



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Budżetu i Finansów

KBF-4101-006-05/2014
P/14/015

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 52 31, F +48 22 444 52 24
kbf@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/015 – Realizacja rządowego programu wspierania przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów
Kontroler	Jerzy Sołtys, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92657 z dnia 8 września 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Bank Polskiej Spółdzielczości Spółka Akcyjna w Warszawie, ul. Grzybowska 81 00-844 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zdzisław Kupczyk, p.o. Prezesa Zarządu Banku Polskiej Spółdzielczości S.A.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność Banku Polskiej Spółdzielczości S.A. w Warszawie w zakresie udzielania poręczeń i gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego, w ramach rządowego programu „Wspieranie przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji Banku Gospodarstwa Krajowego” w latach 2011-2014 (I półrocze).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Bank Polskiej Spółdzielczości S.A. w Warszawie (dalej: Bank BPS) przy zawieraniu umów z klientami przestrzegał warunków i procedur ustalonych w umowach i porozumieniach zawartych z Bankiem Gospodarstwa Krajowego w Warszawie (dalej: BGK) w sprawie realizacji rządowego programu wspierania przedsiębiorczości.

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie prowadzony przez Bank BPS monitoring działalności poręczeniowo-gwarancyjnej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przestrzeganie procedur udzielania poręczeń i gwarancji BGK w trybie indywidualnym oraz w trybie portfelowym

Opis stanu faktycznego

Bank BPS przystąpił do realizacji rządowego programu wspierania przedsiębiorczości z wykorzystaniem poręczeń i gwarancji BGK (dalej: Program), zawierając z BGK umowę nr 24/BGK/2009 z dnia 30 lipca 2009 r.², a następnie umowę nr 6/BGK/2011 z dnia 2 czerwca 2011 r.³, umowę nr 1/PLP/2012 z dnia

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

² Umowa o współpracy nr 24/BGK/2009 z dnia 30 lipca 2009 r., zawarta pomiędzy BGK a Bankiem BPS, obowiązywała od dnia 30 lipca 2009 r. do dnia 21 maja 2011 r.

³ Umowa o współpracy nr 6/BGK/2011 z dnia 2 czerwca 2011 r., zawarta pomiędzy BGK a Bankiem BPS, zmieniona aneksem nr 1 z dnia 11 lipca 2012 r., obowiązywała od dnia 2 czerwca 2011 r. do dnia 31 października 2013 r.

13 września 2012 r.⁴, umowę nr 2/PLD/2013 z dnia 4 marca 2013 r.⁵, w których zobowiązał się do współdziałania przy udzielaniu przez BGK poręczeń i gwarancji w ramach programu rządowego. W umowach tych opisano procedury, jakich musi przestrzegać Bank BPS przy udzielaniu przez BGK poręczeń i gwarancji w trybie indywidualnym oraz w przypadku samodzielnego udzielania poręczeń i gwarancji BGK w ramach wykorzystania limitu poręczeń i gwarancji portfelowych.

W latach 2011-2014 (I półrocze) łączna kwota udzielonych kredytów przez Bank BPS, działający jako bank zrzeszający, w imieniu własnym oraz w imieniu i na rzecz zrzeszonych banków spółdzielczych, w ramach umów zawartych z BGK wyniosła 1.382.152,3 tys. zł, z tego objęte poręczeniami i gwarancjami BGK było 764.798,3 tys. zł, tj. 55,3%. Wśród tych kredytów Bank BPS z indywidualnymi poręczeniami BGK udzielił kredytów o wartości 8.450,5 tys. zł a poręczenia BGK wynosiły 3.902,0 tys. zł, tj. 46,2%.

Pozostałe kredyty zostały udzielone przez Bank BPS w trybie portfelowym, w tym:

- w ramach portfelowej linii poręczeniowej (PLP) – kredyty o wartości 17.998,6 tys. zł z poręczeniami BGK w kwocie 7.933,6 tys. zł, tj. 44,1% wartości tych kredytów,
- w ramach portfelowej linii gwarancyjnej de minimis (PLD) – kredyty o wartości 1.355.703,2 tys. zł z gwarancjami BGK w kwocie 752.962,7 tys. zł, tj. 55,5% wartości tych kredytów.

(dowód: akta kontroli str. 18-19)

Według wyjaśnień Prezesa Zarządu Banku BPS w realizacji Programu z wykorzystaniem poręczeń BGK istotną przeszkodą/barierą w udzielaniu poręczeń indywidualnych był nadmiar biurokracji przy przygotowywaniu i składaniu wniosku kredytowego, zbyt wysokie koszty poręczeń (2-3,5% kwoty poręczanej) oraz ukierunkowanie Programu na duże przedsiębiorstwa, natomiast w realizacji Programu z wykorzystaniem gwarancji de minimis (PLD) istotną przeszkodą/barierą było przerzucanie ryzyka operacyjnego braku pobrania prowizji przez BGK na bank kredytujący (prowizja pomniejsza wypłatę realizowanej gwarancji) oraz częste zmiany zasad udzielania gwarancji de minimis (przez 1,5 roku zawartych zostało sześć aneksów do umowy o współpracy).

(dowód: akta kontroli str. 32-34)

1.1. Poręczenia udzielane w trybie indywidualnym

W latach 2011-2014 (I półrocze) Bank BPS, działający jako bank zrzeszający, w imieniu własnym oraz w imieniu i na rzecz zrzeszonych banków spółdzielczych, zawarł w ramach Programu ogółem cztery umowy kredytowe z poręczeniami BGK udzielonymi w trybie indywidualnym o łącznej wartości 3.902,0 tys. zł, z tego: w 2011 r. jedną umowę z poręczeniem o wartości 1.000,0 tys. zł, w 2012 r. dwie umowy z poręczeniem o łącznej wartości 1.030,0 tys. zł i w 2013 r. jedną umowę z poręczeniem o wartości 1.872,0 tys. zł.

W wyniku kontroli dokumentacji dwóch kredytów, które zostały objęte poręczeniami indywidualnymi BGK o najwyższej wartości, tj. umów⁶ realizowanych w ramach umowy nr 24/BGK/2009 z dnia 30 lipca 2009 r. o współpracy BGK z Bankiem BPS,

⁴ Umowa portfelowej linii poręczeniowej nr 1/PLP/2012 z dnia 13 września 2012 r., zawarta pomiędzy BGK a Bankiem BPS, obowiązywała od dnia 13 września 2012 r. do dnia 12 września 2013 r.

⁵ Umowa portfelowej linii gwarancyjnej de minimis nr 2/PLD/2013 z dnia 4 marca 2013 r., zawarta pomiędzy BGK a Bankiem BPS, zmieniona aneksem nr 1 z dnia 31 października 2013 r., aneksem nr 2 z dnia 13 listopada 2013 r., aneksem nr 3 z dnia 2 stycznia 2014 r., aneksem nr 4 z dnia 14 lutego 2014 r. i aneksem nr 5 z dnia 30 czerwca 2014 r. Z dniem 15 lipca 2014 r. BGK wyłączył Bank BPS z możliwości korzystania z limitu PLD. Według informacji uzyskanych w BGK przyczyną tego wyłączenia był w szczególności brak akceptacji programu naprawczego oraz możliwość wprowadzenia zarządu komisarycznego.

⁶ Umowa poręczenia nr 15/2511-00217 z dnia 28 marca 2011 r., zawarta pomiędzy BGK I/O w Krakowie a Bankiem Spółdzielczym w Chrzanowie, oraz umowa o udzielenie poręczenia nr 15/2511-00217 z dnia 28 marca 2011 r., zawarta pomiędzy BGK I/O w Krakowie a Klientem.

oraz umów⁷ realizowanych w ramach umowy nr 6/BGK/2011 z dnia 2 czerwca 2011 r. o współpracy BGK z Bankiem BPS, ustalono, że umowy poręczenia zawarte pomiędzy Oddziałami BGK a Bankiem BPS oraz umowy o udzielenie poręczenia zawarte pomiędzy Oddziałami BGK a kredytobiorcami, którym udzielono kredytu z poręczeniem, spełniały wymogi formalno-prawne określone w „Regulaminie udzielania przez Bank Gospodarstwa Krajowego gwarancji i poręczeń spłaty kredytów w ramach programów rządowych”, stanowiącym załącznik do ww. umów.

Opłaty prowizyjne należne z tytułu udzielenia ww. poręczeń Bank BPS przekazywał do BGK terminowo i w wymaganej wysokości.

(dowód: akta kontroli str. 16-298, 781)

1.2. Poręczenia udzielane w trybie portfelowej linii poręczeniowej (PLP)

W latach 2011-2014 (I półrocze) Bank BPS, działający jako bank zrzeczający, w imieniu własnym oraz w imieniu i na rzecz zrzeszonych banków spółdzielczych, zawarł w ramach Programu ogółem 17 umów kredytowych z poręczeniami BGK udzielonymi w trybie portfelowej linii poręczeniowej (PLP) o łącznej wartości 7.933,6 tys. zł, z tego: w 2012 r. pięć umów z poręczeniami spłaty kredytu o łącznej wartości 1.491,4 tys. zł oraz w 2013 r. dwanaście umów z poręczeniami spłaty kredytu o łącznej wartości 6.442,2 tys. zł.

W wyniku kontroli dokumentacji czterech kredytów z najwyższymi kwotowo poręczeniami BGK⁸ ustalono, że dokumentacja ww. kredytów spełniała wymogi określone w umowie portfelowej linii poręczeniowej (PLP), zawartej pomiędzy BGK a Bankiem BPS. Objęcie kredytów poręczeniem BGK przez ww. kredytobiorców nastąpiło po łącznym spełnieniu warunków określonych w § 5 ust. 1 umowy portfelowej linii poręczeniowej (PLP), tj. po wykazaniu przez kredytobiorcę zdolności kredytowej, potwierdzonej pozytywną oceną dokonaną przez bank kredytujący w oparciu o przepisy obowiązujące w tym banku, oraz po przejęciu od kredytobiorcy przez bank kredytujący na rzecz BGK zabezpieczenia w formie weksla własnego in blanco wraz z deklaracją wekslową i oświadczenia o poddaniu się egzekucji.

Stwierdzono, że w trzech umowach kredytowych nie określono terminów ważności dla udzielonych poręczeń, tj. w umowie zawartej przez Bank BPS Oddział w Tarnowie i w dwóch umowach zawartych przez Mazowiecki Bank Spółdzielczy w Łomiankach Oddział w Czosnowie.

W wyjaśnieniach w ww. sprawie Prezes Banku BPS i Prezes Zarządu Mazowieckiego Banku Spółdzielczego w Łomiankach wskazali, że zgodnie z zawartą umową pomiędzy BGK a Bankiem BPS formalnie nie istniał warunek umieszczania w umowie kredytowej z klientem terminów ważności gwarancji. Parametry te są określane we wnioskach o udzielenie poręczenia kredytu w ramach portfelowej linii poręczeniowej BGK i rejestrach umów kredytowych objętych gwarancją/poręczeniem BGK.

Opłaty prowizyjne należne z tytułu udzielenia ww. poręczeń Bank BPS przekazywał do BGK terminowo i w wymaganej wysokości.

(dowód: akta kontroli str. 16-34, 299-417, 781)

⁷ Umowa poręczenia nr 2512-03212 z dnia 10 stycznia 2013 r., zawarta pomiędzy BGK Oddział we Wrocławiu a Bankiem BPS O/Regionalny we Wrocławiu, oraz umowa o udzielenie poręczenia nr 2512-03212 z dnia 10 stycznia 2013 r., zawarta pomiędzy BGK Oddział we Wrocławiu a Klientem.

⁸ Skontrolowana dokumentacja dotyczyła: umowy o kredyt inwestycyjny nr 3007552/02/K/In/13 z dnia 22 marca 2013 r., zawartej przez Bank BPS II/O w Warszawie, umowy o kredyt pomostowy nr 6215035/71/K/In/POIG-USB/13 z dnia 12 września 2013 r., zawartej przez Bank BPS Oddział w Tarnowie, dwóch umów zawartych przez Mazowiecki Bank Spółdzielczy w Łomiankach Oddział w Czosnowie, tj. umowy o kredyt obrotowy nr 2012/020030/Cz z dnia 21 grudnia 2012 r., oraz umowy o kredyt obrotowy nr 2013/010012/Cz z dnia 28 czerwca 2013 r.

1.3. Gwarancje udzielane w trybie portfelowej linii gwarancyjnej de minimis

W latach 2011-2014 (I półrocze) Bank BPS, działający jako bank zrzeczający, w imieniu własnym oraz w imieniu i na rzecz zrzeszonych banków spółdzielczych, zawarł w ramach Programu ogółem 3.305 umów kredytowych z gwarancjami BGK udzielonymi w trybie portfelowej linii gwarancyjnej de minimis (PLD) o łącznej wartości 752.962,7 tys. zł, z tego: w 2013 r. – 2.441 umów z gwarancjami spłaty kredytu o łącznej wartości 566.882,5 tys. zł oraz w I półroczu 2014 r. – 864 umowy z gwarancjami spłaty kredytu o łącznej wartości 186.080,2 tys. zł.

W wyniku kontroli dokumentacji czterech kredytów z najwyższymi kwotowo gwarancjami BGK⁹ ustalono, że dokumentacja ta spełniała wymogi określone w umowie portfelowej linii gwarancyjnej de minimis (PLD), zawartej pomiędzy BGK a Bankiem BPS. Objęcie kredytów z gwarancjami BGK przez ww. kredytobiorców nastąpiło po łącznym spełnieniu warunków określonych w § 5 ust. 1 umowy portfelowej linii gwarancyjnej de minimis (PLD), tj. po wykazaniu przez kredytobiorcę zdolności kredytowej, potwierdzonej pozytywną oceną dokonaną przez bank kredytujący w oparciu o przepisy obowiązujące w tym banku, oraz po przejęciu od kredytobiorcy przez bank kredytujący na rzecz BGK zabezpieczenia w formie weksła własnego in blanco wraz z deklaracją wekslową i oświadczenia o poddaniu się egzekucji.

Stwierdzono, że w umowie kredytowej zawartej przez Spółdzielczy Bank Rzemiosła i Rolnictwa w Wołominie nie określono terminów ważności dla udzielonej gwarancji. W wyjaśnieniach w tej sprawie pełnomocnicy Zarządu Spółdzielczego Banku Rzemiosła i Rolnictwa w Wołominie stwierdzili, że w umowie kredytowej nr 22/2013/OWA/155410 z dnia 4 czerwca 2013 r. nie uwzględniono zapisów dotyczących terminu ważności dla udzielonej gwarancji z uwagi na brak tych zapisów w „Tabeli kryteriów kwalifikowalności kredytów do objęcia gwarancją Banku Gospodarstwa Krajowego w ramach portfelowej linii gwarancyjnej de minimis (PLD)” obowiązującej od dnia 15 marca 2013 r.¹⁰ Zapisy te zostały wprowadzone do Tabeli (...), stanowiącej załącznik uchwały Nr 60/06/AB/DMP/2013 Zarządu Banku BPS z dnia 6 listopada 2013 r., tj. po dacie podpisania ww. umowy kredytowej.

Opłaty prowizyjne należne z tytułu udzielenia ww. gwarancji Bank BPS przekazywał do BGK terminowo i w wymaganej wysokości, poza jednym przypadkiem, w którym naliczoną opłatę prowizyjną w wysokości 17,5 tys. zł przekazano z opóźnieniem wynoszącym dwa miesiące. Było to spowodowane niewykazaniem tej kwoty w sprawozdawczości sporządzanej przez bank kredytujący. Dopiero po weryfikacji środków finansowych na rachunku Bank BPS przekazał opłatę prowizyjną do BGK w dniu 19 września 2014 r. Od 1 sierpnia 2014 r. w Centrali Banku BPS wdrożono system do obsługi sprawozdawczości kredytów z udzieloną gwarancją w trybie portfelowym de minimis (PLD), który umożliwia bieżącą kontrolę przekazanych przez banki kredytujące sprawozdań w zakresie prawidłowości naliczania tych opłat.

(dowód: akta kontroli str. 16-34, 418-889)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

⁹ Skontrolowana dokumentacja dotyczyła: umowy o kredyt obrotowy długoterminowy nr 22/2013/OWA/155410 z dnia 4 czerwca 2013 r., zawartej przez Spółdzielczy Bank Rzemiosła i Rolnictwa w Wołominie, umowy o kredyt w rachunku bieżącym nr 1134810/29/K/RB/06 z dnia 28 września 2006 r., zmienionej aneksem nr 11 z dnia 18 października 2013 r., zawartej przez Bank BPS Oddział Wojewódzki w Katowicach, umowy o kredyt rewolwingowy nr 3544213/49/K/Re/2013 z dnia 19 sierpnia 2013 r., zawartej przez Bank BPS Oddział Regionalny w Warszawie, oraz umowy o kredyt inwestycyjny nr 003/13/258 z dnia 12 grudnia 2013 r., zawartej przez Bank Spółdzielczy w Limanowej.

¹⁰ „Tabela (...)” stanowiła załącznik do uchwały Nr 16/04/AB/DSP/2013 Zarządu Banku BPS z dnia 13 marca 2013 r.

2. Efekty realizacji Programu

Opis stanu faktycznego

Bank BPS stosownie do postanowień § 12 „Regulaminu udzielania przez Bank Gospodarstwa Krajowego gwarancji i poręczeń spłaty kredytów w ramach programów rządowych”, stanowiącego załącznik do zawartych umów z BGK nr 24/BGK/2009/ z dnia 30 lipca 2009 r. i nr 6/BGK/2011 z dnia 2 czerwca 2011 r., oraz postanowień § 7 i § 8 umów zawartych z BGK nr 1/PLP/2012 z dnia 13 września 2012 r. i nr 2/PLD/2013 z dnia 4 marca 2013 r., monitorował prawidłowość wykorzystania kredytów, terminowość ich spłaty oraz sytuację ekonomiczno-finansową kredytobiorców. Dane te były przekazywane w formie elektronicznej do BGK w terminach i według wzorów określonych w ww. umowach.

W latach 2011-2014 (I półrocze) Bank BPS nie realizował poręczeń udzielonych przez BGK, natomiast uzyskał wypłaty z tytułu ośmiu gwarancji BGK o łącznej wartości 1.557,2 tys. zł, z tego: z tytułu dwóch gwarancji w 2013 r. o łącznej wartości 445,4 tys. zł¹¹ oraz z tytułu sześciu gwarancji w I półroczu 2014 r. o łącznej wartości - 1.111,8 tys. zł¹². Kwoty wypłacone przez BGK z tytułu realizacji gwarancji stanowiły 0,1% ogółu udzielonych gwarancji w ramach portfelowej linii gwarancyjnej de minimis (PLD). Przyczyną ww. wypłat było wypowiedzenie umowy z uwagi na brak kontaktu z klientem i niewywiązanie się dłużnika ze zobowiązań finansowych wobec banku.

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że wypłaty gwarancji przez BGK zostały dokonane już po upływie od 5 do 12 miesięcy od momentu podpisania umów kredytowych. W jednym przypadku powodem tego była utrata płynności finansowej kredytobiorcy na skutek zaprzestania finansowania przez inny bank. Może to wskazywać na potrzebę poprawy skuteczności nadzoru oraz doskonalenia przyjętych procedur kontroli, zwłaszcza w obszarze oceny sytuacji finansowej wnioskodawców.

(dowód: akta kontroli str. 16-27, 782-899)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, wnosi o zapewnienie przez Pana Prezesa zamieszczania w zawieranych umowach kredytowych zapisów dotyczących terminu ważności poręczenia/gwarancji BGK.

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 Departamentu Budżetu i Finansów Najwyższej Izby Kontroli.

¹¹ BGK wypłacił gwarancję de minimis dla kredytu udzielonego w Banku BPS O/Sopot w wysokości 45,4 tys. zł i kredytu udzielonego w Banku Spółdzielczym w Zatorze w wysokości 400,0 tys. zł.

¹² BGK wypłacił gwarancję de minimis dla kredytu udzielonego w Banku Spółdzielczym w Radzynie Podlaskim w wysokości 299,9 tys. zł i kredytu udzielonego w Warszawskim Banku Spółdzielczym w Warszawie w wysokości 93,5 tys. zł oraz kredytów udzielonych w czterech Oddziałach Banku BPS w łącznej wysokości 718,4 tys. zł, tj. O/Bielsko Biała – 176,9 tys. zł, O/Legnica – 304,4 tys. zł, III O/Warszawa – 99,6 tys. zł i II O/Wrocław – 137,5 tys. zł.

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, dnia grudnia 2014 r.

Kontroler
Jerzy Sołtys
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Budżetu i Finansów

Dyrektor
Stanisław Jarosz

.....
Podpis

.....
Podpis