



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA – 4101-009-01/1014
P/14/115

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/115 – Obsługa programów rządowych przez Bank Gospodarstwa Krajowego
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	Kontrolę na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ przeprowadzili: 1. Grzegorz Kapela, Główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91128 z 19 maja 2014 r. 2. Monika Mazurek-Szczepaniak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91125 z 15 maja 2014 r. (dowód: akta kontroli tom I str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Bank Gospodarstwa Krajowego, zwany dalej Bankiem lub BGK Al. Jerozolimskie 7, 00 – 955 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Kacprzyk, Prezes Zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego od 4 października 2013 r. (od 14 czerwca 2013 r. do 4 października 2013 r. pełnił obowiązki Prezesa Zarządu). (dowód: akta kontroli tom I str. 6-15)

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

NIK ocenia pozytywnie dostosowanie struktury BGK i wprowadzenie wewnętrznych regulacji określających zasady obsługi badanych programów oraz sposób gospodarowania ich środkami. Zarząd Banku monitorował realizację programów, informował resorty odpowiedzialne o stanie ich realizacji oraz zgłaszał własne propozycje zmian mające na celu usprawnienie działania programów.³

Pomimo że Bank podejmował działania zmierzające do realizacji zatwierdzonych planów rzeczowo-finansowych, w przypadku Funduszu Dopłat i Funduszu Pożyczek i Kredytów nie osiągnięto w pełni założonych celów. Realizacja zaplanowanej certyfikacji wydatków w 2013 r. w kwocie 700 mln zł z Funduszu Kredytu Technologicznego skłoniła Bank do opracowania i wdrożenia procedury pozwalającej na dokonanie płatności na rachunki powiernicze. Tego rodzaju mechanizmu nie przewiduje art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 30 maja 2008 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej⁴, na podstawie, którego płatności z powyższego tytułu powinny zostać przekazane na rachunek w banku kredytującym wskazanym w umowie o wypłatę premii technologicznej.

Rozpatrywanie wniosków o środki z programów rządowych oraz rozliczanie ich wykorzystania odbywało się zgodnie z przyjętymi zasadami oraz wewnętrznymi procedurami Banku, poza niżej wymienionymi przypadkami:

- wewnętrzna instrukcja dotycząca rozliczania środków z Funduszu Dopłat w przypadku przedsięwzięć, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1-3 oraz art. 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych⁵, przewidywała wypłatę środków po zakończeniu inwestycji, pomimo że ustawa ta w art. 17 gwarantuje uruchomienie wsparcia po zaangażowaniu środków własnych inwestora w wysokości co najmniej 30%,

¹ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

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

³ Okres objęty kontrolą: lata 2011–2014.

⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 226. Dalej: ustawa o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej.

⁵ Dz. U. Nr 251, poz. 1844 ze zm. Dalej: ustawa o finansowym wsparciu tworzenia lokali

- promesy wypłaty premii technologicznej nie były wydawane, a umowy wypłaty premii technologicznej nie były zawierane w terminach określonych w art. 7 i 8 ust. 3 ustawy o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej,
- nie kontrolowano prawidłowości realizacji umów kredytów studenckich umorzonych zgodnie z § 17 ust. 1 rozporządzenia z dnia 18 maja 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad, trybu i kryteriów udzielania, wpłacania oraz umarzania kredytów i pożyczek studenckich⁶.

W zakresie gospodarowania środkami badanych Funduszy, NIK stwierdziła następujące nieprawidłowości:

- nieprzekazywanie wolnych środków w zarządzenie terminowe Ministerstwu Finansów, w wyniku, czego nie osiągnięto dodatkowych przychodów finansowych Funduszu Kredytu Technologicznego,
- nieprowadzenie do połowy 2011 r. ewidencji księgowej w oparciu o plan kont przewidziany dla jednostek sektora finansów publicznych, co skutkowało wystąpieniem różnic w sprawozdaniu (stan środków i stan zobowiązań na początku 2011 r. był wyższy odpowiednio o 61 676 tys. zł i 34 393 tys. zł od stanu na koniec 2010 r.).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Przygotowanie Banku Gospodarstwa Krajowego do realizacji programów rządowych

1.1 Przygotowanie BGK do wdrażania programów rządowych

Opis stanu faktycznego Do zadań Banku należy obsługa funduszy utworzonych, powierzonych lub przekazanych na podstawie odrębnych ustaw (art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego⁷). Kontrolą NIK objęto trzy programy rządowe:

- 1) Program wsparcia budownictwa socjalnego ze środków Funduszu Dopłat⁸, powierzony na podstawie ustawy z o finansowym wsparciu tworzenia lokali;
- 2) Program kredytów studenckich z Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich⁹, powierzony ustawą z dnia 17 lipca 1998 r. o pożyczkach i kredytach studenckich¹⁰;
- 3) Program kredytów technologicznych z Funduszu Kredytu Technologicznego¹¹ powierzony ustawą niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej.

W BGK dostosowano strukturę organizacyjną do zakresu realizowanych zadań przez wyznaczenie komórek organizacyjnych do prowadzenia obsługi Funduszy oraz wprowadzono wewnętrzne regulacje określające zasady obsługi kontrolowanych programów rządowych oraz sposób gospodarowania ich środkami.

(dowód: akta kontroli tom I str. 29-69, 483-486, tom VI str. 1-127, tom VII str. 1-123)

Obsługę FD oraz FPKS realizował głównie Departament Usług Agencyjnych (DUA) a FKT, Departament Programów Europejskich (DPE), który pełnił funkcję Instytucji Wdrażającej dla działania 4.3 Kredyt technologiczny w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007–2013 (PO IG). Przy realizacji ww. programów Departamenty współpracowały z Centrum Operacji Rozliczeń (COR), do którego zadań należało m.in. prowadzenie obsługi rozliczeń międzybankowych oraz zleceń płatniczych klientów banku i Departamentem Skarbu (DS.), który uczestniczył w gospodarowaniu wolnymi środkami Funduszy.

(dowód: akta kontroli tom I str. 483-486, tom III str. 160-173)

W okresie objętym kontrolą Departament Audytu Wewnętrznego przeprowadził audyty wszystkich kontrolowanych programów, w wyniku, których nie stwierdzono nieprawidłowości lub sformułowano zalecenia¹², które zostały zrealizowane przez odpowiednie komórki organizacyjne.

(dowód: akta kontroli tom I str. 16-17)

W BGK określono zasady wykluczania z procesu osób w stosunku, do których istnieje możliwość zaistnienia konfliktu interesów¹³ i w kontrolowanym okresie były one przestrzegane przy realizacji programów.

⁶ Dz. U. Nr 87, poz. 560 ze zm.

⁷ Dz. U. 2014 r., poz. 510.

⁸ Zwany również FD.

⁹ Zwany również FPKS.

¹⁰ Dz. U. z 2014 r., poz. 1026. Dalej: ustawa o kredytach i pożyczkach studenckich.

¹¹ Zwany również FKT.

¹² Dotyczy audytów FPKS i FKT.

(dowód: akta kontroli tom I str. 19-28, tom III str. 99-159)

1.2 Realizacja celów badanych programów rządowych

Opis stanu faktycznego Roczne plany finansowe kontrolowanych Funduszy były uzgadniane z właściwymi Ministrami. Cele finansowe oraz rzeczowe programu kredytów studenckich oraz wsparcia budownictwa socjalnego ujmowane były corocznie w planach finansowych funduszy. Miernikiem celu FPiKS w latach 2011–2013 było pozyskanie odpowiedniej liczby nowych kredytobiorców oraz udzielenie dopłat do oprocentowania kredytów w określonej wysokości. Określając cele na poszczególne lata, BGK brał pod uwagę założenia Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (MNiSW)¹⁴, dostosowując je do możliwości programu¹⁵. Celem finansowym było udzielenie dopłat do oprocentowania kredytów studenckich w wysokości: 81 990,0 tys. zł w 2011 r. (zrealizowano 78 995,0 tys. zł – 96%), 88 043,0 tys. zł w 2012 r. (zrealizowano 88 511,0 tys. zł – 100,5%), 76 186,3 tys. zł w 2013 r. (zrealizowano 59 160,6 tys. zł – 77,6%). Jako cel rzeczowy wskazano liczbę udzielonych kredytów studenckich, tj.: 25 tys. w roku akademickim 2010/2011, (udzielono 17,5 tys. – 70%), 16,4 tys. w 2011/2012 (udzielono 12,7 tys. – 77,4%), 11 tys. w 2012/2013 (udzielono 10,4 tys. – 94%).

(dowód: akta kontroli tom I str. 71, 79, 108, 115, 125, 133, 146, 192, 469-475, tom II str. 5, 24, 44, 66, 91, 107, 129, 149, tom VI str. 472)

Celem programu wsparcia budownictwa socjalnego określonym w planach finansowych była określona liczba przedsięwzięć do finansowego wsparcia oraz udzielenie wsparcia w określonej wysokości. Na realizację finansowego wsparcia budownictwa socjalnego zaplanowano: 80 000,0 tys. zł w 2011 r. (wydatkowano 76 788,1 tys. zł – 95,9%), 120 000,0 tys. zł w 2012 r. (wydatkowano 97 838,7 tys. zł – 81,5%), 90 000,0 tys. zł w 2013 r. (wydatkowano 80 175,2 tys. zł – 89,0%). Z zaplanowanych 150 nowych przedsięwzięć do udzielenia finansowego wsparcia w 2011 r. zakwalifikowano 104 (69,3%), w 2012 r. z 160 zaplanowanych nowych przedsięwzięć zakwalifikowano 104 (65 %), w 2013 r. planowano 100 nowych przedsięwzięć, a zakwalifikowano 125.

(dowód: akta kontroli tom II str. 472)

Jako przyczyny niezrealizowania zakładanych planów finansowych w latach 2011–2013 Zastępca Dyrektora DUA podał m.in.:

- w przypadku programu wsparcia budownictwa socjalnego niewystarczającą ilość środków własnych, niski udział wsparcia finansowego z budżetu Państwa oraz brak odpowiednich nieruchomości lub terenów inwestycyjnych, na których byłoby możliwe utworzenie zasobów socjalnych,
- w przypadku programu pożyczek i kredytów studenckich niewywiązywania się studentów z wymogów umożliwiających uzyskanie kredytów oraz niższą niż planowano wysokość stóp procentowych wpływających na poziom zaangażowania środków Funduszu.

(dowód: akta kontroli tom I str. 472-473, tom II str. 407-408)

Plan wydatkowania środków w programach współfinansowanych z funduszy europejskich w ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007–2013 był przyjmowany uchwałą Rady Ministrów i następnie dedykowany do poszczególnych instytucji uczestniczących w procesie ich wydatkowania, w tym BGK. Miernikiem realizacji celu działania w zakresie wspierania inwestycji w innowacje i nowe technologie była liczba przyznanych promes na wypłatę premii technologicznej. W okresie objętym kontrolą zakładane cele finansowe w zakresie wydatkowania środków z funduszy europejskich oraz cele rzeczowe zostały zrealizowane. BGK przekazał w badanym okresie do instytucji pośredniczącej poświadczenia i deklaracje wydatków w kwotach wyższych od zakładanych: w 2011 r. planowano 50 000 tys. zł a wykonano 50 711,4 tys. zł, w 2012 r. 200 000 tys. zł a wykonano 200 711,4 tys. zł oraz w 2013 r. zakładano 700 000 tys. zł a wykonano 717 507,5 tys. zł.

¹³ „Zbiór Zasad Etycznych Pracowników Banku Gospodarstwa Krajowego”¹³ wprowadzony uchwałą Nr 136/2008/DP/ORG Zarządu BGK z 6 maja 2008 r. oraz w „Rekomendacja dotycząca konfliktu interesów pracowników BGK” z sierpnia 2008 r.

¹⁴ Pismo MNiSW– DFS-WFPM-6311-3779-21/GW/10 z 7 października 2010 r., pismo MNiSW-DFS-WPM-6311-5924-19/GW/11 z 28 września 2011 r., pismo DBF.WPM.6311.3.2012.GW.2 z 14 listopada 2012 r.

¹⁵ Pismo BGK z 27 stycznia 2012 r. DUA_WSiA/064/3/2012/AG, pismo BGK z 21 grudnia 2012 r. DUA_WSiA/064/29/2012/AG

(dowód: akta kontroli tom III str. 257-260, 324-333)

1.3 Monitorowanie realizacji programów przez Zarząd Banku

Opis faktycznego	stanu	W ramach monitorowania realizacji programu wsparcia budownictwa socjalnego oraz programu kredytów i pożyczek studenckich Zarząd BGK przyjmował: – projekty planów finansowych na poszczególne lata objęte kontrolą (FPiKS¹⁶ oraz FD¹⁷), – sprawozdania z działalności Banku po każdym kwartale za lata 2011–2013, – roczne sprawozdania z działalności oraz wyników FPiKS za lata 2011–2013,¹⁸ – kwartalne informacje o realizacji planu finansowego FD. (dowód: akta kontroli tom I str. 242–298, 483-486, tom II str. 234-404)
------------------	-------	---

W zakresie FKT Zarząd Banku przygotowywał dla Rady Nadzorczej kwartalną informację w sprawie funkcjonowania Pionu Funduszy Europejskich m.in. w zakresie realizacji działania 4.3 Kredyt Technologiczny. Według stanu na koniec I kwartału 2014 r. w ramach działania 4.3 przyznano promesy na kwotę 1 882 mln zł (104% alokacji), podpisano umowy na kwotę 1 863 mln zł (103% alokacji) oraz wypłacono środki w wysokości 1 067 mln zł (59% alokacji).

BGK podlegał corocznej ocenie w zakresie realizacji działania 4.3 Kredyt technologiczny przez Ministra Gospodarki (MG) i Ministra Rozwoju Regionalnego (MRR) oraz Ministra Finansów (MF), który pełnił funkcję Instytucji audytowej dla programów operacyjnych na lata 2007–2013. Stwierdzone w trakcie kontroli uchybienia nie niosły za sobą wysokich ryzyk, a zalecenia pokontrolne były na bieżąco realizowane przez BGK.

(dowód: akta kontroli tom III str. 202-256)

1.4 Współpraca z resortami odpowiedzialnymi za realizację badanych programów rządowych

Opis faktycznego	stanu	W ramach współpracy z resortami odpowiedzialnymi za realizację badanych programów, poza wypełnianiem obowiązków informacyjno-sprawozdawczych wynikających z obowiązujących ustaw oraz instrukcji służbowych, BGK przekazywał do właściwych resortów informacje o trudnościach wynikających z warunków programu wsparcia budownictwa socjalnego oraz pożyczek i kredytów studenckich. BGK opiniował przedłożone przez właściwe resorty projekty zmiany przepisów ¹⁹ , występował o ich interpretację oraz zgłaszał własne propozycje zmian ²⁰ .
------------------	-------	--

(dowód: akta kontroli tom I str. 72-300, 386-442, tom III str. 325-422, tom VI str. 142-228)

W zakresie FPiKS BGK zgodnie z art. 13 i 14 ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich ustalał w porozumieniu z MNiSW oraz MF roczne plany finansowe oraz przekazywał sprawozdania z działalności (w tym bilans oraz rachunek zysków i strat). MNiSW otrzymywał również miesięczne informacje dotyczące stanu środków FPiKS na koniec danego miesiąca, planowanej wysokości dopłat i umorzeń w kolejnym miesiącu oraz zbiorczą informację dotyczącą studentów ubiegających się w danym roku akademickim o pierwszeństwo w przyznaniu kredytu, w tym wysokości dochodu na osobę w rodzinie studenta.

(dowód: akta kontroli tom I str. 72-73, 109-110, 126-127, 143, 147-149, 239-300)

W wyniku analizy funkcjonowania FPiKS BGK przekazał do MNiSW m.in. analizę porównawczą systemów wsparcia funkcjonujących w krajach OECD, ocenę polskiego systemu wsparcia na tle krajów OECD, propozycje zmian dotyczące ujednolicenia zasad przyznawania pomocy studentom w formie zwrotnej i bezzwrotnej²¹.

¹⁶ Uchwała Nr 197/2011/DUA/ORG Zarządu BGK z 20 czerwca 2011 r., uchwała Nr 81/2012/DUA/ORG Zarządu BGK z 21 marca 2012 r., uchwała Nr 123/2013/DUA/PRO Zarządu BGK z 19 kwietnia 2013 r., uchwała Nr 166/2014/DUA/PRO Zarządu BGK z 21 maja 2014 r.

¹⁷ Uchwała Nr 131/2011/DUA/PRO Zarządu BGK z 26 kwietnia 2011 r.

¹⁸ Uchwała Nr 164/2012/DUA/ORG Zarządu BGK z 25 maja 2012 r., uchwała Nr 174/2013/DUA/PRO Zarządu BGK z 24 maja 2013 r., uchwała Nr 175/2014/DUA/PRO Zarządu BGK z 29 maja 2014 r.

¹⁹ Pismo MNiSW z 11 marca 2013 r. DBF.WPM.6313.46.2013.AK.W, pismo BGK z 26 kwietnia 2013 r. DUA-064/35-DD/2013/AN

²⁰ Pismo z 19 listopada 2012 r. DUA-064/112-DD/2012/PS/16 oraz pismo z 25 stycznia 2013 r. DUA-064-7/DD/2013/AN/2, pismo z 2 lipca 2013 r. DUA-064/57-DD/2013/AN/16

²¹ Zaproponowana przez BGK zmiana miała polegać na określeniu progu dochodowego, poniżej którego student jest kwalifikowany do skorzystania z instrumentów wsparcia poprzez jego odniesienie do wskaźnika gospodarczego, np. jako

(dowód: akta kontroli tom I str. 401-413)

BGK opracowywał plan finansowy FD w uzgodnieniu z Ministrem Finansów oraz Ministrem Transportu Budownictwa i Gospodarki Morskiej²² oraz przekazywał²³ kwartalne informacje o realizacji planu finansowego stosownie do postanowień art. 5 ust. 4, 5 i 6 ustawy z dnia 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej²⁴. Ponadto przekazywał miesięczne komunikaty z postępu prac nad realizacją ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej (MPiPS) i Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej (MTBiGM) oraz informacje o finansowym wsparciu na tworzenie mieszkań socjalnych (edycja 2007–2013) do MTBiGM, a także informował o niewykorzystanych środkach finansowych przeznaczonych na budownictwo socjalne.

(dowód: akta kontroli str. tom II str. 204 -228)

W ramach przekazanych do MTBiGM²⁵ sugestii dotyczących zwiększenia zainteresowania inwestorów budownictwem socjalnym oraz uproszczenia obsługi programu finansowego wsparcia budownictwa socjalnego BGK zgłosił m.in. propozycje wprowadzenia ryczałtowej kwoty finansowego wsparcia, umożliwienia rozpoczęcia przedsięwzięcia przez inwestora już od dnia uzyskania przez niego kwalifikacji, wydłużenia terminu złożenia rozliczenia przez inwestora do 60 dni, wydłużenia terminu zakończenia realizacji przedsięwzięcia z 24 miesięcy do 36 miesięcy, określenia warunków dysponowania przez inwestora zasobem utworzonym przy udziale finansowego wsparcia w przypadku odstąpienia osoby dotkniętej skutkami powodzi od umowy najmu przed upływem 15 lat od dnia rozliczenia przedsięwzięcia oraz zmian rozporządzenia w zakresie zdefiniowania pomieszczeń przynależnych, pojęcia standardu i wyposażenia lokali.

(dowód: akta kontroli tom VI str. 143-158)

Większość postulowanych przez Bank propozycji Ministerstwo uznało za racjonalne i możliwe do wprowadzenia, jednak przyjęło, że ich wdrożenie będzie mogło nastąpić w przypadku szerszej modyfikacji programu wsparcia budownictwa socjalnego.

(dowód: akta kontroli tom II str. 143, 152, 156)

W zakresie FKT BGK składał do instytucji pośredniczącej (MG) comiesięczne poświadczenie i deklarację wydatków w ramach PO IG, informując, że wszystkie wydatki zawarte w deklaracji spełniały kryteria odnoszące się do ich kwalifikowalności²⁶ i zostały poniesione przez beneficjentów w procesie realizacji wybranych projektów zgodnie z warunkami przyznawania wkładu publicznego, zawartymi w art. 78 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006²⁷. BGK sporządzał i przekazywał do MG półroczne i roczne sprawozdania z realizacji działania 4.3 zawierające m.in.: analizę osiągniętych poziomów wskaźników, opis istotnych problemów we wdrażaniu programu wraz z podjętymi działaniami zaradczymi oraz informacje o przeprowadzonych kontrolach. Bank informował MG o zagrożeniach w realizacji założonych celów, wynikających głównie z braku odpowiedniej liczby wpływających wniosków o płatność od beneficjentów. Wskazywał na konieczność zmiany ustawy o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej, wprowadzających możliwości uruchamiania częściowych wypłat premii technologicznej.

(dowód: akta kontroli tom III str. 296-323, 362-409, tom V str. 121-156)

Mając na względzie konieczność przyspieszenia procesu certyfikacji wydatków w 2013 r. Instytucja Pośrednicząca (MG) zwróciła się z do Instytucji Zarządzającej (MRR) z zapytaniem czy wypłaty dokonywane na rachunek powierniczy beneficjenta mogą stanowić podstawę certyfikacji oraz będą mogły być ujmowane w

część wynagrodzenia minimalnego w gospodarce, przyznaniu wsparcia z przewagą pomocy bezzwrotnej dla studentów o najniższym dochodzie oraz z rosnącym udziałem formy zwrotnej wraz ze wzrostem dochodu na członka rodziny.

²² Plan na 2011 r. z Ministrem Infrastruktury, plan na 2012–2013 z Ministrem Transportu Budownictwa i Gospodarki Morskiej,

²³ Pismo z 28 kwietnia 2011 Nr GP-064-49/2011 i Nr GP-061-20/2011, pismo z 27 lipca 2011 r. GP-064-49/2011/RS i GP-061-16/2011/RS, pismo 27 października 2011 r. GP-064-66/2011 i GP-061-21/2011, pismo z 31 stycznia 2012 r. GP-064-4/2012/RS, GP-064-4/2012/RS.

²⁴ Dz.U. z 2014 r., poz. 711.

²⁵ Email z 2 września 2011 r., pismo DUA-BS-064-26/2014/PK z 4 kwietnia 2014 r., pismo DUA-DD-064-18/2013/PK z 18 lutego 2013, pismo DUA-DD-064-23/2013/PK z 14 marca 2013 r., pismo DUA-BS-064-26/2014/PK z 4 kwietnia 2014 r.

²⁶ Art. 56 rozporządzenia (WE) nr 1083/2006.

²⁷ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz.Urz. UE L 210 z 31 lipca 2006 r., str. 25).

deklaracji wydatków w rozumieniu art. 78 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006²⁸. Zdaniem MRR²⁹ w sytuacji gdy wydatki poniesione przez beneficjentów są odpowiednio udokumentowane, wypłaty na rachunek powierniczy mogłyby być ujmowane w poświadczeniu i deklaracji, pod warunkiem że nie narusza to innych uregulowań prawnych.

Procedura otwierania i obsługi rachunków powierniczych dla przedsiębiorców będących beneficjentami działania 4.3 określona została zarządzeniem Prezesa Zarządu BGK³⁰. Z beneficjentami zawierano umowy rachunku powierniczego, na których gromadzone były środki powierzone powiernikowi na podstawie umowy o dofinansowanie³¹. Zgodnie z § 6 ust. 1 wzoru umowy o dofinansowanie³² beneficjent był zobowiązany do złożenia w BGK wniosku o płatność powierniczą wraz z zestawieniem faktur oraz dokumentów zapłaty. Płatność powiernicza następowała z rachunku państwowego funduszu celowego FKT na właściwe rachunki powiernicze. W okresie od 11 października 2013 r. do 3 grudnia 2013 r. na rachunki powiernicze przekazano środki w wysokości 87 501,5 tys. zł, które następnie w formie płatności pośrednich lub końcowych były przekazywane³³ na konta beneficjentów w bankach kredytujących.

W związku ze zmianą ustawy o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej (dodano art. 11 ust. 6) i wprowadzeniem możliwości ubiegania się przez przedsiębiorców o częściową wypłatę premii technologicznej po zrealizowaniu co najmniej 25% planowanej wartości inwestycji, zawierano z przedsiębiorstwami porozumienia w sprawie rozwiązania umów rachunku powierniczego, po spełnieniu następujących warunków: zawarcia kolejnego aneksu do umowy o dofinansowanie oraz złożenia przez beneficjenta wniosku o płatność pośrednią obejmującego wydatki przedstawione do rozliczenia we wniosku o płatność powierniczą.
(dowód: akta kontroli tom III str. 424-494)

1.5 Rozpatrywanie skarg i wniosków

Opis faktycznego	stanu	W kontrolowanym okresie nie wpływały skargi na działalność BGK w zakresie badanych programów rządowych. (dowód: akta kontroli tom I str. 18)
------------------	-------	---

W kontrolowanym okresie do BGK wpłynęły trzy interwencje dotyczące nieprawidłowej obsługi kredytu studenckiego przez bank kredytujący, które zostały przekazane do MNiSW w celu rozpatrzenia.
(dowód: akta kontroli tom I str. 414-442, 446-454)

Ustalone nieprawidłowości	W zakresie przygotowania BGK do realizacji programów rządowych stwierdzono następujące nieprawidłowości:
---------------------------	--

1. W 2013 r. BGK przekazał na rachunki powiernicze kwotę 87 501,5 tys. zł. Mechanizmu takiego nie przywydywał art. 11 ust. 1 ustawy o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej. Premia technologiczna na spłatę części kapitału kredytu technologicznego powinna być przekazana na rachunek w banku kredytującym wskazanym w umowie kredytowej. Środki pieniężne zgromadzone na rachunkach powierniczych nie były oprocentowane, co skutkowało zmniejszeniem przychodów finansowych FKT³⁴.
(dowód: akta kontroli tom III str. 491-492)

Dyrektor DPE wyjaśniła, że *premia technologiczna mogła być wypłacana dopiero po zakończeniu inwestycji. W przeciwieństwie do instrumentów wsparcia dostępnych w ramach innych działań PO IG, w przypadku działania 4.3 nie było możliwości wcześniejszego uruchamiania płatności (zaliczki, płatności pośrednie), tj. w miarę ponoszenia wydatków kwalifikowalnych przez beneficjentów. Powyższe okoliczności powodowały*

²⁸ Pismo Nr DPO-X-63550-10/3/13 L.dz. 4916 z 30 lipca 2013 r.

²⁹ Pismo Nr DK1-IV-82330-150-KI/13 z 9 września 2013 r.

³⁰ Zarządzenie Nr 112/2013/DZP/DEP Prezesa Zarządu BGK z 24 września 2013 r. w sprawie zmiany zarządzenia Nr 99/2010/DZP/DEP w sprawie wprowadzenia instrukcji służbowej „Zasady otwierania i prowadzenia rachunków powierniczych w złotych i walutach wymiennych”.

³¹ W związku z wprowadzeniem rozliczeń poprzez rachunki powiernicze umowy o dofinansowanie zostały aneksami zmienione.

³² Załącznik Nr 2 do zarządzenia Nr 112/2013/DZP/DEP Prezesa BGK z 24 września 2013 r.

³³ Środki pieniężne zgromadzone na rachunkach powierniczych przekazywane były od 18 grudnia 2013 r. do 3 lipca 2014 r. na rachunki beneficjentów w bankach kredytujących.

³⁴ Środki pieniężne FKT pozostające w zarządzaniu Ministra Finansów były oprocentowane.

opóźnienia w założonych terminach wypłat premii i mogły skutkować opóźnieniami (niewykonaniem) planu certyfikacji wydatków na rok 2013.

(dowód: akta kontroli tom V str. 170)

2. Niecelowym było uruchomienie 24 września 2013 r. zasad pozwalających na dokonywanie płatności na rachunki powiernicze (zarządzenie nr 112/2013/DZP/DEP Prezesa Zarządu BGK), biorąc pod uwagę toczącą się równolegle procedurę zmiany ustawy o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej. Ustawa z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej weszła w życie 24 października 2013 r., to jest po upływie jednego miesiąca od wprowadzenia rachunków powierniczych.

Zdaniem dyrektora DPE oba rozwiązania, zarówno płatności na rachunki powiernicze, jak również częściowe wypłaty premii technologicznej po nowelizacji ustawy, były niezbędne do zrealizowania nałożonego na BGK celu certyfikacji w kwocie 700 mln zł w roku 2013 r. i tym samym do uniknięcia negatywnych konsekwencji wynikających z art. 93 rozporządzenia Rady (WE) 1083/2006 (zasada automatycznego anulowania zobowiązań KE).

(dowód: akta kontroli tom V str. 171)

**Ocena
częstkowa**

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

Wdrażanie i monitorowanie programów rządowych

2.1 Rozpatrywanie wniosków o środki programów rządowych

Opis stanu faktycznego W latach 2011–2013 udzielono ogółem 40,6 tys. kredytów studenckich, w tym 17,5 tys. w roku szkolnym 2010/2011, 12,7 tys. w 2011/2012 i 10,4 tys. w 2012/2013. Z tytułu dopłat do oprocentowania kredytów wydatkowano ogółem 226 666,5 tys. zł, w tym: 78 995,0 tys. zł w 2011 r., 88 511,0 tys. zł w 2012 r. i 59 160,6 tys. zł w 2013 r. Bank nie udzielał pożyczek studenckich z FPiKS, pomimo iż ustawa o pożyczkach i kredytach studenckich przewiduje możliwość ich udzielania.

Dyrektor DUA poinformował, że od początku funkcjonowania program był ukierunkowany na pomoc studentom w postaci dopłat do udzielanych przez banki komercyjne kredytów z ich własnych środków. Ta forma była najkorzystniejsza, ponieważ pozwalała zmniejszyć zaangażowanie środków budżetowych.(...). Ze strony MNiSW nie zostały podjęte inicjatywy by uruchomić pożyczki studenckie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 471, 480, tom VI str. 474)

Zasady i tryb udzielania przez BGK dopłat do kredytów studenckich z FPiKS określała instrukcja służbowa w sprawie „Obsługi programu dopłat do oprocentowania i umorzeń kredytów studenckich”³⁵, która zastąpiła zasady i tryb udzielania przez Bank Gospodarstwa Krajowego dopłat do kredytów studenckich z Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich³⁶.

(dowód: akta kontroli tom I str. 29-70)

Kredyty studenckie udzielane były przez banki kredytujące. BGK nie otrzymywał dokumentacji składanej przez studentów w procesie ubiegania się o udzielenie kredytu.

(dowód: akta kontroli tom I str. 284, 444, 483-486)

BGK zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o pożyczkach i kredytach studenckich zawarł umowy określające zasady korzystania ze środków Funduszu z bankami kredytującymi, w tym zasady i tryb naliczania, przekazywania i rozliczania dopłat do oprocentowania kredytów studenckich oraz umorzeń tych kredytów, a także zakresu okresowych informacji o udzielonych kredytach studenckich i zrealizowanych dopłatach oraz umorzeniach. W latach 2011–2013 cztery banki udzielały nowych kredytów studenckich z dopłatami ze środków Funduszu. Sześć banków, które wypowiedziały umowę o współpracy, ma podpisane z BGK umowy dotyczące obsługi kredytów studenckich udzielonych przed dniem rozwiązania umowy. Umowy zawierają składowe określone w § 4

³⁵ Zarządzenie Nr 118/2011/DUA/PRO Prezesa Zarządu BGK z 4 sierpnia 2011 r.

³⁶ Zarządzenie Nr 106/2005/DPC Prezesa Zarządu BGK z 17 sierpnia 2005 r. w sprawie zasad i trybu udzielania przez BGK dopłat do kredytów studenckich z Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich zmienione zarządzeniem Nr 22/2008/DWPI/PRO Prezesa Zarządu BGK z 18 lutego 2008 r.

rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 1 lutego 2012 r. w sprawie zasad zawierania przez Bank Gospodarstwa Krajowego z bankami umów określających zasady korzystania ze środków Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich³⁷.

(dowód: akta kontroli tom I str. 311, 483-486)

BGK przekazywał bankom kredytującym środki pieniężne na podstawie pisemnych zapotrzebowań. W wyniku badania 25 zapotrzebowań składanych przez banki kredytujące stwierdzono, że BGK weryfikował ich poprawność pod względem formalnym, rachunkowym oraz zgodności podpisów złożonych na zapotrzebowaniu z kartą wzoru podpisów osób działających w imieniu banku. Środki finansowe na rachunek banku kredytującego BGK przekazywał w terminie do pięciu dni roboczych od daty otrzymania zapotrzebowania.

(dowód: akta kontroli tom I str. 303-304)

W latach 2011–2013 BGK przeprowadził kontrolę dokumentacji kredytów studenckich w 14 placówkach banków współpracujących na terenie kraju. Łącznie skontrolowano dokumentację dotyczącą 229 umów o kredyt studencki. Stwierdzone w toku czynności kontrolnych nieprawidłowości najczęściej dotyczyły błędnego wyliczenia dochodu na osobę w rodzinie studenta oraz braku dokumentów z urzędów skarbowych potwierdzających wysokość dochodów członków rodziny.

(dowód: akta kontroli tom I str. 306-310, 312-385)

W ramach realizowanego w latach 2011–2013 programu wsparcia budownictwa socjalnego spośród 376 złożonych wniosków o wartości 290 267,7 tys. zł BGK rozpatrzył pozytywnie 333 o wartości 254 801,9 tys. zł i negatywnie 24 wnioski o wartości 7 971,7 tys. zł. Pozostali inwestorzy wycofali złożone wnioski z powodu m.in. niewystarczających środków własnych gminy lub zmiany celu przedsięwzięcia. Spośród 333 pozytywnie rozpatrzonych wniosków 11 inwestorów zrezygnowało z podpisania umowy, zaś pięciu podjęło decyzję o rozwiązaniu umowy. W ciągu sześciu edycji składania wniosków w latach 2011–2013 dofinansowano powstanie ogółem 2 773 lokali socjalnych, 59 mieszkań chronionych oraz 350 miejsc w noclegowniach i domach dla bezdomnych. W ramach finansowego wsparcia na tworzenie mieszkań komunalnych niestanowiących lokali socjalnych dofinansowano powstanie 2 575 mieszkań komunalnych.

(dowód: akta kontroli tom VI str. 131-137, 212, 285-286, 423)

Procedura postępowania przy udzielaniu wsparcia budownictwa socjalnego ze środków FD określona została w instrukcji służbowej „Zasady i tryb udzielania ze środków Funduszu Dopłat finansowego wsparcia gminom, powiatom, związkom międzygminnym i organizacjom pożytku publicznego z przeznaczeniem na tworzenie zasobów socjalnych”³⁸.

(dowód: akta kontroli tom VI str. 1-127)

W wyniku analizy 25 wniosków o wartości 47 238,4 tys. zł rozpatrzonych pozytywnie stwierdzono, że wszystkie wnioski zostały złożone w terminie określonym w § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 29 lipca 2009 r. w sprawie finansowego wsparcia na tworzenie lokali socjalnych, mieszkań chronionych i lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy niestanowiących lokali socjalnych³⁹. Zgodnie z instrukcją, oceny formalnej wniosku dokonywano od 7 do 57 dni od daty wpływu wniosku. W badanej próbie w 24 przypadkach w związku z niespełnieniem wymagań, BGK wzywał wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku w terminie siedmiu dni. Wnioskodawcy uzupełniali wnioski w wyznaczonym terminie. Wnioski zawierały wszystkie informacje określone w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie finansowego wsparcia na tworzenie lokali socjalnych, mieszkań chronionych i lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy niestanowiących lokali socjalnych. Do wniosków załączono dokumenty potwierdzające prawo własności lub prawo użytkowania wieczystego nieruchomości. W przypadku przedsięwzięć, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1-3 i 5 ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali, do wniosku załączono dokumenty potwierdzające prawo prowadzenia

³⁷ Dz.U. z 2012 r., poz. 175.

³⁸ Instrukcja służbowa „Zasady i tryb udzielania ze środków Funduszu Dopłat finansowego wsparcia gminom, powiatom, związkom międzygminnym i organizacjom pożytku publicznego z przeznaczeniem na tworzenie zasobów socjalnych na podstawie wniosków złożonych po 1 września 2010 r.” wprowadzona zarządzeniem Nr 16/2011/DUA/PRO Prezesa Zarządu BGK z 26 stycznia 2011 r. i obowiązująca do 28 listopada 2011 r. oraz Instrukcja służbowa „Zasady i tryb udzielania ze środków Funduszy Dopłat finansowego wsparcia gminom, powiatom, związkom międzygminnym i organizacjom pożytku publicznego z przeznaczeniem na tworzenie zasobów socjalnych” wprowadzona zarządzeniem Nr 196/2011/DUA/PRO Prezesa Zarządu BGK z 29 listopada 2011 r.

³⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 1277 ze zm.

robót budowlanych, dokumentację projektową oraz dokumentację potwierdzającą koszty przedsięwzięcia z wyjątkiem pięciu spraw, w których dokumentacja projektowa, w tym: projekt architektoniczno-budowlany, projekt zagospodarowania terenu oraz dokumentacja potwierdzająca koszty przedsięwzięcia, została zwrócona inwestorowi, stosownie do zapisu § 18 instrukcji służbowej⁴⁰. Brak tej dokumentacji uniemożliwił dokonanie oceny pod względem prawidłowości rozpatrzenia.

(dowód: akta kontroli tom VI str. 229-284, 345-346)

Po przeprowadzeniu kwalifikacji wniosków Bank ogłaszał w Biuletynie Informacji Publicznej, w terminach do 30 czerwca oraz do 31 grudnia każdego roku odpowiednio dla wniosków składanych do dnia 31 marca oraz do dnia 30 września każdego roku, informację o możliwości udzielenia finansowego wsparcia wszystkim wnioskodawcom, których wnioski spełniają wymagania programu lub informację o wynikach oceny punktowej wniosków. Ponadto wnioskodawcy, zawiadamiani byli indywidualnie o wynikach oceny wniosku oraz o konieczności dostarczenia do Banku dokumentów niezbędnych do podpisania umowy. Umowy z wnioskodawcami były podpisywane w terminie od 2 dni do 112 dni od daty wpływu do BGK dokumentów przekazanych przez inwestora, niezbędnych do podpisania umowy.

(dowód: akta kontroli tom VI str. 345-346)

Zgodnie z zasadami określonymi w instrukcji służbowej w szczególnych przypadkach, BGK w każdym momencie trwania umowy mógł dokonać kontroli realizacji przedsięwzięcia finansowego. Ponadto BGK sprawuje kontrolę zakończonych i rozliczonych przedsięwzięć. Kontrola może być przeprowadzona w ciągu 15 lat od daty zakończenia realizowanego przedsięwzięcia.

(dowód: akta kontroli tom VI str. 19, 62-64)

W okresie objętym kontrolą BGK przeprowadził ogółem 176 (98 w 2011 r., 45 w 2012 r. i 33 w 2013 r.) kontroli w zakresie wykorzystania finansowego wsparcia, w tym 126 kontroli w trakcie trwania umowy (78 w 2011 r., 21 w 2012 r. i 27 w 2013 r.) oraz 50 kontroli przeprowadzonych po zakończeniu i rozliczeniu przedsięwzięć (20 w 2011 r., 24 w 2012 r. i 6 w 2013 r.).

(dowód: akta kontroli tom VI str. 425)

Dyrektor DUA wyjaśniła m.in., że (...) ilość kontroli była ograniczana do przypadków, gdy umowa przewidywała wypłatę finansowego wsparcia w transzach lub gdy istniała jakakolwiek wątpliwość Banku, co do dotrzymania terminu zakończenia przedsięwzięcia lub stanu utrzymania zasobów. (...) Celem zmniejszenia ilości kontroli było również optymalne dopasowanie się do składu osobowego po procesie centralizacji obsługi programu.

(dowód: akta kontroli tom II str. 451)

Analiza 20 wniosków rozpatrzonych negatywnie w latach 2011–2013 wykazała, że główną przyczyną zwrotu wniosku bez rozpatrzenia było niespełnienie warunków do uzyskania finansowego wsparcia określonych w art. 16 ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali (4 wnioski) lub w § 9 rozporządzenia w sprawie finansowego wsparcia na tworzenie lokali socjalnych, mieszkań chronionych i lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy niestanowiących lokali socjalnych (7 wniosków).

(dowód: akta kontroli tom VI str. 285-344)

W okresie 2011–2013 do BGK wpłynęły 1 373 wnioski⁴¹ o udzielenie premii technologicznej, na łączną kwotę 3 723 017,8 tys. zł. W badanym okresie przyznano promesy na podstawie 701 wniosków na kwotę 921 057,6 tys. zł. Zgodnie z regulaminem przeprowadzania konkursów, zatwierdzanych przez MG wnioski podlegały ocenie formalnej i merytorycznej w oparciu o kryteria wyboru zatwierdzone przez Komitet Monitorujący PO IG. Do wniosków dołączane były opinie o nowej technologii, sporządzane przez jednostki⁴² określone w ustawie o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej. W wyniku kontroli 25 wniosków o dofinansowanie stwierdzono, że do wszystkich wniosków załączono dokumenty, o których mowa art. 5 ust. 3 ustawy o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej.

(dowód: akta kontroli tom III str. 99-159, tom IV str. 506-519, tom V str. 495-497)

⁴⁰ „Zarządzeniem Nr 16/2011/DUA/PRO Prezesa Zarządu BGK z 26 stycznia 2011 r. i obowiązująca do 28 listopada 2011 r.

⁴¹ W tym 1 315 z trzech ogłoszonych w kontrolowany okresie naborów.

⁴² Jednostkę naukową, centrum badawczo-rozwojowe lub stowarzyszenie naukowo-techniczne o zasięgu ogólnokrajowym – art. 5 ust. 3 pkt 1 ustawy.

W latach 2011–2013 BGK zorganizował trzy nabory wniosków w trybie ciągłym⁴³, w trakcie, których już następnego dnia po rozpoczęciu naboru był on wstrzymywany ze względu na dużą ilość wniosków⁴⁴. Przyjęta zasada naboru wniosków w trybie otwartym (bez określenia daty zamknięcia) oraz brak kryteriów różnicowania oceny (tzw. ocena 0/1, tzn. spełnia lub nie kryteria) powodowała, że najistotniejszą cechą różnicującą poszczególne projekty był czas (szybkość) złożenia wniosku o dofinansowanie. Nie była tworzona lista rankingowa wartościująca poszczególne projekty, służąca wyłonieniu najbardziej innowacyjnych i o zasięgu krajowym propozycji. Przedsiębiorcy w obawie, że wpłyną wnioski o wartości większej niż budżet danego naboru, koncentrowali się na szybkim złożeniu wniosku o dofinansowanie.
(dowód: akta kontroli tom III str. 495-497, tom V str. 1-55)

Zgodnie z art. 7 ust. 2 i 4 ustawą o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej BGK powinien rozpatrywać wnioski o przyznanie premii technologicznej według wpływu kompletnych wniosków oraz przyznawać promesę nie później niż do końca miesiąca następującego po miesiącu, w którym usunięto nieprawidłowości. Ponadto BGK powinien zawierać umowę o wypłatę premii technologicznej w terminie 30 dni od dnia otrzymania kopii umowy o udzielenie kredytu technologicznego (art. 8 ust. 3 ww. ustawy). Według Instrukcji Wykonawczej BGK ocena formalna wniosku (wstępna) o dofinansowanie w zakresie zgodności z kryteriami zatwierdzonymi przez Komitet Monitorujący PO IG oraz ustawą powinna nastąpić w terminie 14 dni od przekazania wniosku do wydziału kredytu technologicznego i 14 dni od otrzymanych wymaganych poprawek i uzupełnień (ponowna).

(dowód: akta kontroli tom III str. 99-159)

W trakcie kontroli ustalono, że:

- w 21 przypadkach (na 25 skontrolowanych) wnioski były poddawane pierwszej ocenie formalnej po miesiącu od daty ich wpływu do BGK,
- w 20 przypadkach (na 22 – w trzech przypadkach złożono protesty) BGK nie przyznał promesy do końca miesiąca następującego po miesiącu od daty pozytywnej oceny formalnej wniosku,
- w 19 przypadkach (na 25) BGK nie zawarł umowy o wypłatę premii technologicznej w terminie 30 dni od dnia spełnienia warunku wymienionego w art. 8 ust. 1 ww. ustawy.

(dowód: akta kontroli tom V str. 224-351, 506-519)

Dyrektor DPE poinformowała, że z uwagi na dużą liczbę wniosków złożonych w trzech ostatnich konkursach przeprowadzenie procesu oceny i wyboru projektu do dofinansowania w terminie instrukcyjnym zgodnie z procedurą nie było możliwe. Tym nie mniej dopuszczała ona możliwość odstąpienia od obowiązujących procedur w sytuacji, gdy z przyczyn niezależnych od BGK terminy instrukcyjne nie mogły być dochowane. Za taką uznano sytuację, w której w ciągu 2 dni wpłynęły do BGK odpowiednio 156, 627 i 532 wnioski o dofinansowanie. W konsekwencji, na podstawie Instrukcji wykonawczej Dyrektor Departamentu wydał decyzje o odstąpieniu od terminów instrukcyjnych⁴⁵.

(dowód: akta kontroli tom V str. 189-193)

Analiza 20 wniosków rozpatrzonych negatywnie w trakcie oceny merytorycznej, wykazała, że w 17 przypadkach wnioskodawcy złożyli protest do MG, który w 15 przypadkach został odrzucony, jeden został wycofany przez wnioskodawcę oraz w jednym przypadku pozostawiono wniosek bez rozpatrzenia. Przyczyną odrzucenia wniosków był brak spełnienia kryteriów merytorycznych.

(dowód: akta kontroli tom V str. 157-166)

Warunki, terminy i sposób wnoszenia środków odwoławczych od decyzji BGK o odmowie przyznania premii technologicznej określone zostały w załączniku do *Szczegółowego opisu priorytetów Programu Operacyjnego*

⁴³ Nabory wniosków o dofinansowanie odbyły się: 20-21 czerwca 2011 r., 6-7 grudnia 2011 r. i 22-23 października 2012 r. W ogłoszeniu z 19 września 2012 r. BGK poinformował, że od 22 października 2012 r. rozpoczyna się kolejny nabór wniosków o dofinansowanie projektów w ramach działania 4.3 z alokacją środków przeznaczonych na dofinansowanie projektów w wysokości 400 tys. zł. W dniu następnym, tj. 23 października 2012 r. został wstrzymany nabór wniosków.

⁴⁴ Zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy BGK rozpatruje wnioski o przyznanie premii technologicznej do wyczerpania środków finansowych przewidzianych na wypłatę premii technologicznych określonych w planie finansowym FKT.

⁴⁵ Decyzje: nr 1/2011/FKT z 22 czerwca 2011 r. w sprawie terminów oceny wniosków o dofinansowanie w ramach działania 4.3 *Kredyt technologiczny* PO IG, nr 2/2011/FKT z 13 grudnia 2011 r. w sprawie terminów oceny wniosków o dofinansowanie w ramach działania 4.3 *Kredyt technologiczny* PO IG, nr 1/2012/FKT z 24 października 2012 r. w sprawie terminów oceny wniosków o dofinansowanie w ramach działania 4.3 *Kredyt technologiczny* POIG.

Innowacyjna Gospodarka 2007–2013. Przekazując zawiadomienie o odmowie przyznania premii technologicznej, BGK informował wnioskodawców o przysługującym im prawie wnoszenia środków odwoławczych. W wyniku oceny wniosków o dofinansowanie w trakcie trzech ostatnich naborów (2011–2012) rozpatrzono negatywnie 611 wniosków, w tym 146 na etapie weryfikacji formalnej i 465 podczas oceny merytorycznej. Wnioskodawcy złożyli 517 protestów od negatywnie rozpatrzonych wniosków (w 84,6% spraw), z których 84 w wyniku postępowania odwoławczego przeprowadzonego w instytucji pośredniczącej (MG) zostało rozpatrzonych pozytywnie.

(dowód: akta kontroli tom III str. 497)

Uwagi dotyczące 1. NIK zwraca uwagę, że dotychczasowy system wyboru projektów nie promował rozwiązań badanej działalności najbardziej innowacyjnych, wymagających długiego okresu przygotowania. Wprawdzie wszystkie projekty spełniające kryteria uzyskały dofinansowanie, jednakże wskutek szybkiego wyczerpywania budżetu wstrzymywano nabór wniosków, co powodowało, że pozostali zainteresowani nie mieli możliwości zgłoszenia projektu. O przyznaniu wsparcia nie decydowała jakość projektu, tylko czas złożenia wniosku o przyznanie dofinansowania.

(dowód: akta kontroli tom V str. 203)

Dyrektor DPE wyjaśniła, że (...) BGK przyznał promesę premii technologicznej każdej inwestycji spełniającej kryteria inwestycji technologicznej, której przedmiotem było wdrożenie nowej technologii w rozumieniu ustawy. (...) Do momentu zakończenia procesu oceny i wyboru projektów, finansowanych z działania 4.3 POIG, BGK nie podejmował działań mających na celu odstępnie od oceny w systemie „spełnia/ nie spełnia” kryteria ustawowe (tzw. zero-jedynkowej).

(dowód: akta kontroli tom V str. 169)

2. Zasady i tryb udzielania ze środków FD finansowego wsparcia gminom, powiatom, związkom międzygminnym i organizacjom pożytku publicznego z przeznaczeniem na tworzenie zasobów socjalnych (zwane dalej: instrukcją udzielania ze środków Funduszu Dopłat finansowego wsparcia) przewidywały możliwość odwołania wnioskodawcy od decyzji o zwrocie wniosku bez rozpatrzenia (§10 pkt 5) oraz możliwość odwołania wnioskodawców, których wnioski uzyskały kwalifikację warunkową (§15 pkt 4)⁴⁶. W obu przypadkach instrukcja przewidywała ponową ocenę wniosków. Ustawa o finansowym wsparciu tworzenia lokali oraz rozporządzenie wykonawcze do tej ustawy nie przewidują możliwości odwołania inwestora od decyzji Banku.

(dowód: akta kontroli tom VI str. 70, 287-311)

2.2 Rozliczanie umów w ramach Programu wsparcia budownictwa socjalnego

Opis stanu W latach 2011–2013 BGK w ramach programu wsparcia budownictwa socjalnego ze środków faktycznego FD BGK rozliczył 278 umów. Zasady rozliczenia umów o wsparcie finansowe w ramach budownictwa socjalnego uregulowane zostały w instrukcji udzielania ze środków Funduszu Dopłat finansowego wsparcia. Zgodnie z ww. instrukcją w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji przedsięwzięcia inwestor jest zobowiązany do przedłożenia rozliczenia kosztów zrealizowanego przedsięwzięcia. Finansowe wsparcie uruchamiane jest na podstawie dyspozycji wypłaty finansowego wsparcia w terminie 21 dni od dnia złożenia przez Inwestora wniosku o wypłatę. Zgodnie z § 22 ww. instrukcji uruchomienia finansowego wsparcia może być dokonane, z zastrzeżeniem art. 17 ust. 1 i 2 ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali, w formie transz, na pisemny wniosek inwestora, w którym określone są kwoty i terminy jego wypłaty.

(dowód: akta kontroli tom VI str. 17-19, 58-60)

W wyniku analizy 10 umów rozliczonych o łącznej kwocie wsparcia 16 736,6 tys. zł w tym pięciu umów o najwyższej kwocie wsparcia (12 912,3 tys. zł) ustalono, że we wszystkich badanych przypadkach wypłata finansowego wsparcia dokonywana była w terminie do 21 dni od dnia złożenia wniosku przez inwestora, po spełnieniu warunków określonych w art. 17 ust. 1 ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali, tj. w przypadku przedsięwzięć, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1-3 oraz art. 4 ww. ustawy po zaangażowaniu środków własnych inwestora w wysokości co najmniej 30% przewidywanych kosztów przedsięwzięcia, natomiast

⁴⁶ Wzór pisma przewodniego, przy którym zwracano wnioski w trybie bez rozpatrzenia, nie zawierał pouczenia o możliwości i terminie złożenia odwołania w przypadku wnioskodawców, których wnioski uzyskali kwalifikację warunkową wzór pisma zawierał pouczenie o możliwości odwołania w terminie 14 dni.

w przypadku przedsięwzięć, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy, po przeniesieniu własności lokalu mieszkalnego lub budynku mieszkalnego.

W badanej próbie stwierdzono, że w sześciu przypadkach inwestorzy złożyli prawidłowo wypełnione rozliczenie poniesionych kosztów przedsięwzięcia po upływie 30 dni od dnia zakończenia inwestycji, w tym trzech spośród sześciu inwestorów złożyło „pierwotne” rozliczenie po upływie 30 dniowego terminu. Opóźnienia w złożeniu rozliczenia wynosiły odpowiednio od trzech do 21 dni od upływu 30 dniowego terminu biorąc pod uwagę datę wpływu pierwotnego rozliczenia i od trzech dni do 3 miesięcy, biorąc pod uwagę datę wpływu ostatecznej wersji prawidłowo uzupełnionego rozliczenia. We wszystkich przypadkach BGK przyjął rozliczenie przedsięwzięcia uznając, że nie wystąpiło rażące opóźnienie w przedłożeniu rozliczenia kosztów przedsięwzięcia.

(dowód akta kontroli tom VI str. 347-418)

Uwagi dotyczące NIK zwraca uwagę, że BGK nie przewidywał możliwości zwiększenia kwoty finansowego badanej działalności wsparcia w przypadkach, gdy faktyczne koszty przedsięwzięcia były wyższe od przewidzianych we wniosku o wsparcie. Skutkiem czego w przypadku trzech z 10 badanych rozliczeń wysokość wsparcia była niższa niż maksymalna przewidziana w art. 13 ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali. W przypadku siedmiu z 10 badanych rozliczeń wysokość wsparcia obniżono stosownie do kosztów przedsięwzięcia.

Zdaniem NIK mechanizm korekty wysokości wsparcia do wartości maksymalnych przewidzianych w art. 13 ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali mógłby działać również w przypadku zwiększenia kosztów przedsięwzięcia zważywszy na fakt, że środki FD przeznaczone na finansowe wsparcie budownictwa socjalnego nie był wykorzystywane w całości.

2.3 Umorzenia kredytów studenckich

Opis stanu W latach 2011–2013 umorzono 2 524 kredyty studenckie o wartości 10 206,7 tys. zł. Na faktycznego podstawie § 17 pkt 1 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 18 maja 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad, trybu i kryteriów udzielania, spłacania oraz umarzania kredytów i pożyczek studenckich⁴⁷ umorzono 2 016 kredytów o wartości 6 519,3 tys. zł, na podstawie § 17 ust. 6 umorzono dwa kredyty o wartości 19,7 tys. zł, na podstawie § 17 ust. 8 umorzono 109 kredytów o wartości 1 293,6 tys. zł, a na podstawie § 17 ust. 11 umorzono 397 kredytów o wartości 2 374,1 tys. zł. Sam BGK nie dokonywał umorzeń.
(dowód akta kontroli tom I str. 245, 266, 284-285, 305, 444)

Kontrolą objęto próbę 10 umorzeń kredytów studenckich o łącznej wartości 180,6 tys. zł, w tym pięć umorzeń o najwyższych kwotach o wartości 151,7 tys. zł oraz pięć losowo wybranych o wartości 28,9 tys. zł.
(dowód akta kontroli tom I str. 305)

W wyniku analizy badanych umorzeń stwierdzono, że BGK postępował zgodnie z zasadami określonymi w instrukcji służbowej, tj.: po otrzymaniu z banku kredytującego oświadczenia o umorzeniach kredytów studenckich sprawdzał pod względem formalno-rachunkowym poprawność oświadczenia, weryfikował podpisy złożone na oświadczeniu z kartą wzorów podpisów osób działających w imieniu banku, a w przypadku oświadczeń z tytułu trudnej sytuacji życiowej kredytobiorcy oraz trwałej niezdolności do pracy (§ 17 ust. 6 i 11 ww. rozporządzenia) weryfikował wykazanych studentów z rejestrem umorzeń prowadzonym przez MNiSW. Następnie przekazywał środki pieniężne na spłatę części lub całości kredytu podlegającego umorzeniu, wraz z odsetkami od kredytu umorzonego, naliczonymi do dnia przekazania środków.
(dowód akta kontroli tom I str. 305)

Zgodnie z § 16 pkt 3 ppkt 6 Instrukcji służbowej „Obsługa programu dopłat do oprocentowania i umorzeń kredytów studenckich” kontrola przeprowadzona w banku kredytującym powinna uwzględniać m.in. prawidłowość podejmowania i realizacji decyzji o umorzeniach kredytów studenckich. W latach 2011–2013 BGK przeprowadził jedną kontrolę umorzenia kredytu studenckiego dokonanej przez bank kredytujący.
(dowód akta kontroli tom I str. 46-47, 306-310, 312-389)

⁴⁷ Dz.U. z 2014 r. poz. 688.

2.4 Wyплаты premii w ramach Programu kredytów technologicznych

Opis stanu W wyniku kontroli 10 wniosków o wypłatę premii technologicznych na kwotę 32 430,7 tys. zł (w tym 28 000 tys. zł płatności końcowe i 4 430,7 tys. zł płatności pośrednie) w badanym okresie ustalono, że:

- wysokość premii technologicznej nie przekroczyła 4 mln zł oraz limitów pomocy publicznej na inwestycję, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej oraz 50% wartości wydatków określonych w art. 10 ust. 6 tej ustawy, z zastrzeżeniem limitów pomocy publicznej (art. 10 ust. 1 pkt 2),
- wypłaty premii technologicznej dokonano na rachunek banku kredytującego wskazany w umowie o wypłatę premii technologicznej,
- wnioski o wypłatę premii technologicznej złożone przez przedsiębiorców do BGK za pośrednictwem banku kredytującego posiadały wszystkie elementy określone w art. 11 ust. 5⁴⁸ lub art. 11 ust. 7⁴⁹ ustawy o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej.

Wnioski o płatność podlegały rejestracji i weryfikacji przy użyciu listy sprawdzającej. O jej wynikach beneficjent był informowany pisemnie. Na podstawie wystawionej przez departament DPE dyspozycji wypłaty środków, w podziale na środki unijne oraz krajowe, departament COR dokonywał wypłaty na rachunek kredytowy beneficjenta w banku kredytującym.

(dowód: akta kontroli tom V str. 506-508)

Ustalone W zakresie wdrażania i monitorowania trzech kontrolowanych programów rządowych nieprawidłowości stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. BGK nie kontrolował decyzji o umorzeniach kredytów studenckich dokonywanych przez banki kredytujące w oparciu o § 17 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad, trybu i kryteriów udzielania, spłacania oraz umarzania kredytów i pożyczek studenckich. Zgodnie z § 16 pkt 3 ppkt 6 instrukcji służbowej kontrola przeprowadzona w banku kredytującym powinna uwzględniać ocenę zgodności procesu zawierania ze studentami umów kredytu z zasadami określonymi w ustawie oraz rozporządzeniu, w szczególności prawidłowości podejmowania i realizacji decyzji o umorzeniach kredytów studenckich. W badanym okresie banki kredytujące umorzyły 2 016 kredytów o wartości 6 519,3 tys. zł w oparciu o § 17 ust. 1 ww. rozporządzenia.

(dowód akta kontroli tom I str. 306-310)

Zastępca Dyrektora DUA poinformowała, że *podczas kontroli pracownicy wybierają próbę losową umów kredytów udzielonych w różnych latach i zważywszy na niewielką ilość umorzeń w stosunku do umów, bardzo rzadko „trafiają” na kredyt umorzony. (...)*

(dowód akta kontroli tom I str. 473-475)

2. Instrukcja udzielania ze środków Funduszu Dopłat finansowego wsparcia⁵⁰ określała warunki wykraczające poza ustawowe regulacje. W ww. instrukcji Bank założył, że uruchomienie finansowe wsparcia nastąpi jednorazowo po zakończeniu realizacji przedsięwzięcia (§ 21 ust. 1 instrukcji). Wypłata środków w transzach była możliwa na pisemny wniosek inwestora (§ 22 ust. 1 instrukcji). Zgodnie z art. 17 ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali warunkiem uruchomienia wsparcia nie jest zakończenie przedsięwzięcia, a jedynie zaangażowanie środków własnych inwestora w wysokości co najmniej 30% przewidywanych kosztów przedsięwzięcia, bądź przeniesienie własności lokalu mieszkalnego lub budynku mieszkalnego. W badanej próbie dziewięciu umów rozliczonych w pięciu przypadkach uruchomienie finansowego wsparcia nastąpiło po zakończeniu realizacji inwestycji.

(dowód akta kontroli tom VI str. 60, 416-418)

Zdaniem Dyrektora DUA (...) *istniała i istnieje, możliwość uruchamiania środków w trakcie trwania procesu inwestycyjnego a zapis mówiący o wypłacie finansowego wsparcia na koniec procesu inwestycyjnego nie uchybia co do zasady możliwości wypłaty beneficjentowi wsparcia w transzach (po spełnieniu warunków ustawowych). (...) W odróżnieniu od wypłaty w transzach - po zakończeniu przedsięwzięcia inwestor posiada pełną wiedzę o faktycznych kosztach oraz posiada pozwolenie na użytkowanie (...). Minimalizowane jest*

⁴⁸ W przypadku płatności końcowych.

⁴⁹ W przypadku płatności pośrednich.

⁵⁰ Wprowadzona zarządzeniem Nr 16/2011/DUA PRO Prezesa Zarządu BGK z 26 stycznia 2011 r.

zatem ryzyko wypłaty finansowego wsparcia w wysokości przekraczającej poniesione przez inwestora koszty, czy też (występujące w praktyce przypadki) znacznego opóźnienia, niezakończenia lub nierozliczenia przedsięwzięcia.

(dowód akta kontroli tom II str. 450)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK podkreśla, że intencją ustawodawcy było dofinansowanie tworzonych w ramach programu przedsięwzięć jeszcze w trakcie realizacji inwestycji, a nie refinansowanie poniesionych już kosztów.

3. Promesy nie były przyznawane do końca miesiąca następującego po miesiącu, w którym usunięto nieprawidłowości we wniosku o dofinansowanie, co było niezgodne z art. 7 ust. 4 ustawy o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej, a umowy o wypłatę premii technologicznej nie były zawierane w terminie 30 dni od dnia wystąpienia okoliczności wymienionych w art. 8 ust. 3 ww. ustawy. W 20 przypadkach (na 22) BGK nie przyznał promesy do końca miesiąca następującego po miesiącu od daty pozytywnej oceny formalnej wniosku oraz w 19 przypadkach (na 25) BGK nie zawarł umowy o wypłatę premii technologicznej w terminie 30 dni od dnia spełnienia warunku wymienionego w art. 8 ust. 3 ww. ustawy.

Dyrektor DPE wyjaśniła, że ustawowe terminy zostały przekroczone przez BGK w związku z dużą liczbą wpływających wniosków o dofinansowanie oraz koniecznością uzupełnienia dokumentacji.

(dowód: akta kontroli tom V str. 189-191)

Ocena częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

Koszty obsługi programów rządowych

W ramach FD Bank nie wyodrębniał środków przeznaczonych na realizację Programu wsparcia budownictwa socjalnego. Gospodarowanie wolnymi środkami, w tym przychody w poszczególnych latach z tytułu oprocentowania wolnych środków oraz struktura kosztów BGK uwzględnianych w rachunku zysków i strat obejmowała przychody i koszty działalności całego FD⁵¹.

3.1 Stan środków finansowych funduszy

Opis stanu Stan środków kontrolowanych funduszy wynosił:
faktycznego

- FPiKS: stan środków funduszu zmniejszył się z 9 086,1 tys. zł na początku 2011 r. do 6 042,0 tys. zł na koniec 2013 r. Środki w 99,8% ulokowane były w dłużnych papierach wartościowych. Zobowiązania funduszu według stanu na koniec roku zmniejszyły się z 6 331,3 tys. zł w 2011 r. do 3 666,4 tys. zł w 2013 r. i wynikały z dopłat do odsetek należnych za grudzień z terminem płatności w styczniu roku następnego;
- FD: stan środków na początek 2011 r. wynosił 156 608,1 tys. zł i zwiększył się do 410 192,7 tys. zł na koniec 2013 r.⁵² Środki funduszu niemal w całości zainwestowane były w dłużne papiery wartościowe⁵³. Zobowiązania funduszu według stanu na koniec roku wzrosły z 25 649,5 tys. zł w 2011 r. do 51 337 tys. zł w 2013 r.
- FKT: na początek 2011 r. stan środków wynosił 222 149 tys. zł i zmniejszył się na koniec 2013 r. do 5 344 tys. zł. W 2014 r. MG przekazało na konto funduszu 70 546 tys. zł, co spowodowało, że na koniec I kwartału 2014 r. stan środków wzrósł do 62 046 tys. zł. Zobowiązania funduszu w tym okresie zmalały z 34 627 tys. zł do 3 329 tys. zł i dotyczyły udzielonych kredytów⁵⁴ oraz kosztów obsługi funduszu⁵⁵. W

⁵¹ Ze środków Funduszu Dopłat finansowano realizację zadań związanych z obsługą programów finansowego wsparcia rodzin, finansowego wsparcia budownictwa socjalnego, dopłat do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej.

⁵² Wartości te zawierały zobowiązania wynikające z podpisanych oraz przygotowanych do podpisu umów budownictwa i zobowiązań oraz innych programów w ramach funduszu dopłat.

⁵³ Na początek 2011 r. – 157 059,6 tys. zł, na koniec 2013 r. – 410 627,3 tys. zł.

⁵⁴ Na podstawie ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej. Udzielone kredyty są ujmowane jako rozliczenia międzyokresowe przychodów i mają charakter zobowiązaniowy.

⁵⁵ Koszty obsługi FKT za grudzień są pobierane w styczniu roku następnego.

okresie 2011–2013 stan środków pieniężnych FKT zmniejszył się z 224 153 tys. zł na początek 2011 r. do 8 299 tys. zł na koniec 2013 r.

(dowód: akta kontroli tom IV str. 132, 191, 245, 254-259, tom VI str. 469-471)

Dysponentem FKT jest Minister Gospodarki (MG), natomiast jego obsługę (w tym bankową) prowadzi BGK⁵⁶. Do 2011 r. BGK prowadził ewidencję finansowo-księgową w oparciu o bankowy plan kont, a nie plan kont dla jednostek sektora finansów publicznych. W trakcie 2011 r. (od 23 sierpnia 2011 r.) BGK rozpoczął prowadzenie ksiąg rachunkowych FKT z wykorzystaniem systemu finansowo-księgowego dla jednostek sektora finansów publicznych. Zostały wówczas wprowadzone do systemu wszystkie operacje gospodarcze od początku 2011 r. i sprawozdania budżetowe począwszy od III kwartału 2011 r. sporządzane były w oparciu o te dane. Zasady rachunkowości państwowego funduszu celowego FKT zostały zatwierdzone dopiero zarządzeniem⁵⁷ Prezesa Zarządu BGK z 4 grudnia 2012 r. i miały zastosowanie od 1 stycznia 2012 r.

(dowód: akta kontroli tom III str. 174-199, tom IV str. 29-108)

3.2 Przychody oraz gospodarka wolnymi środkami pieniężnymi

Opis	stanu	Podstawowym źródłem zasilania FPIKS były wpływy z budżetu państwa, które wyniosły ogółem 235 200,0 tys. zł, w tym: 83 800,0 tys. zł w 2011 r., 92 400,0 tys. zł w 2012 r. i 59 000,0 tys. zł w 2013 r. Pozostałe wpływy stanowiły przychody z inwestowania okresowo wolnych środków w papiery wartościowe i wynosiły ogółem 444,7 tys. zł, w tym: 115,9 tys. zł w 2011 r., 205,1 tys. zł w 2012 r. i 123,7 tys. zł w 2013 r.
------	-------	--

(dowód akt kontroli tom I str. 254-256, 273-275, 292-294, tom VI str. 473)

Głównym źródłem finansowania programu wsparcia budownictwa socjalnego były wpływy z budżetu państwa, które wynosiły ogółem 290 000 tys. zł, w tym: 80 000 tys. zł w 2011 r., 120 000 tys. zł w 2012 r. i 90 000 tys. zł w 2013 r.

Pozostałe środki FD pochodziły z odsetek od papierów wartościowych oraz przychodów z operacji finansowych i wynosiły 32 936,75 tys. zł, w tym: 8 034,1 tys. zł w 2011 r., 11 724,8 tys. zł w 2012 r. i 13 177,9 tys. zł w 2013 r. Uzyskane wpływy z inwestowania okresowo wolnych środków były wyższe od wielkości przyjętych w planach finansowych i wynosiły: 8 034,06 tys. zł w 2011 r. (plan 5 436,22 tys. zł), 11 724,79 tys. zł w 2012 r. (plan 7 446,39 tys. zł) i 13 177,90 tys. zł w 2013 r. (plan 9 954,94 tys. zł).

(dowód akta kontroli tom II str. 34, 103, 183, tom VI str. 473)

Zasady gospodarowania środkami FD i FPIKS określono w instrukcji służbowej „Zasady gospodarowania środkami Funduszu Dopłat, Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich oraz Funduszu Termomodernizacji i Remontów wprowadzonej zarządzeniem Prezesa BGK⁵⁸. Zgodnie z postanowieniami ww. instrukcji wolne środki FD oraz FPIKS mogą być okresowo lokowane: w lokaty bankowe, w papiery wartościowe emitowane przez Skarb Państwa lub NBP bądź poręczane lub gwarantowane przez Skarb Państwa lub w jednostki uczestnictwa funduszy rynku pieniężnego, o którym mowa w art. 178 ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych⁵⁹. Środki FD mogą być inwestowane także w listy zastawne.

Działania Banku w zakresie dłużnych papierów wartościowych obejmujące obszar działalności własnej oraz zleconej określony został w „Ogólnej polityce inwestycyjnej Banku Gospodarstwa Krajowego w zakresie dłużnych papierów wartościowych”⁶⁰ oraz w „Instrukcji służbowej inwestowania BGK w dłużne papiery wartościowe”⁶¹. Kierunki oraz skala inwestowania w dłużne papiery wartościowe w zakresie działalności zleconej wyznaczane były w średniookresowej polityce inwestycyjnej Banku w dłużne papiery wartościowe, przy

⁵⁶ Art. 14 ust. 2 i 3 ustawy o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej.

⁵⁷ Zarządzenie Nr 221/2012/DPE/GOS Prezesa Zarządu BGK z 4 grudnia 2012 r. w sprawie zatwierdzenia „Zasad rachunkowości państwowego funduszu celowego Fundusz Kredytu Technologicznego”

⁵⁸ Zarządzenie Nr 29/2014/DUA/PRO Prezesa Zarządu BGK z 3 marca 2014 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji służbowej „Zasady gospodarowania środkami Funduszu Dopłat, Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich oraz Funduszu Termomodernizacji i Remontów”, która zastąpiła instrukcję wprowadzoną zarządzeniem Nr 51/2012/DUA/PRO Prezesa Zarządu BGK z 30 marca 2012 r.

⁵⁹ Dz. U. z 2014 r., poz. 157. Dalej: ustawa o funduszach inwestycyjnych

⁶⁰ Wprowadzona uchwałą Nr 220/2011/DS./GOS Zarządu BGK z 5 lipca 2011 r.

⁶¹ Wprowadzona zarządzeniem Nr 121/2011/DS./GOS Prezesa Zarządu BGK z 8 sierpnia 2011 r., która zastąpiła Instrukcję służbową inwestowania przez BGK w papiery wartościowe wprowadzoną zarządzeniem 233/2007/DI/GOS Prezesa Zarządu BGK z 4 grudnia 2007 r. wraz ze zmianami.

uwzględnieniu bieżącej sytuacji rynkowej i płynnościowej, korzyściami ekonomicznymi oraz zapotrzebowaniem Funduszy na środki niezbędne do realizacji podstawowej działalności.

(dowód akta kontroli tom VII str. 1-125)

W okresie objętym kontrolą czasowo wolne środki FD oraz FPiKS, stanowiące zabezpieczenie zaciągniętych zobowiązań wynikających z wcześniej zawartych umów, lokowane były przy uwzględnieniu limitu środków niezagospodarowanych, w dłużne papiery wartościowe, tj. bony pieniężne NBP, bony skarbowe oraz obligacje skarbowe.

(dowód akta kontroli tom VII str. 322-323)

Zastępca Dyrektora Departamentu Skarbu wyjaśnił m.in., że w latach 2011–2013 papiery wartościowe charakteryzowały się wyższą rentownością niż oprocentowanie lokat terminowych, ponadto umożliwiały płynne zarządzanie środkami Funduszy poprzez ich sprzedaż po cenach rynkowych w dowolnym momencie, stąd inwestycje środków Funduszy dokonywane były wyłącznie w te instrumenty.

(dowód akta kontroli tom I str. 466-468)

Limit środków niezagospodarowanych, który nie podlegał inwestowaniu w ramach lokowania okresowo wolnych środków z uwagi na konieczność zapewnienia płynności w regulowaniu płatności, obejmował średniomiesięczne koszty funkcjonowania danego Funduszu.

(dowód akta kontroli tom I str. 483-486)

Zastępca Dyrektora Departamentu Skarbu odnosząc się do dokonywania analizy efektywności papierów wartościowych przed ich zakupem wyjaśnił, że bieżące zarządzanie środkami Funduszy ma na celu alokację wolnych środków w krótkoterminowe papiery skarbowe ze szczególnym uwzględnieniem płynnego zapewniania środków na bieżącą działalność Funduszy, a nie maksymalizację zysku Funduszy.

(dowód akta kontroli tom I str. 466-468)

W okresie objętym kontrolą BGK, gospodarując czasowo wolnymi środkami FPiKS, zakupił bony Skarbu Państwa o wartości nominalnej 34 380 tys. zł oraz bony pieniężne o wartości nominalnej 736 470 tys. zł. Przed upływem terminu zapadalności BGK sprzedał bony Skarbu Państwa o wartości nominalnej 33 570 tys. zł oraz bony pieniężne o wartości nominalnej 164 260 tys. zł.

(dowód akta kontroli tom VII str. 323)

W latach 2011–2013 BGK gospodarując wolnymi środkami FD kupił bony Skarbu Państwa o wartości nominalnej 173 280 tys. zł, obligacje o wartości nominalnej 1 875 366 tys. zł oraz bony pieniężne o wartości nominalnej 44 529 760 tys. zł. Przed upływem terminu zapadalności sprzedano bony Skarbu Państwa o wartości nominalnej 46 800 tys. zł, obligacje o wartości nominalnej 1 611 306 tys. zł oraz bony pieniężne o wartości nominalnej 2 633 530 tys. zł.

(dowód akta kontroli tom VII str. 322)

Dyrektor Departamentu Skarbu wyjaśnił, że: „W przypadku zapotrzebowania Funduszy na środki niezbędne do realizacji podstawowej działalności, dokonywana jest sprzedaż odpowiedniej części portfela papierów skarbowych celem realizacji w/w płatności jak również utrzymania limitu niezagospodarowanych środków Funduszy. W związku z tym transakcje sprzedaży papierów wartościowych przed terminem ich wykupu mają charakter płynnościowy (zapewnienie środków na realizację bieżącej działalności Funduszy).”

(dowód akta kontroli tom I str. 466-468)

W latach 2011–2013 przychody FKT wyniosły 808 637,2 tys. zł, w tym: 755 408,4 tys. zł stanowiły wpływy z budżetu państwa, 36 053,9 tys. zł pozostałe przychody operacyjne i 17 174,9 tys. zł z tytułu odsetek.

W związku z art. 78d ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶² oraz rozporządzeniem Ministra Finansów z 15 kwietnia 2011 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie⁶³ – Minister Gospodarki upoważnił BGK do przekazywania Ministrowi Finansów w zarządzanie wolnych środków FKT oraz składania dyspozycji w tym zakresie (aneks nr 2 z 13 czerwca 2011 r. do umowy z 3 czerwca 2009 r.). Do 1 maja 2011 r. na podstawie ustawy o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej, środki funduszu mogły być deponowane na

⁶² Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm. Dalej: ustawa o finansach publicznych

⁶³ Dz. U. Nr 81, poz. 443. Dalej: rozporządzenie MF w sprawie wolnych środków.

terminowych lokatach bankowych oraz inwestowane w papiery wartościowe emitowane przez Skarb Państwa lub jednostki uczestnictwa funduszy rynku pieniężnego⁶⁴. Umowa ramowa lokat negocjowanych rynku pieniężnego pomiędzy BGK i Ministrem Gospodarki, będącym dysponentem FKT, została zawarta 22 września 2010 r. BGK informował MG o możliwości zawarcia odrębnej umowy w sprawie inwestowania środków funduszu w bony skarbowe, jednak nie doszło do jej zawarcia.⁶⁵ Pomimo zawarcia umowy ramowej lokat negocjowanych oraz przekazywania przez BGK miesięcznych informacji na temat okresowo niewykorzystanych środków Funduszu, Minister Gospodarki nie występował do BGK o ich utworzenie.

(dowód: akta kontroli tom III str. 1-23)

W okresie od 1 maja 2011 r. do 30 czerwca 2014 r. BGK złożył, na podstawie rozdziału 3 rozporządzenia MF w sprawie wolnych środków, pięć dyspozycji przekazania wolnych środków FKT w zarządzanie terminowe (łącznie na 235 dni, w tym 207 dni do końca 2013 r.). Na konto Funduszu do końca 2013 r. wpłynęły odsetki od czterech lokat w wysokości 3 152,4 tys. zł. Różnica w oprocentowaniu lokat overnight i pięciu lokat terminowych w dniu ich utworzenia wyniosła od 1,33%⁶⁶ (lokata 92 dniowa z 20 października 2011 r.) do 0,88% (lokata 31 dniowa z 29 października 2012 r.).

W okresach od 1 maja do 20 października 2011 r. (172 dni), 21 stycznia 2011 r. – 7 lutego 2012 r. (17 dni), 7 kwietnia – 28 października 2012 r. (199 dni), 30 listopada 2012 r. – 3 marca 2013 r. (94 dni), 30 marca 2013 r. – 1 czerwca 2014 r. (399 dni), tj. łącznie przez 881 dni BGK nie korzystał z możliwości przekazania wolnych środków w zarządzanie terminowe Ministrowi Finansów. Gdyby BGK skorzystał z tej możliwości, to oprocentowanie wolnych środków byłoby wyższe o około 1% i w efekcie wygenerowany byłby dodatkowy przychód finansowy FKT. W wymienionych okresach średni stan środków FKT na początek poszczególnych miesięcy wynosił od 153 070,1 tys. zł w okresie od 1 maja do 20 października 2011 r. do 70 751,5 tys. zł w okresie od 30 marca 2013 r. do 1 czerwca 2014 r.

(dowód: akta kontroli tom III str. 502-509, tom V str. 506-519)

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z procedurą weryfikacji wniosku o płatność i dokonywania wypłat na rzecz beneficjenta, określoną w instrukcji wykonawczej, BGK miał ponad miesiąc od daty wpływu wniosku na zarejestrowanie, ocenę i dokonanie wypłaty środków. W związku z tym mógł precyzyjnie ustalić wysokość zapotrzebowania na środki w poszczególnych okresach. Ponadto analiza stanu wysokości środków w okresach przerw pomiędzy dyspozycjami lokat terminowych, wskazuje, że w okresach: V-X/2011, V-X/2012, X/2012-II/2013, IV-VII/2013, nie zmieniał się on w sposób istotny. Analiza realizacji planu finansowego FKT w latach 2011 i 2013⁶⁷ wykazała, że z zaplanowanych przychodów z tytułu odsetek od stanu środków na rachunku w kwocie 9 000 tys. zł (2011 r.) i 3 800 tys. zł (2013 r.) uzyskano odpowiednio przychody w wysokości 5 616 tys. zł i 1 416 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom IV str. 132-253, tom V str. 502-509)

3.3 Koszty obsługi Funduszy

Opis stanu BGK określił sposób obciążania poszczególnych Funduszy kosztami i wydatkami faktycznego inwestycyjnymi w zasadach prowadzenia rachunku kosztów dla funduszy i programów⁶⁸ oraz zasadach budżetowania kosztów i nakładów inwestycyjnych w BGK⁶⁹. Na koszty związane z realizacją zadań danych funduszy/programów składają się koszty bezpośrednie⁷⁰ i pośrednie⁷¹, a ich rozliczanie odbywa się na podstawie kosztów związanych z bezpośrednią obsługą funduszy/programów oraz kosztów

⁶⁴ O których mowa w art. 178 ustawy o funduszach inwestycyjnych.

⁶⁵ Pismo BGK do MG Nr DWPI-0660/2641/2009/KB z 4 stycznia 2010 r.

⁶⁶ W skali roku.

⁶⁷ Sprawozdanie Rb-40 z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego.

⁶⁸ Zarządzenie Nr 10/2010/DPIZ/PRO Prezesa Zarządu BGK z 20 stycznia 2010 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji służbowej „Zasady prowadzenia w BGK rachunku kosztów dla Funduszy i Programów”, obowiązujące do 11 października 2011 r. Zarządzenie Nr 162/2011/DKL/ORG Prezesa Zarządu BGK z 11 października 2011 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji służbowej „Zasady prowadzenia w BGK rachunku kosztów dla funduszy i programów”, obowiązujące do 8 lipca 2012 r. Zarządzeniem Nr 144/2012/DKL/ORG Prezesa Zarządu BGK z 9 lipca 2012 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji służbowej „Zasady prowadzenia w BGK rachunku kosztów dla funduszy i programów”.

⁶⁹ Wprowadzone zarządzeniem Nr 207/2012/DKL/ORG Prezesa Zarządu BGK z 26 października 2012 r.

⁷⁰ Kosztami bezpośrednimi były: koszty bezpośrednio księgowane oraz koszty wspólne i koszty usług wewnętrznych rozliczane według przyjętych algorytmów.

obliczonych przy wykorzystaniu określonych w instrukcji algorytmów⁷² uwzględniających klucze podziałowe⁷³ i techniczne.

(dowód akta kontroli tom VII str. 131-317)

Koszty obsługi FPIKS wyniosły ogółem 1 932,8 tys. zł, w tym: 688,1 tys. zł w 2011 r., 620,3 tys. zł w 2012 r. i 624,4 tys. zł w 2013 r. W ramach kosztów obsługi FPIKS koszty działania Funduszu stanowiły 99,8% kosztów ogółem, w tym koszty poniesione na wynagrodzenia, pochodne od wynagrodzeń oraz pozostałe koszty osobowe stanowiły 51% (983,9 tys. zł). Pozostałe koszty działania, do których zaliczano m.in. koszty sprzętu i serwisów informatycznych, opłaty telekomunikacyjne, koszty reklamy, koszty szkoleń, delegacji i pośrednie wyniosły 945,2 tys. zł (w tym koszty pośrednie – 844,0 tys. zł).

(dowód akta kontroli tom I str. 254-256, 273-278, 292-298)

Koszty obsługi FD wyniosły ogółem 14 568,4 tys. zł, w tym: 4 699,0 tys. zł w 2011 r., 4 092,7 tys. zł w 2012 r. i 5 776,7 tys. zł w 2013 r.

Koszty działania FD stanowiły 85,7% kosztów ogółem, w tym koszty poniesione na wynagrodzenia, pochodne od wynagrodzeń oraz pozostałe koszty osobowe stanowiły 49,3% (6 155,0 tys. zł). Pozostałe koszty działania, do których zaliczano m.in. koszty szkoleń, sprzętu i serwisu informatycznego, delegacji, promocji i reklamy oraz koszty realokowane wyniosły 6 334,9 tys. zł (w tym koszty realokowane – 5 416,61 tys. zł).

(dowód akta kontroli tom II str. 287, 343, 402)

Zgodnie z art. 14 ust. 4 ustawy o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej BGK zawarł 3 czerwca 2009 r. umowę z Ministrem Gospodarki określającą zakres czynności BGK oraz wynagrodzenie z tytułu obsługi FKT obejmujące:

- zwrot kosztów obsługi kredytów technologicznych udzielonych na podstawie ustawy o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej,
- zwrot wydatków kwalifikowalnych określonych przez MRR jako IZ (zgodnie z art. 5 ust. 6 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju⁷⁴),
- zwrot pozostałych kosztów obsługi FKT,
- prowizję z tytułu obsługi FKT.⁷⁵

BGK został także zobowiązany do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej FKT oraz składania Ministrowi Gospodarki sprawozdań z realizacji planu finansowego Funduszu.

(dowód: akta kontroli tom III str. 21-46)

Do wyliczenia kosztów obsługi FKT rozliczanych w okresach miesięcznych, wykorzystywane były raporty zarządcze. W okresie 2011–2013 BGK obciążył konto FKT kosztami z tytułu jego obsługi w wysokości 7 302,7 tys. zł, w tym koszty pośrednie: wspólne, amortyzacji oraz usług świadczonych przez inne komórki organizacyjne 5 404,9 tys. zł (74%). Spośród kosztów bezpośrednich w wysokości 1 897,8 tys. zł największą pozycję (1 188,9 tys. zł) stanowiły koszty osobowe, na które składały się wynagrodzenia wraz z pochodnymi oraz koszty pracowniczego programu emerytalnego. W skład kosztów bezpośrednich rzeczowych (708,9 tys. zł) wchodziły koszty rozliczane według przyjętych algorytmów⁷⁶ oraz koszty księgowane bezpośrednio⁷⁷.

(dowód: akta kontroli tom IV str. 1-28, tom V str. 498-501)

⁷¹ Kosztami pośrednimi były koszty komórek organizacyjnych o charakterze ogólnym, obsługujących lub wspomagających zarządzanie Bankiem, alokowane na fundusze/programy za pomocą algorytmów.

⁷² Metoda rozliczania na działalność zleconą kosztów wspólnych, kosztów usług wewnętrznych oraz alokacji kosztów pośrednich.

⁷³ Umowna wielkość ekonomiczna, która umożliwia przyporządkowanie kosztów działalności zleconej w sposób uwzględniający zasadę proporcjonalności np. do liczby etatów, zajmowanej w m² powierzchni.

⁷⁴ Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712 ze zm.

⁷⁵ Umowa przewidywała prowizję w wysokości 0,85% od środków przekazanych przez MG na rachunek FKT, ale nie więcej niż 2 500 tys. zł. Kolejnymi aneksami (nr 1 z 16 grudnia 2010 r. i nr 3 z 17 marca 2014 r.) zmieniono zasady naliczania prowizji. W latach 2009–2013 miała wynosić 0,85% od kwot premii zapisanych w umowach z beneficjentami, ale nie więcej niż 2,5 mln zł w każdym roku, a w latach 2014–2015 wynosić miała 0,3% od kwot wypłaconych premii technologicznych, ale nie więcej niż 2,25 mln zł za te lata łącznie.

⁷⁶ Do tego typu kosztów należały głównie: czynsz za wynajem pomieszczeń, sprzątanie i eksploatacja pomieszczeń, usługi komunalne, serwis oprogramowania.

⁷⁷ Głównie: koszty telekomunikacji i transmisji danych, eksploatacji samochodu, koszty biurowe.

BGK na podstawie art. 206 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych zawierał corocznie umowy z MG o dofinansowanie projektów w ramach IX osi priorytetowej PO IG Pomoc techniczna dotyczących: działania 9.1 - wsparcie zarządzania, 9.2 - wyposażenie instytucji, 9.3 - informacja i promocja przy realizacji projektu pt.: Finansowanie kosztów wdrażania działania 4.3. Całkowita wartość projektów na lata 2011–2013 wyniosła 17 491,5 tys. zł i w 62,3% (10 890,7 tys. zł) dotyczyła działania 9.1. Dofinansowanie obejmowało 100% całkowitych kosztów kwalifikowanych, w tym 85% podlegało refundacji z EFRR. W umowach BGK zobowiązał się do monitorowania i ewaluacji projektów m.in. osiągnięcia wskaźników produktu określonych w planach działań. Rozliczenie dofinansowania odbywało się na podstawie wniosku o płatność składanego do MG. W okresie 2011–2013 BGK na podstawie 12 umów zawartych z MG wnioskował o wypłatę środków w wysokości 11 784,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom IV str. 254-510)

Dyrektor departamentu wyjaśniła, że (...) *Zrealizowanie przez BGK planów działań 9.1-9.3 w latach 2011–2013, przy budżecie niższym niż zakładany, wynikało z oszczędności w realizacji zamówień/zakupów na poziomie Banku.*

(dowód: akta kontroli tom V str. 198)

Ustalone W zakresie kosztów obsługi programów rządowych stwierdzono następujące nieprawidłowości:
nieprawidłowości

1. Bank do połowy 2011 r. nie prowadził ewidencji księgowej w oparciu o plan kont przewidziany dla jednostek sektora finansów publicznych zgodnego z § 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej⁷⁸.

W efekcie wystąpiły różnice w prezentacji danych. Według sprawozdania Rb-40 za 2011 r. stan funduszu na koniec 2010 r. był o 61 676 tys. zł wyższy niż na początku 2011 r., a stan zobowiązań o 34 393 tys. zł wyższy⁷⁹. Do 2011 r. dane do sprawozdań budżetowych (Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ. Rb-33, Rb-40) pozyskiwane były z bankowej ewidencji księgowej i wymagały tworzenia dodatkowych (pozaewidencyjnych) wycieczek w celu dostosowania do wymogów budżetowych.

(dowód: akta kontroli tom III str. 174-200, tom IV str. 109-131)

Dyrektor DPE poinformowała, że *Bank prowadził wyodrębnioną ewidencję finansowo-księgową Funduszu w pod-księdze księgi głównej o symbolu pFKT. W latach 2009–2010 ewidencja ta stanowiła źródło pozyskiwania danych do sporządzania sprawozdań z wykonania planu finansowego Funduszu. (...) po dokonaniu zakupu systemu „Symfonia”, rozpoczęły się prace związane z wdrożeniem nowego planu kont, a następnie z przeniesieniem wszystkich zdarzeń gospodarczych związanych z działalnością Funduszu, które miały miejsce od 1 stycznia 2009 r. i były ujęte w pod-księdze pFKT. Następnie, zarządzeniem nr 221/2011 Prezesa Zarządu BGK z dnia 4 grudnia 2011 r. (...) wprowadzono zasady, na podstawie, których prowadzona jest bieżąca ewidencja finansowo-księgowa Funduszu, w systemie „Symfonia” oraz sporządzane są sprawozdania budżetowe z wykonania planu finansowego FKT.*

(dowód: akta kontroli tom V str. 196)

2. Przez 881 dni BGK nie korzystał z możliwości przekazania wolnych środków FKT w zarządzanie terminowe Ministrowi Finansów. Skutkiem tego przychody FKT w okresie 2011–2014 (I półrocze) były niższe od możliwych do uzyskania, w przypadku efektywnego zarządzania środkami funduszu o około 2 mln zł.⁸⁰.

⁷⁸ Dz.U. z 2013 r., poz. 289.

⁷⁹ W sprawozdaniu Rb-40 z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (FKT) za 2011 r. stan funduszu na koniec 2010 r. wynosił 283 825 tys. zł a na początek 2011 r. – 222 149 tys. zł, zobowiązania funduszu na koniec 2010 r. wynosiły 234 tys. zł a na początek 2011 r. – 34 627 tys. zł.

⁸⁰ Kwotę ustalono przy dodatkowym zleceniu 5 lokat terminowych łącznie na 653 dni w następujących okresach: od 2 maja do 19 października 2011 r. (171 dni na kwotę 148 000 tys. zł), od 10 kwietnia do 28 października 2012 r. (196 dni na kwotę 130 000 tys. zł), od 30 listopada 2012 r. do 3 marca 2013 r. (94 dni na kwotę 110 000 tys. zł), od 2 kwietnia do 31 maja 2013 r. (60 dni na kwotę 95 000 tys. zł), od 21 stycznia 2014 r. do 1 czerwca 2014 r. (132 dni na kwotę 50 000 tys. zł).

Zdaniem Dyrektora DPE: Do połowy 2011 oraz w końcu 2012 roku liczba wniosków o wypłatę premii technologicznej była znikoma, więc określenie kwoty środków, które mogły zostać przekazane w zarządzanie terminowe, nie stanowiło problemu. Sytuacja zmieniła się w roku 2013, kiedy plan certyfikacji wydatków (...) nałożył na BGK cel wypłat premii na poziomie 700 mln zł. (...) priorytetem dla BGK była realizacja planu certyfikacji, musieliśmy, więc elastycznie reagować na zmieniającą się sytuację w harmonogramach realizacji poszczególnych inwestycji. Z tego powodu plan wydatków wielokrotnie ulegał zmianom, a możliwość oszacowania wartości wolnych środków, które potencjalnie mogły zostać przekazane w zarządzanie Ministra Finansów, była bardzo problematyczna. W konsekwencji uznaliśmy, że przekazywanie środków w zarządzanie overnight jest rozwiązaniem najbezpieczniejszym, niekolidującym z procesem realizacji celu certyfikacji i zmieniającą się sytuacją po stronie beneficjentów.

(dowód: akta kontroli tom V str. 197-198)

**Ocena
częstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, iż w trakcie kontroli realizacji umowy zawartej pomiędzy BGK a Miastem i Gminą Bogatynia na budowę mieszkań komunalnych dla osób, które utraciły lokal lub budynek mieszkalny na skutek powodzi z 2010 r. stwierdzono zawarcie umów najmu lokali z osobami, które nie utraciły mieszkań w skutek powodzi oraz osobami posiadającymi tytuł prawny do innego lokalu mieszkalnego. W myśl art. 18 ust. 2 ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych oraz § 4 umowy nr BS11-00106 z 28 stycznia 2011 r. zawartej z BGK, Bankowi przysługuje możliwość odstąpienia od umowy oraz żądania zwrotu środków z Funduszu Dopłat.

Wnioski pokontrolne Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, wnosi o:

- 1) dokonywanie kontroli prawidłowości podejmowania i realizacji decyzji o umorzeniach kredytów studenckich przez banki komercyjne,
- 2) wprowadzenie zasady uruchamiania środków z Funduszu Dopłat po zaangażowaniu środków własnych inwestora w wysokości co najmniej 30%, w przypadku dofinansowania przedsięwzięć, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1-3 oraz 4 ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali, bez konieczności wnioskowania przez inwestora,
- 3) analizowanie stan środków zarządzanych funduszy i efektywne wykorzystywanie wolnych środków w celu optymalizacji przychodów.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 31 października 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontrolerzy

Grzegorz Kapela
główny specjalista k.p.

Monika Mazurek Szczepaniak
specjalista k.p.