 ustawy i wynosiła od 14,1 tys. zł do 95,4 tys. zł,
- w 20 przypadkach (9 przed i 11 po nowelizacji ustawy) do umowy kredytu przystąpiły inne osoby, które spełniły warunek określony w art. 6 ust. 3 ustawy,
- umowy o kredyt MdM zawierały wszystkie elementy wynikające z §8 ust. 2 umowy z BGK, w tym m.in. informacje o warunkach zwrotu dofinansowania oraz trybie dochodzenia roszczeń z tytułu obowiązku jego zwrotu.

5.2. W objętej badaniem dokumentacji 60 wniosków o dofinansowanie wkładu własnego nie wystąpiły przypadki najmu przez nabywców innego lokalu, o którym mowa w art. 4 ust. 3 ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 88-105)

5.3. Oddział prawidłowo ustanawiał zabezpieczenia roszczeń z tytułu zwrotu finansowego wsparcia przyznanego na dofinansowanie wkładu własnego. Stosownie bowiem do postanowień §8 ust. 3 umowy z BGK, we wszystkich 60 zbadanych przypadkach:

- w dniu zawarcia umowy kredytu przyjęto od nabywcy weksel własny in blanco wraz z deklaracją wekslową,
- dane zawarte na wekslu i deklaracji były czytelne i prawidłowe, a własnoręczność podpisu oraz tożsamość kredytobiorcy stwierdził uprawniony pracownik Oddziału.

¹³ Badanie dokumentacji 60 wniosków opisanych w pkt 2.2. wystąpienia.

W Oddziale prowadzono elektroniczny rejestr weksli wraz z deklaracjami przyjętymi od kredytobiorców na zabezpieczenie finansowego wsparcia. Dokumenty te przekazywano na bieżąco do Centrum Zarządzania Gotówką¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 106-117)

6. Wyплаты finansowego wsparcia

Do 30 września 2016 r. Bank wypłacił 159 nabywcom mieszkań dofinansowanie wkładu własnego na łączną kwotę 4.030,3 tys. zł. Analiza 60 objętych badaniem płatności wykazała, że dofinansowanie to wypłacono zgodnie z przepisami ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania oraz z postanowieniami umowy z BGK, gdyż m.in.:

- przed wypłatą dofinansowania Oddział przyjął od nabywcy wniosek zgodny ze wzorem określonym w załączniku do ww. umowy z BGK,
- wskazane we wnioskach dopłaty wypłacono w kwotach zgodnych z ewidencją nabywców oraz na rachunek określony w art. 11 ust. 3 ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 118-130)

7. Kontrole stosowania finansowego wsparcia i sprawozdawczość

7.1. W latach 2014-2016 (III kwartał) Oddział nie był kontrolowany przez podmioty zewnętrzne w zakresie prawidłowości realizacji Programu MdM, nie przeprowadzano również audytów ani kontroli wewnętrznych.

(dowód: akta kontroli str. 131-133)

7.2. W badanym okresie do Oddziału nie wpłynęły skargi ani reklamacje dotyczące udzielenia finansowego wsparcia w ramach Programu MdM. Nie wpłynęły również informacje dotyczące problemów w funkcjonowaniu Programu MdM.

(dowód: akta kontroli str. 134-137)

7.3. W latach 2014-2016 (do 30.09.) w Oddziale podpisano z nabywcami mieszkań łącznie 193 umowy o kredyt MdM. Łączna kwota udzielonych kredytów wyniosła 32.269,0 tys. zł, zaś dofinansowanie wkładu własnego – 5.134,1 tys. zł, w tym:

- przed nowelizacją ustawy, tj. w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r.:
 - złożono 187 wniosków o udzielenie dofinansowania wkładu własnego o łącznej kwocie 4.146,0 tys. zł,
 - podpisano 104 umowy o kredyt MdM na kwotę 17.428,3 tys. zł z dofinansowaniem wkładu własnego wynoszącym 2.259,1 tys. zł,
 - przeciętny okres kredytowania wynosił 24 lata, zaś wskaźnik LTV¹⁵ - 81,8%,
 - przeciętna powierzchnia i cena zakupu wynosiła w przypadku:
 - a) domu jednorodzinnego – 99 m² i 4.131,0 zł/m²,
 - b) lokalu mieszkalnego – 50,5 m² i 4.055,5 zł/m²,
 - przeciętne dochody netto nabywców wynosiły 5.525,5 zł,
- po nowelizacji ustawy, tj. w okresie od 1 września 2015 r. do 30 września 2016 r.:
 - złożono 135 wniosków o udzielenie dofinansowania wkładu własnego o łącznej kwocie 4.161,3 tys. zł,

¹⁴ Komórka organizacyjna Centrali Banku. Przekazywanie depozytów następowało na podstawie decyzji nr IIU/DSI/348/2016 Dyrektora Pionu Sieci i Administracji z dnia 7 lipca 2016 r.

¹⁵ Wskaźnik wartości kredytu do wartości zabezpieczenia.

- podpisano 89 umów o kredyt MdM na kwotę 14.840,7 tys. zł, z dofinansowaniem wkładu własnego wynoszącym 2.875,0 tys. zł, w tym w przypadku zakupu na rynku:
 - a) pierwotnym – 50 umów na kwotę 8.899,7 tys. zł, z dofinansowaniem wynoszącym 1.498,1 tys. zł,
 - b) wtórnym – 39 umów na kwotę 5.941,0 tys. zł, z dofinansowaniem wynoszącym 1.376,9 tys. zł,
- przeciętny okres kredytowania wynosił 22 lata, zaś wskaźnik LTV - 74,9%,
- przeciętna powierzchnia i cena zakupu wynosiła w przypadku:
 - c) domu jednorodzinnego – 109 m² i 3.886,5 zł/m²,
 - d) lokalu mieszkalnego – 52,5 m² i 4.049,5 zł/m²,
- przeciętne dochody netto nabywców wynosiły 5.876,5 zł (w tym wychowujących troje lub więcej dzieci – 7.952,7 zł).

Dyrektor Oddziału podał, że zmiana ustawy o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania, wprowadzona z dniem 1 września 2015 r., znacznie zmniejszyła występujące ograniczenia, głównie w zakresie kredytowania nieruchomości z rynku wtórnego. Dodatkowo na zmianach skorzystały również rodziny wychowujące co najmniej troje dzieci, bowiem korzystają one z wyższego dofinansowania (30%). Podał również, że jego zdaniem nadal istnieją ograniczenia w dostępie do finansowania dotyczące ceny m² nabywanej nieruchomości oraz jej powierzchni.

(dowód: akta kontroli str. 138-153)

8. Zwrot finansowego wsparcia i dochodzenie roszczeń

W badanym okresie w Oddziale nie wystąpiły przypadki zwrotu udzielonego finansowego wsparcia.

(dowód: akta kontroli str. 154-159)

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁶ 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 Olsztynie.

Olsztyn, dnia lutego 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie

Kontroler
Joanna Łukasik
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis

¹⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.