



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.005.03.2023

Roman Dawidowski
Prezes Zarządu
Działdowskiej Agencji Rozwoju Spółka Akcyjna
w Działdowie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/073 – Wsparcie rozwoju turystyki ze środków Programu Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Działdowska Agencja Rozwoju Spółka Akcyjna w Działdowie, ul. Władysława Jagiełły 15, 13-200 Działdowo (dalej: DAR S.A., Spółka, Agencja).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Roman Dawidowski, Prezes Zarządu, od 30 listopada 2015 r. (dalej: Prezes).
Zakres przedmiotowy kontroli	Wykonywanie obowiązków określonych w umowie zawartej w BGK.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2023 (I kwartał). Dla realizacji kontroli mogły być wykorzystane dane i dokumenty z okresu wcześniejszego i późniejszego w zakresie związanym z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	1. Justyna Lis, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/50/2023 z 6 kwietnia 2023 r. 2. Anna Kamińska-Bisior, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/49/2023 z 6 kwietnia 2023 r.

(akta kontroli str.1-18)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie 2018-2023 (I kwartał) DAR S.A., jako pośrednik finansowy, udzielała pożyczek na rozwój turystyki ostatecznym odbiorcom prowadzącym działalność gospodarczą na terenie województwa warmińsko-mazurskiego, co do zasady zgodnie z postanowieniami zawartej umowy³ z Bankiem Gospodarstwa Krajowego⁴. Agencja opracowała i wdrożyła dokumentację związaną z udzielaniem pożyczek, która w większości zawierała regulacje wymagane przez BGK, określone w ww. umowie. Na ogół działania informacyjno-promocyjne dotyczące Pożyczki na Rozwój Turystyki realizowane były przez pośrednika finansowego zgodnie z wymogami ww. umowy. Przeprowadzone nabory wniosków o pożyczkę oraz ich ocena co do zasady były zgodne z zapisami ww. umowy oraz wewnętrznymi procedurami DAR S.A.

Wg stanu na 31 marca 2023 r. wszystkie wskaźniki dotyczące wdrażania ww. instrumentu finansowego zostały przez DAR S.A. zrealizowane w całości, w myśl §8 oraz §15 ust. 6 ww. umowy. tj.: wypłacono 100% limitu pożyczki oraz zawarto wymaganą liczbę umów pożyczki. W okresie objętym kontrolą Agencja dokonała wypłat wszystkich 94 jednostkowych pożyczek ostatecznym odbiorcom w terminach zgodnych z zapisami ww. umowy. Pracownikom Agencji powierzono zadania dotyczące monitoringu i kontroli inwestycji finansowanych pożyczkami, które na bieżąco były realizowane. Wszystkie zaplanowane kontrole zrealizowano, w tym

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Umowa wdrożenia i zarządzania Instrumentem Finansowym Pożyczka na Rozwój Turystyki nr 2/PPWT/12218/2018/V/DIF/144 z 8 listopada 2018 r.; dalej: umowa wdrożenia instrumentu finansowego.

⁴ Dalej: BGK.

kontrole planowe na miejscu na podstawie przyjętych harmonogramów kontroli oraz kontrole zza biura, zgodnie z zapisami załącznika nr 6 umowy wdrożenia instrumentu finansowego. DAR S.A. podejmowała działania w przypadku opóźnień lub zwłoki w spłacie pożyczki, co skutkowało wyegzekwowaniem od ostatecznych odbiorców zwrotu środków. W okresie objętym kontrolą Agencja prowadziła regularną sprawozdawczość rzeczową i finansową instrumentu finansowego, jak również regularnie dokonywała zwrotu środków z inwestycji do BGK, zgodnie z postanowieniami powyższej umowy.

W toku kontroli stwierdzono jednak nieprawidłowości, które polegały głównie na naruszeniu umowy zawartej z BGK oraz wewnętrznych procedur DAR S.A. i regulaminu wrażanego instrumentu finansowego.

W procesie oceny wniosków o pożyczkę stwierdzono, że w 3 z 10 badanych przypadków Agencja nie zastosowała wewnętrznych procedur oceny wniosku, tj. pkt 6.2.4 procedury „Usługa finansowa – pożyczka” ujętej w Księdze Jakości Systemu Zarządzania Jakością wg ISO 9001:2015. Nie przedstawiono bowiem w ww. przypadkach Dyrektorowi Działu Przedsiębiorczości DAR S.A. do zweryfikowania i zatwierdzenia pisemnych ocen wniosku i wnioskodawcy sporządzonych przez specjalistę ds. usług finansowych.

Kolejna nieprawidłowość w ww. obszarze dotyczyła naruszenia §5 ust. 32 i ust. 35 regulaminu pożyczki. Dwie wizytacje (z pięciu objętych badaniem) DAR S.A. przeprowadziła po wydaniu przez Zarząd Spółki pozytywnych decyzji o przyznaniu pożyczki, a nie przed ich rozstrzygnięciem. W dwóch z pięciu badanych przypadków, kiedy w trakcie rozpatrywania wniosku o pożyczkę odstąpiono od przeprowadzenia wizytacji, nie sporządzono wniosku o odstąpienie od wizytacji.

W toku kontroli stwierdzono również, że regulamin pożyczki przyjęty przez Spółkę nie zawierał wszystkich zasad ujętych w metryce produktu stanowiącej załącznik do umowy wdrożenia instrumentu finansowego, tj.: zapisu o okresie udzielania i wypłaty pożyczek oraz zapisu o terminie na odebranie przez Agencję od ostatecznego odbiorcy dokumentów potwierdzających wydatkowanie środków i ich weryfikację, co naruszało §3 pkt 4 ww. umowy.

Agencja przeprowadziła również trzy z pięciu objętych badaniem kontroli na miejscu u ostatecznych odbiorców pożyczki, z naruszeniem §21 ust. 7 umowy wdrożenia instrumentu finansowego, tj. z naruszeniem zasad przeprowadzania kontroli u ostatecznych odbiorców, które określono w załączniku nr 6 do ww. umowy oraz z naruszeniem § 6 ust. 3 pkt. 3 i 4 oraz ust. 5 i ust. 6 umowy pożyczki w związku z § 6 ust. 1 pkt 2) oraz ust. 4 tejże umowy. Pracownicy DAR S.A. przeprowadzający te kontrole nie posiadali upoważnień do ich przeprowadzenia, a pożyczkobiorcy, u których je przeprowadzano, nie byli o nich zawiadamiani. Z kontroli tych nie sporządzono informacji pokontrolnej, a jedynie notatki z wizytacji, które były podpisywane tylko przez pracowników DAR S.A.

DAR S.A. nie uzyskała od jednego ostatecznego odbiorcy, który na etapie ubiegania się o pożyczkę deklarował utworzenie miejsc pracy w wyniku realizacji inwestycji, oświadczenia o utworzonych miejscach pracy po 24 miesiącach od udzielenia pożyczki, co było niezgodnie z §8 ust. 4 pkt 1 umowy wdrożenia instrumentu finansowego.

W trzech z pięciu objętych badaniem umów pożyczek, których spłata odbywała się z opóźnieniem, Agencja prowadziła działania windykacyjne z naruszeniem wewnętrznych procedur, tj. §131 Instrukcji stosowania zabezpieczeń do pożyczek i poręczeń oraz z naruszeniem pkt 3.1 i 3.2 załącznika nr 5 do umowy wdrożenia instrumentu finansowego. W ww. przypadkach Agencja nie dochodziła wierzytelności niezwłocznie oraz nie stosowała obowiązujących w DAR S.A. regulacji w tym zakresie.

Kontrola wykazała także, że w Agencji nie zastosowano się do postanowień określonych w punkcie 4 ppkt c i d załącznika nr 9 do umowy wdrożenia instrumentu finansowego, ponieważ nie oznakowano wymaganymi logotypami, tj.: znakiem BGK oraz znakiem promocyjnym projektu Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka, jednego z dokumentów używanych przy udzielaniu pożyczek, a mianowicie formularza wniosku o udzielenie szczególnych warunków pożyczkowych w związku ze stanem pandemii Covid-19.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą Agencja zawarła z BGK jedną umowę wdrożenia i zarządzania Instrumentem Finansowym Pożyczka na Rozwój Turystyki nr 2/PPWT/12218/2018/V/DIF/144 z 8 listopada 2018 r. Do umowy tej zawarto cztery aneksy⁵.

Umowę wdrożenia instrumentu finansowego podpisano na czas określony do 31 grudnia 2030 r. Wkład finansowy BGK wyniósł 10 000 tys. zł, a wkład DAR S.A. 526,3 tys. zł (5% wartości instrumentu finansowego).

Spółka skorzystała także z prawa opcji⁶, w ramach którego uruchomiono dodatkowy wkład BGK w wysokości 3636,4 tys. zł i dodatkowy wkład Spółki w wysokości 191,4 tys. zł.

Według stanu na 31 marca 2023 r. wynagrodzenie Agencji jako pośrednika finansowego⁷ wyniosło 1077,7 tys. zł, z czego Spółka otrzymała z tego tytułu od BGK środki w kwocie 1026,4 tys. zł⁸.

(akta kontroli str.19-248)

1.2. W okresie objętym kontrolą Agencja przyjmowała wnioski o przyznanie Pożyczki na Rozwój Turystyki (dalej: pożyczka) w ramach dwóch naborów w trybie ciągłym. Pierwszy rozpoczął się 20 grudnia 2018 r.⁹ i zakończył 19 października 2020 r.¹⁰, a drugi rozpoczął się 1 grudnia 2020 r.¹¹ (po skorzystaniu z prawa opcji) i zakończył 6 października 2022 r.¹²

Do Agencji wpłynęło łącznie 107 wniosków o udzielenie pożyczki o łącznej wartości projektów 19 218,1 tys. zł, w tym kwota pożyczek wyniosła 16 780,6 tys. zł. W ramach

⁵ Tj. aneks nr 1 z 16 kwietnia 2020 r. zawarty w związku z sytuacją epidemiologiczną wywołaną COVID-19 (zmiany dotyczyły m.in.: złagodzenia zasad udzielania pożyczek, zmniejszenia wskaźników realizacji umowy wdrożenia instrumentu finansowego, zmiany zasad oprocentowania zaległości w spłacie pożyczek oraz możliwości niepodejmowania działań windykacyjnych wobec ostatecznych odbiorców), aneks nr 2 z 31 grudnia 2020 r. zawarty w związku z utrzymującym się stanem epidemii koronawirusa Sars-Cov-2 (zmiany dotyczyły m.in.: złagodzenia zasad udzielania pożyczek, zmiany zasad oprocentowania zaległości w spłacie pożyczek oraz możliwości niepodejmowania działań windykacyjnych wobec ostatecznych odbiorców, określenia nowego pułapu szkodliwości dla instrumentu finansowego), aneks nr 3 z 18 stycznia 2021 r. dotyczący sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej oraz aneks nr 4 z 7 grudnia 2022 r. wprowadzający zmianę o charakterze technicznym w procedurze składania rozliczeń operacji oraz w procedurze sprawozdawczej.

⁶ Oświadczenie Zamawiającego w przedmiocie skorzystania z prawa opcji z 30 listopada 2020 r. (DIF.081.3282.2020.MSZU), tj. uruchomienie dodatkowego wkładu BGK stanowiącego dodatkowy limit Pożyczki na Rozwój Turystyki; potwierdzone przez DAR S.A. 30 listopada 2020 r.

⁷ Wynagrodzenie za realizację umowy wdrożenia instrumentu finansowego w formie opłaty za zarządzanie portfelem pożyczek (§9 umowy wdrożenia instrumentu finansowego).

⁸ Kwota 51,3 tys. zł została ujęta w złożonym 7 kwietnia 2023 r. wniosku o wypłatę wynagrodzenia za realizację umowy wdrożenia instrumentu finansowego za I kw. 2023 r.

⁹ Uchwała Zarządu DAR S.A. nr 68/2018 z 20 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia dokumentów regulujących realizację projektu Przedsiębiorcza Polska Wschodnia, Instrument Finansowy – Pożyczka na Rozwój Turystyki.

¹⁰ Data złożenia ostatniego wniosku w ramach zamówienia podstawowego.

¹¹ Uchwała Zarządu DAR S.A. nr 57/2019 z 31 grudnia 2019 r. sprawie uchwalenia Regulaminu Funduszu Pożyczkowego dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw z obszaru Polski Wschodniej, Instrument Finansowy – Pożyczka na Rozwój Turystyki.

¹² Informacja zamieszczona na stronie internetowej DAR S.A.

pierwszego wpłynęły 82 wnioski na kwotę projektów 14 981,3 tys. zł, w tym kwota pożyczek wyniosła 12 603,9 tys. zł. W ramach drugiego naboru wpłynęło 25 wniosków o wartości 4236,8 tys. zł, w tym kwota pożyczek wyniosła 4176,8 tys. zł.

Do wsparcia pożyczką DAR S.A zakwalifikowała łącznie 94 wnioski (71 – nabór pierwszy i 23 – nabór drugi), o łącznej wartości 16 202,2 tys. zł¹³, a kwota udzielonych pożyczek wyniosła łącznie 14 397,3 tys. zł¹⁴.

(akta kontroli str.249)

1.3. W okresie objętym kontrolą w Spółce obowiązywał System Zarządzania Jakością z wykorzystaniem normy ISO 9001-2015, w którym określono m.in. procedurę usługi finansowej – pożyczki¹⁵. Procedura ta określała m.in.: sposób rejestracji wniosku, oceny formalnej i merytorycznej, a także formularze wykorzystywane przy realizacji tej usługi.

Dodatkowo Spółka, uchwałą nr 68/2018 z 20 grudnia 2018 r. Zarządu DAR S.A. w sprawie uchwalenia dokumentów regulujących realizację projektu Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka w ramach Instrumentu Finansowego Pożyczka na Rozwój Turystyki (dalej: uchwała nr 68/2018), opracowała i wdrożyła dokumentację związaną z udzielaniem pożyczki, tj.:

- regulamin Funduszu Pożyczkowego dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw z obszaru Polski Wschodniej, Instrument Finansowy – Pożyczka na Rozwój Turystyki (dalej: regulamin pożyczki)¹⁶ wraz z wzorem wniosku o pożyczkę i umowy pożyczki,
- metodykę oceny ryzyka finansowego mikro, małych i średnich przedsiębiorstw korzystających z usług w ramach Funduszu Pożyczkowego DAR S.A.¹⁷ (dalej: metodyka oceny ryzyka),
- zasady polityki rachunkowości, czym spełniła obowiązek wynikający z przepisu § 3 ust. 4 umowy wdrożenia instrumentu finansowego, który zobowiązał Agencję do wdrożenia dokumentacji związanej z udzielaniem pożyczki.

Ww. dokumenty zawierały m.in. następujące zapisy:

- pożyczka przeznaczona była dla mikro, małych i średnich przedsiębiorców z obszaru Polski Wschodniej, tj. województwa warmińsko-mazurskiego, lubelskiego, podkarpackiego, podlaskiego i świętokrzyskiego, prowadzących działalność gospodarczą w branży turystycznej i okołoturystycznej,
- wartość jednostkowej pożyczki wynosiła do 500 tys. zł,

¹³ Tj. 11 892,8 tys. zł w ramach naboru pierwszego i 4309,4 tys. zł w ramach naboru drugiego.

¹⁴ Tj. 10 569,5 tys. zł w ramach naboru pierwszego i 3827,8 tys. zł w ramach naboru drugiego.

¹⁵ Księga Jakości – procedura P07 – Usługa finansowa – pożyczki, wydanie 2 obowiązywało od 26 października 2017 r. do 7 czerwca 2020 r. (dalej: procedura usługa finansowa pożyczki ISO 2017), wydanie 3 – od 8 czerwca 2020 r. (dalej: procedura usługa finansowa pożyczki ISO 2020).

¹⁶ Zmieniony pięcioma uchwałami Zarządu Spółki, tj. uchwałą nr 44/2019 Zarządu DAR S.A. z 17 października 2019 r. w przedmiocie zmiany uchwały nr 68/2018 z 20 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia dokumentów regulujących realizację projektu Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka w ramach Instrumentu Finansowego – Pożyczka na Rozwój Turystyki (dalej: uchwała nr 44/2019), uchwałą nr 57/2019 Zarządu DAR S.A. z 31 grudnia 2019 r. w sprawie zmiany dokumentów regulujących realizację projektu Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka w ramach Instrumentu Finansowego – Pożyczka na Rozwój Turystyki (dalej: uchwała nr 57/2019), uchwałą nr 19/2020 Zarządu DAR S.A. z 24 kwietnia 2020 r. w sprawie zmiany dokumentów regulujących realizację projektu Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka w ramach Instrumentu Finansowego – Pożyczka na Rozwój Turystyki, w związku z sytuacją związaną z pandemią wirusa SARS-CoV-2 (dalej: uchwała nr 19/2020), uchwałą nr 41/2020 Zarządu DAR S.A. z 11 sierpnia 2020 r. w sprawie zmiany dokumentów regulujących realizację projektu Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka w ramach Instrumentu Finansowego – Pożyczka na Rozwój Turystyki (dalej: uchwała nr 41/2020), uchwałą nr 64/2020 Zarządu DAR S.A. z 31 grudnia 2020 r. w sprawie zamiany dokumentów regulujących realizację projektu Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka w ramach Instrumentu Finansowego – Pożyczka na Rozwój Turystyki (dalej: uchwała nr 64/2020)

¹⁷ Zmieniona uchwałą Zarządu Spółki nr 02/2019 z 11 stycznia 2019 r.

- udzielenie pożyczki powinno skutkować utworzeniem nowych lub utrzymaniem dotychczasowych miejsc pracy przez MŚP,
- jeden ostateczny odbiorca mógł otrzymać dwie pożyczki,
- wsparcie musiało prowadzić do poszerzenia oferty, podniesienia jakości produktów, usług i/lub do wydłużenia sezonu turystycznego w województwach Polski Wschodniej.

Było to zgodne z zapisami Metryki Instrumentu Finansowego – Pożyczka na Rozwój Turystyki (dalej: metryka produktu) stanowiącej załącznik do umowy wdrożenia instrumentu finansowego.

W dokumentach tych, zgodnie z zapisami metryki produktu, określono także m.in.: kryteria, jakie musiały spełniać przedsiębiorstwa ubiegające się o pożyczkę, zakres przedsięwzięć i wydatki na jakie mogło zostać przeznaczone wsparcie, zasady odpłatności za udzielenie pożyczki, a także zasady dotyczące udzielania pomocy *de minimis*.

Przyjęte dokumenty nie zawierały informacji o okresie udzielania i wypłaty pożyczek, a także o 14-dniowym terminie na odebranie przez Agencję od ostatecznego odbiorcy dokumentów potwierdzających wydatkowanie środków, ich weryfikację i wpisanie do Platformy Obsługi Instrumentów Finansowych (dalej: POIF), co było zapisane w metryce produktu (szerzej opisano w punkcie 1 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str.250-873)

W okresie objętym kontrolą Spółka została poddana jednej kontroli przeprowadzonej przez BGK¹⁸, w wyniku której stwierdzono brak przeniesienia przez Spółkę do umów pożyczek wszystkich zapisów dotyczących zasad przeprowadzania kontroli zgodnie z § 17 ust. 2 i 3 umowy wdrożenia instrumentu finansowego. Stwierdzono również brak informacji o konieczności tworzenia śladu audytowego na etapie oceny i podejmowania decyzji o udzieleniu pożyczki, wskazującego, że zweryfikowano możliwość wystąpienia konfliktu interesów osób zaangażowanych w ww. procesy w procedurach Agencji. Wskazane przez BGK zalecenia zostały przez DAR S.A. wdrożone.

(akta kontroli str.874-879)

1.4. Agencja zrealizowała obowiązki informacyjno-promocyjne określone w załączniku nr 9 do umowy wdrożenia instrumentu finansowego, obejmujące m.in.:

- opracowanie i przedłożenie BGK planu działań komunikacyjnych,
- oznaczenie znakiem Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju¹⁹ (dalej MliR), BGK oraz znakiem promocyjnym projektu miejsca realizacji projektu, tj. siedziby DAR S.A. poprzez umieszczenie w widocznych miejscach plakatów informacyjnych, a także umieszczenie ww. znaków na roll-upach, ulotkach, materiałach wysyłanych pocztą elektroniczną, w informacjach na Facebook, jak również w ogłoszeniach o naborze, wzorach wniosków aplikacyjnych i umów,
- stworzenie i aktualizowanie podstrony²⁰ na stronie internetowej Agencji, na której zamieszczono m.in. opis projektu oraz instrumentu finansowego, wzory dokumentów aplikacyjnych, umów pożyczki, regulaminy oraz dane kontaktowe.

We wszystkich pięciu objętych badaniem umowach pożyczek²¹, DAR S.A. zrealizowała obowiązek umieszczenia znaków MliR, BGK oraz znaku promocyjnego projektu „Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka” na dokumentach,

¹⁸ Tj. kontrola nr 2/PPWT/12218/2018/V/DIF/144/KP/132 przeprowadzona od 26 maja 2020 r. do 22 lipca 2020 r.

¹⁹ Od 15 listopada 2019 r. przekształcone w Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej.

²⁰ <https://darsa.pl/www/pozyczki/pozyczki-na-rozwoj-turystyki/>

²¹ Dobór celowy, wnioski o najwyższej kwocie pożyczki.

tj.: wnioskach aplikacyjnych oraz załącznikach, umowach pożyczek, wnioskach o wypłatę pożyczek, oświadczeniach o utworzonych miejscach pracy oraz formularzach rozliczenia umów pożyczek, co było zgodne z zapisami załącznika nr 9 do umowy wdrożenia instrumentu finansowego.

W dwóch²² z pięciu badanych ww. umowach, wnioski o udzielenie szczególnych warunków pożyczkowych w związku ze stanem pandemii Covid-19, złożono na formularzach opracowanych przez Spółkę, które nie zostały oznakowane wymaganymi znakami (szerzej opisano w punkcie 2 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”). W pozostałych trzech przypadkach ostateczni odbiorcy nie wystąpili do DAR S.A. z ww. wnioskami.

(akta kontroli str. 880-900)

1.5. Analiza dokumentacji 10 wniosków o udzielenie pożyczki²³ w zakresie ich naboru i oceny wykazała, że we wszystkich przypadkach:

- wnioski o udzielenie pożyczki zostały zarejestrowane i ocenione pod względem formalnym, merytorycznym i finansowym w oparciu o metodykę oceny wniosków na określonym formularzu, co było zgodne z zapisami regulaminu pożyczki i procedury usługi finansowej pożyczki ISO 2017 i 2020,
- przeprowadzono analizę ryzyka niespłacenia pożyczki obejmującą ocenę wiarygodności ostatecznego odbiorcy, kwalifikowalność przedsięwzięcia i zaproponowanych kosztów, sytuacji ekonomiczno-finansowej, celowość i wykonalność przedsięwzięcia oraz sposób i poziom zabezpieczenia spłaty pożyczki, co było wymagane regulaminem pożyczki,
- wnioski oceniono w trybie kolegiальnym, co było zgodne z zapisami regulaminu pożyczki, a komisja kwalifikacyjna, powołana uchwałami Rady Nadzorczej Spółki²⁴, dokonała analizy i oceny merytorycznej wniosków, a także wydała stosowne opinie, które zostały zapisane w arkuszach ocen wniosków i protokołach z posiedzeń ww. komisji, co było zgodne z procedurą usługi finansowej pożyczki ISO 2017 i 2020,
- okres od dnia złożenia kompletnego wniosku o pożyczkę do dnia podjęcia decyzji o udzieleniu lub odmowie udzielenia pożyczki wynosił od 2 do 30 dni, czym spełniono warunek określony w regulaminie pożyczki,
- decyzje o udzieleniu lub nieudzieleniu pożyczki podjął Zarząd DAR S.A., a w przypadku odmowy udzielenia pożyczki w pisemnej informacji do ostatecznego odbiorcy zawarto uzasadnienie tej decyzji, co było zgodne z zapisami regulaminu pożyczki, a także procedury usługi finansowej pożyczki ISO 2017 i 2020,
- ostateczni odbiorcy zostali poinformowani o decyzji Zarządu DAR S.A., a fakt ten został udokumentowany, co było zgodne z ww. procedurą.

²² Nr wniosku 04/2019/FP/PPWT i 28/2019/FP/PPWT/DAR.

²³ Tj. pięciu wniosków rozpatrzonych pozytywnie (nr 04/2019/FP/PPWT, nr 13/2019/FP/PPWT/DAR, nr 28/2019/FP/PPWT/DAR, nr 18/2020/FP/PPWT/DAR oraz nr 28/2020/FP/PPWT/DAR) i pięciu wniosków, którym nie udzielono pożyczki (nr 05/2019/FP/PPWT/DAR, nr 06/2019/FP/PPWT/DAR, nr 07/2019/FP/PPWT/DAR, nr 12/2020/FP/PPWT/DAR oraz nr 04/2021/FP/PPWT/DAR).

²⁴ Uchwała nr 11/2007 Rady Nadzorczej DAR S.A. z 1 września 2007 r. w sprawie powołania Komisji Kwalifikacyjnej Działdowskiego Funduszu Przedsiębiorczości (dalej: uchwała Rady Nadzorczej nr 11/2007), uchwała nr 5/2011 Rady Nadzorczej DAR S.A. z 10 czerwca 2011 r. w sprawie zmian w składzie Komisji Kwalifikacyjnej Działdowskiego Funduszu Przedsiębiorczości (dalej: uchwała Rady Nadzorczej nr 5/2011), uchwała nr 23/2018 Rady Nadzorczej DAR S.A. z 22 czerwca 2018 r. w sprawie zmian w składzie Komisji Kwalifikacyjnej Działdowskiego Funduszu Przedsiębiorczości (dalej: uchwała Rady Nadzorczej nr 23/2018), uchwała nr 20/2020 Rady Nadzorczej DAR S.A. z 7 maja 2020 r. w sprawie powołania członków Komisji Kwalifikacyjnej Działdowskiego Funduszu Przedsiębiorczości Działdowskiej Agencji Rozwoju S.A. (dalej: Uchwała Rady Nadzorczej nr 20/2020).

Analiza ww. 10 wniosków wykazała ponadto, że w trzech objętych badaniem wnioskach nie przedstawiono do zweryfikowania i zatwierdzenia Dyrektorowi Działu Przedsiębiorczości DAR S.A.²⁵ pisemnych ocen wniosków i wnioskodawców sporządzonych przez specjalistów ds. usług finansowych, co było wymagane procedurą usługi finansowej pożyczki ISO 2017 i 2020 (szerzej opisano w punkcie 3 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

W 4 z 10 badanych przypadków oprocentowanie pożyczki w umowie pożyczki było zgodne ze stawką wskazaną w opinii komisji kwalifikacyjnej.

W jednym przypadku²⁶, komisja kwalifikacyjna na posiedzeniu 15 kwietnia 2020 r. wydała opinię o przyznaniu pożyczki z oprocentowaniem 1,84%. Na podstawie tej opinii Zarząd DAR S.A. uchwałą nr 19/2020/DFP z 15 kwietnia 2020 r. w sprawie udzielenia pożyczek z Funduszu Pożyczkowego oraz Poręczeń z Funduszu Gwarancyjnego, podjął decyzję o udzieleniu pożyczki ww. ostatecznemu odbiorcy. Umowę dla tej pożyczki (nr 21/2020/PPWT) zawarto natomiast 30 kwietnia 2020 r. z oprocentowaniem niższym na poziomie 0,92%. Prezes i Wiceprezes Zarządu podali, że oprocentowanie pożyczki zostało udzielone zgodnie z postawieniami aneksu nr 1 do umowy wdrożenia instrumentu finansowego. Prezes i Wiceprezes dodali, że zmiany w regulacjach polegające m.in. na stosowaniu obniżonego oprocentowania weszły w życie 16 kwietnia 2020 r., tj. już po dacie procedowania wniosku.

Dla pozostałych pięciu objętych badaniem wniosków nie udzielono pożyczek.

W okresie objętym kontrolą DAR S.A. weryfikowała, czy nie nastąpi nakładanie się finansowania przyznanego w ramach pożyczki z finansowaniem ze środków funduszy, programów, środków i instrumentów UE lub innych źródeł pomocy krajowej lub zagranicznej, poprzez sprawdzanie w Systemie Udostępniania Danych o Pomocy Publicznej (SUDOP), a także na portalu www.funduszeuropejskie.gov.pl, czym spełniono wymóg określony w § 3 pkt 18 umowy wdrożenia instrumentu finansowego. W ośmiu badanych przypadkach (w tym wszystkich pięciu przyznanych pożyczek) ww. weryfikacji dokonano na etapie oceny wniosku, w jednym przypadku 14 dni przed złożeniem wniosku, a w jednym 356 dni przed złożeniem wniosku²⁷.

(akta kontroli str.901-987)

1.6. Spośród 107 wniosków o udzielenie pożyczki, które wpłynęły do Agencji w okresie 2019 – 2023 r. (I kwartał), 38 (tj. 35,5%) objęto procedurą wizytacji w trakcie rozpatrywania wniosku o udzielenie pożyczki, a w odniesieniu do 69 (64,5%) takiej wizytacji nie przeprowadzono.

Badanie pięciu wniosków ostatecznych odbiorców, u których przeprowadzono wizytację w trakcie rozpatrywania wniosku o udzielenie pożyczki²⁸ wykazało, że:

- w trzech z pięciu przypadków przeprowadzono je w myśl §5 ust. 32 regulaminu pożyczki, tj. w trakcie rozpatrywania wniosku o pożyczkę;
- w dwóch²⁹ z pięciu przypadków wizytacje odbyły się po wydaniu przez Zarząd DAR S.A. pozytywnych decyzji o przyznaniu pożyczki, co naruszało zapisy §5 ust. 32 regulaminu pożyczki (szerzej opisano w punkcie 4 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”);
- z każdej z wizyt pracownik DAR S.A. ją przeprowadzający sporządził notatkę z wizytacji na obowiązującym w Spółce formularzu (określonym procedurą usługi finansowej pożyczki ISO 2017 i 2020), w którym podawał: nazwę i adres klienta,

²⁵ Dalej: Dyrektor DP.

²⁶ Wniosek nr 18/2020/FP/PPWT/DAR złożony 16 marca 2020 r.

²⁷ Wniosek nr 12/2020/FP/PPWT/DAR – pożyczka nie została udzielona.

²⁸ Dobór celowy spośród wniosków o najwyższej kwocie pożyczki.

²⁹ Umowy nr: 13/2019/PPWT i 18/2019/PPWT.

datę i miejsce wizytacji, osoby obecne w jej trakcie, cel wizytacji oraz ustalenia poczynione w wyniku inspekcji;

- w każdym przypadku cel wizytacji był zgodny z §5 ust. 33 ww. regulaminu, tj. dotyczył weryfikacji zgodności danych zawartych w przedstawionych pośrednikowi finansowemu dokumentach ze stanem faktycznym oraz oceny proponowanych rzeczowych zabezpieczeń spłaty pożyczki;
- w każdym przypadku w wyniku wizytacji nie stwierdzono nieprawidłowości i ustalono, że: dane z wniosku były zgodne ze stanem faktycznym, stan majątkowy wnioskodawcy i miejsce prowadzenia działalności odpowiadały danym z wniosku.

Badanie pięciu wniosków ostatecznych odbiorców, u których nie przeprowadzono wizytacji w trakcie rozpatrywania wniosku o udzielenie pożyczki³⁰ wykazało, że:

- w trzech z pięciu przypadków odstąpiono od przeprowadzenia wizytacji na podstawie §5 ust. 35 regulaminu pożyczki, tj. pracownik DAR S.A. sporządził wnioski o odstąpienie od wizytacji do Dyrektora DP, w którym uzasadnił brak celowości przeprowadzenia wizytacji u danego wnioskodawcy, a Dyktor DP w każdym z tych przypadków taki wniosek zaakceptował;
- za każdym razem wnioskowanie o odstąpienie od wizytacji odbywało się zgodnie z obowiązującą w DAR S.A. procedurą ISO 2017 i 2020;
- w dwóch³¹ z pięciu badanych spraw nie wystąpiono z wnioskiem o odstąpienie od wizytacji, wbrew zapisom §5 ust. 35 ww. regulaminu, tj. nie sporządzono pisemnego uzasadnienia o odstąpieniu od wizytacji oraz nie uzyskano zgody w tym zakresie od osoby kierującej pośrednikiem finansowym (szerzej opisano w punkcie 5 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 254-257, 264-265, 356-377, 988-1050)

1.7. Na podstawie §8 oraz §15 ust. 6 umowy wdrożenia instrumentu finansowego oraz oświadczenia zamawiającego w przedmiocie skorzystania z prawa opcji z 30 listopada 2020 r. DAR S.A. została zobowiązana do realizacji łącznie następujących wskaźników dotyczących wdrażania instrumentu finansowego:

- wypłaty 100% limitu Pożyczki na Rozwój Turystyki z przeznaczeniem na wsparcie działalności turystycznej i okołoturystycznej ostatecznym odbiorcom w okresie budowy portfela, zgodnie z zasadami i warunkami udzielenia jednostkowych pożyczek,
- udzielenia co najmniej 82 jednostkowych pożyczek (z czego 60 w ramach ww. umowy, a 22 w ramach prawa opcji);
- liczba jednostkowych pożyczek udzielonych start-upom powinna wynosić nie mniej niż 15% udziału w portfelu pożyczek³².

Wg stanu na 31 marca 2023 r. wszystkie wskaźniki zostały przez DAR S.A. zrealizowane w całości, tj.: wypłacono 100% limitu pożyczki, zawarto 94 umowy pożyczki, z czego 38 (40,4%) na kwotę 5729,16 tys. zł dotyczyło start-upów (39,8% udziału w portfelu pożyczek).

(akta kontroli str.20-53, 223-226, 988-991, 1051-1052)

1.8. W okresie objętym kontrolą Agencja dokonała wypłat wszystkich 94 jednostkowych pożyczek ostatecznym odbiorcom w terminie do 90 dni od dnia zawarcia umowy pożyczki, w myśl punktu VIII.3 metryki produktu, stanowiącej

³⁰ Dobór celowy spośród wniosków o najwyższej kwocie pożyczki.

³¹ Umowy pożyczki nr: 02/2019/PPWT i 04/2019/PPWT.

³² Zgodnie z definicją zawartą w umowie wdrażania instrumentu finansowego „Portfel pożyczek to zbiór zgłoszonych do BGK jednostkowych pożyczek udzielonych i wypłaconych w okresie budowy portfela przez pośrednika finansowego na rzecz ostatecznych odbiorców na zasadach określonych w umowie wdrażania instrumentu finansowego.”

załącznik nr 2 do umowy wdrożenia instrumentu finansowego. W przypadku 88 pożyczek wypłacanych ostatecznym odbiorcom w całości czas wypłaty wynosił maksymalnie 51 dni od daty zawarcia umowy pożyczki, a w przypadku sześciu pożyczek wypłacanych w transzach czas wypłaty ostatniej transzy wyniósł maksymalnie 90 dni (jeden przypadek).

(akta kontroli str. 988-991)

1.9. Badanie wywiązywania się przez DAR S.A. z obowiązków sprawozdawczych wobec BGK³³ wykazało, że Agencja przedłożyła do BGK miesięczne raporty za grudzień z okresu 2019-2021 r. oraz raport za IV kwartał 2022 r. zgodnie z trybem, formą i w terminach określonych w załączniku nr 4 do umowy wdrożenia instrumentu finansowego.

(akta kontroli str.95-98, 214-222, 1053-1073)

1.10. Do 31 marca 2023 r. DAR S.A. przekazała do BGK zasoby zwrócone w wysokości 5640 tys. zł, z czego 5636,2 tys. zł (99,93%) stanowiły środki zwrócone przez ostatecznych odbiorców w związku z udzielonymi jednostkowymi pożyczkami, odpowiadające udziałowi BGK w tych pożyczkach (kapitał, odsetki umowne i karne), a 3,8 tys. zł (0,07%) stanowiły przychody wygenerowane ze środków BGK na poziomie pośrednika finansowego (odsetki od depozytu).

(akta kontroli str.1074-1086)

W wyniku badania przepływów pieniężnych pomiędzy DAR S.A., a BGK środków z Pożyczki na Rozwój Turystyki za IV kwartał okresu objętego kontrolą ustalono, że zasoby zwrócone³⁴ były przekazywane przez Agencję z rachunku bankowego zasobów zwróconych na rachunek bankowy Strategii w kwotach i w terminach określonych w umowie wdrożenia instrumentu finansowego (załącznik nr 3 – Procedura składania rozliczeń operacji).

(akta kontroli str. 85-94, 205-213, 1087)

1.11. W strukturze organizacyjnej DAR S.A.³⁵ wyodrębniono Dział Przedsiębiorczości obejmujący Działowski Fundusz Przedsiębiorczości³⁶, do którego zadań należało m.in.:

- udzielanie informacji o ofercie DFP,
- wdrażanie programów wspierających rozwój przedsiębiorczości,
- przygotowywanie i wydawanie odpowiednich formularzy oraz przyjmowanie dokumentacji niezbędnej do udzielenia pożyczki,
- ocena formalna i merytoryczna wniosków o udzielenie pożyczki,
- ocena prawnych zabezpieczeń spłaty udzielonego finansowania,
- przygotowanie umów pożyczkowych, umów dotyczących prawnych zabezpieczeń spłaty pożyczki, harmonogramów spłat, aneksów do umów,
- przeprowadzanie inspekcji kontrolnych w trakcie oceny wniosków oraz w trakcie realizacji umów o finansowanie,
- podejmowanie działań monitorujących, a w szczególności kontrola terminowości spłat rat pożyczki oraz przygotowanie i prowadzenie dokumentacji z tym związanej.

³³ Badanie sprawozdań za grudzień z okresu 2019-2022 r.

³⁴ Środki zwrócone przez ostatecznych odbiorców w związku z udzielonymi jednostkowymi pożyczkami, odpowiadające udziałowi BGK, w tym zwroty kapitału, odsetek i wszelkie inne przychody wygenerowane z tych środków.

³⁵ Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym DAR S.A. (uchwała Nr 20/2018 Zarządu DAR S.A. z 24 kwietnia 2018 r.).

³⁶ Dalej: DFP.

W biznes planie stanowiącym załącznik nr 1 do umowy wdrożenia instrumentu finansowego wskazano, że w ww. komórce organizacyjnej wytypowano trzy stanowiska analityków oraz dwa stanowiska pracowników sprzedaży, do których zadań będzie należało m.in.: podejmowanie działań monitorujących, w szczególności kontrola terminowości spłat pożyczki na rozwój turystyki oraz przygotowywanie i prowadzenie dokumentacji z tym związanej. W okresie objętym kontrolą warunki te zostały spełnione – czterech pracowników Agencji ds. usług finansowych, którym powierzono obowiązki związane z analizą ryzyka kredytowego oraz czterech, którym powierzono obowiązki związane z doradztwem klientom (sprzedażą) posiadali w zakresach czynności zadania dotyczące monitorowania i kontroli terminowości spłat pożyczek.

(akta kontroli str.54-74, 1088-1198)

1.12. W wyniku badania terminowości spłat 20 umów pożyczki stwierdzono, że cztery pożyczki (20%) były spłacane przez ostatecznych odbiorców zgodnie z terminami określonymi w harmonogramach spłat pożyczek, a 16 pożyczek (80%) spłacano nieterminowo. W 2 z 16 ww. przypadków opóźnienie w spłacie poszczególnych rat pożyczki wraz z odsetkami nie przekroczyło 30 dni (od 1 do 15 dni opóźnienia).

W pozostałych 14 pożyczkach wystąpiły przypadki spłaty poszczególnych rat wraz z odsetkami z opóźnieniem przekraczającym 30 dni (od 31 do 384 dni).

W każdym z 16 przypadków, gdy nastąpiło opóźnienie w spłacie pożyczki, DAR S.A. podejmowała działania zaradcze polegające na odbyciu rozmowy telefonicznej z pożyczkobiorcą. Jak wyjaśnili Prezes i Wiceprezes DAR S.A. w efekcie przeprowadzonych rozmów w 12 spośród 16 przypadków zaległość została spłacona w całości, a w trzech przypadkach w części³⁷. Natomiast w jednym z badanych przypadków³⁸ 17 stycznia 2023 r. doszło do wypowiedzenia umowy pożyczki przez DAR S.A. w związku ze zwłoką w jej spłacie (na dzień 16 stycznia 2023 r. łączna kwota zadłużenia z tytułu tej umowy wynosiła 126 002,14 zł). Wypowiedzenie umowy poprzedzone było wezwaniami do zapłaty oraz rozmową telefoniczną z ostatecznym odbiorcą. W wyniku tych działań pożyczka została całkowicie spłacona w dniu 16 maja 2023 r.

(akta kontroli str.1199-1265)

1.13. Od 2019 r. do końca I kwartału 2023 r. zaplanowano i zrealizowano 103 kontrole z za biurka i 9 kontroli na miejscu realizacji inwestycji wspartych środkami z pożyczek. W tym okresie zrealizowano także siedem kontroli doraźnych na miejscu. Kontrolą z za biurka objęto wszystkie 94 umowy pożyczki, co było zgodnie z zapisami załącznika nr 6 do umowy wdrożenia instrumentu finansowego (pkt IV.2.1).

Kontrolą na miejscu (planowaną i doraźną) objęto 15 umów pożyczki³⁹ (15,96% wszystkich umów), z czego planowe dotyczyły dziewięciu umów pożyczki (9,57% wszystkich umów), a doraźne sześciu umów pożyczki (6,38% wszystkich umów).

W jednej⁴⁰ z ogółem 119 przeprowadzonych kontroli stwierdzono nieprawidłowości polegające na nieterminowej spłacie zobowiązań z tytułu pożyczki. W wyniki tej kontroli nie sformułowano zaleceń pokontrolnych. Kontrola ta nie skutkowała rozwiązaniem umowy pożyczki.⁴¹

³⁷ Umowa pożyczki nr 25/2020/PPWT – zaległość na 26 czerwca 2023 r. wyniosła 5,2 tys. zł; umowa pożyczki nr 04/2020/PPWT – zaległość na 26 czerwca 2023 r. wyniosła 203,4 zł; umowa pożyczki nr 21/2020/PPWT – zaległość na 26 czerwca 2023 r. wyniosła 8,3 tys. zł.

³⁸ Umowa pożyczki nr 13/2020/PPWT z 2 marca 2020 r. na kwotę 150 tys. zł, zaległość w spłacie 384 dni.

³⁹ Przeprowadzono łącznie 16 kontroli na miejscu dla 15 umów pożyczki (dwie kontrole doraźne na miejscu odbyły się w ramach tej samej umowy pożyczki – 29/2020/PPWT).

⁴⁰ Kontrola na miejscu doraźna z 25 sierpnia 2021 r. umowy pożyczki nr 13/2020/PPWT z 2 marca 2020 r.

⁴¹ Umowę tą ostatecznie wypowiedziano 17 stycznia 2023 r. w związku ze zwłoką w spłacie tej pożyczki.

Kontrole planowe na miejscu realizowane były na podstawie trzech harmonogramów kontroli zatwierdzonych przez Dyrektora DP z dnia: 2 października 2019 r., 8 stycznia 2020 r. i 5 października 2020 r., co było zgodnie z zapisami załącznika nr 6 do umowy wdrożenia instrumentu finansowego, pkt IV.3.2. Wytypowano do kontroli łącznie dziewięć umów pożyczki – po trzy w każdym harmonogramie. Wszystkie zaplanowane kontrole zrealizowano.

(akta kontroli str.107-110, 1266-1295)

Badanie prawidłowości przeprowadzenia przez DAR S.A. kontroli na miejscu u ostatecznych odbiorców (pięć umów pożyczki)⁴² wykazało, że dwie kontrole były planowe, a trzy doraźne.

Kontrole planowe na miejscu realizowano zgodnie z zasadami określonymi w załączniku nr 6 do umowy wdrożenia instrumentu finansowego oraz zapisami umowy pożyczki, tj.:

- realizowano je na podstawie pisemnego upoważnienia do przeprowadzenia kontroli,
- pośrednik finansowy każdorazowo zawiadomił ostatecznego odbiorcę o planowanej kontroli na miejscu,
- w obu przypadkach zakres prowadzonych kontroli obejmował: zgodność charakteru prowadzonej działalności z planem przedsięwzięcia, celowość wydatków, ocenę stanu majątkowego ostatecznego odbiorcy, terminowość regulacji zobowiązań płatniczych z tytułu umowy pożyczki,
- w wyniku kontroli sporządzano informację pokontrolną, z którą zapoznawał się pożyczkobiorca, co za każdym razem zostało potwierdzone jego podpisem,
- pożyczkobiorcy byli informowani o możliwości zgłoszenia zastrzeżeń, z czego nie skorzystali.

Trzy kontrole planowe doraźne zrealizowano w formie wizytacji pracownika DAR S.A. w miejscu realizacji inwestycji. W dwóch przypadkach⁴³ celem kontroli było sprawdzenie wiarygodności wydatkowania środków uzyskanych z pożyczki oraz ogólnego stanu majątku wnioskodawcy. W jednym przypadku⁴⁴ celem kontroli było sprawdzenie wiarygodności przedstawionych danych we wniosku o zmianę zabezpieczenia pożyczki oraz stanu majątku wnioskującego o zmianę. Z kontroli tych sporządzono każdorazowo notatki z wizytacji, które były podpisywane tylko przez pracowników DAR S.A. przeprowadzających wizytację; ostateczni odbiorcy nie składali podpisów na tych notatkach. Pożyczkobiorcy, u których przeprowadzono te kontrole, nie byli o nich zawiadamiani oraz nie informowano ich o możliwości wniesienia zastrzeżeń lub wyjaśnień do informacji pokontrolnej. Pracownicy DAR S.A. przeprowadzający te kontrole nie posiadali upoważnień do ich przeprowadzenia. Stanowiło to naruszenie zasad określonych w załączniku nr 6 do umowy wdrożenia instrumentu finansowego oraz przepisów umowy pożyczki (szerzej opisano w punkcie 6 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Badanie prawidłowości przeprowadzenia przez DAR S.A. kontroli z za biurka pięciu umów pożyczki⁴⁵ wykazało, że realizowano je zgodnie z zapisami załącznika nr 6 do umowy wdrożenia instrumentu finansowego oraz postanowieniami umów pożyczki. Zakres kontroli obejmował: weryfikację oryginałów faktur zakupowych i dowodów płatności z celami na jakie wydatkowano środki z pożyczki oraz

⁴² Dobór celowy; umowy nr: 13/2020/PPWT, 29/2020/PPWT, 21/2020/PPWT, 07/2019/PPWT, 04/2019/PPWT.

⁴³ Umowy pożyczki nr: 13/2020/PPWT i 21/2020/PPWT.

⁴⁴ Umowa pożyczki nr 29/2020/PPWT.

⁴⁵ Umowy nr: 03/2019/PPWT, 02/2019/PPWT, 13/2019/PPWT, 18/2020/PPWT, 18/2019/PPWT.

potwierdzenie wykluczenia nakładania się finansowania przyznanego w ramach Pożyczki na Rozwój Turystyki z innymi rodzajami wsparcia publicznego.

(akta kontroli str. 107-110, 1296-1316)

1.14. Na etapie ubiegania się o wsparcie 11 pożyczkobiorców (spośród 94), z którymi DAR S.A. zawarła umowy pożyczki, złożyła oświadczenia o utworzeniu miejsc pracy w wyniku realizacji projektu, deklarując utworzenie łącznie 21,5 etatów. W 10 z 11 ww. przypadków ostateczni odbiorcy przedłożyli DAR S.A. oświadczenia o utworzonych miejscach pracy w wyniku realizacji projektu po 24 miesiącach od udzielenia im pożyczki. Z oświadczeń tych wynikało, że w wyniku realizacji inwestycji wspartych pożyczką utworzono łącznie pięć nowych miejsc pracy. W jednym przypadku Agencja nie uzyskała od ostatecznego odbiorcy takiego świadczenia, co było niezgodne z §8 ust. 4 pkt 1 umowy wdrożenia instrumentu finansowego (szerzej opisano w punkcie 7 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Na etapie ubiegania się o wsparcie 14 pożyczkobiorców (spośród 94), z którymi DAR S.A. zawarła umowy pożyczki, złożyła oświadczenia o utrzymaniu miejsc pracy w wyniku realizacji projektu, z czego 10 z nich prowadziło działalność jednoosobową. Pozostałych czterech utrzymało łącznie 29 miejsc pracy w wyniku realizacji projektu, co potwierdzili w złożonych do DAR S.A. oświadczeniach.

(akta kontroli str.20-53, 1322-1346)

1.15. Na dzień 31 marca 2023 r. DAR S.A. wypłaciła wszystkie środki z udzielonych pożyczek w wysokości 14 397,27 tys. zł, z czego środki zwrócone przez ostatecznych odbiorców (raty kapitałowe) wyniosły 5933,39 tys. zł (41,21% wartości udzielonych pożyczek). Spośród 94 udzielonych pożyczek, 54 posiadały zaległości w spłacie kapitału pożyczkowego w łącznej wysokości 199,97 tys. zł (1,39% wartości udzielonych pożyczek), a naliczone odsetki karne od przeterminowanych rat kapitałowych wyniosły 4,94 tys. zł. Do 26 czerwca 2023 r. DAR S.A. odzyskała ww. wierzytelności w wysokości 201,73 tys. zł, tj.: 98,41% przeterminowanych rat kapitałowych (196,79 tys. zł) oraz 99,99% odsetek karnych.

(akta kontroli str. 1347-1348)

Wg stanu na 31 marca 2023 r. działania podejmowane przez DAR S.A. polegające na dochodzeniu wierzytelności powstałych dla 54 umów pożyczek spłacanych nieterminowo polegały na:

- przeprowadzeniu rozmów telefonicznych z ostatecznymi odbiorcami na temat terminowości spłat pożyczki – dotyczyło to 45 umów pożyczki i zaległości w spłacie rat pożyczki w wysokości 33,17 tys. zł (do 26 czerwca 2023 r. 99,99% tych wierzytelności zostało spłaconych);
- wysłaniu ostatecznym odbiorcom wezwań do zapłaty po wcześniejszym przeprowadzeniu z nimi rozmów telefonicznych na temat terminowości spłat pożyczki - dotyczyło to ośmiu umów pożyczki i zaległości w spłacie rat kapitałowych w wysokości 42,05 tys. zł (do 26 czerwca 2023 r. 92,44% tych wierzytelności zostało spłaconych);
- wypowiedzeniu umowy pożyczki – dotyczyło to jednej umowy pożyczki⁴⁶ i zaległości w spłacie rat pożyczki w wysokości 124,75 tys. zł (do 26 czerwca 2023 r. 100% tych wierzytelności spłacono).

DAR S.A. realizował ww. działania w myśl §12 umowy wdrożenia instrumentu finansowego.

(akta kontroli str. 20-53, 1347-1348, 1353-1363)

⁴⁶ Umowa pożyczki na kwotę 150 tys. zł.

Badanie skuteczności i prawidłowości prowadzenia działań windykacyjnych przez DAR S.A.⁴⁷ w stosunku do pięciu ostatecznych odbiorców zalegających ze spłatą pożyczki wykazało, że:

- we wszystkich pięciu analizowanych przypadkach DAR S.A. prowadziła działania windykacyjne polegające na wysłaniu wezwań do zapłaty z terminem płatności nie dłuższym niż 7 dni od daty otrzymania wezwania;
- w dwóch⁴⁸ z pięciu przypadków ostateczni odbiorcy dokonali całkowitej spłaty zadłużenia (kapitał oraz odsetki) po otrzymaniu wezwań do zapłaty;
- w trzech⁴⁹ z pięciu przypadków ostateczni odbiorcy dokonali jedynie częściowej spłaty zadłużenia po otrzymaniu wezwań do zapłaty, co skutkowało w jednym przypadku wypowiedzeniem umowy pożyczki⁵⁰, a w pozostałych dwóch przypadkach Zarząd DAR S.A. udzielił zgody na warunkową sprzedaż majątku będącego zabezpieczeniem tych pożyczek pod warunkiem dokonania całkowitej spłaty wszystkich zobowiązań wynikających z umowy pożyczki ze środków pochodzących ze sprzedaży tego majątku;
- dwóch z trzech ww. pożyczkobiorców spłaciło w całości zadłużenie oraz zaciągnięte pożyczki, natomiast jeden z trzech ww. pożyczkobiorców nie dokonał spłaty zadłużenia (umowa nr 16/2019/PPWT)⁵¹. Dyrektor DP oświadczył, że zgodnie z informacją przekazaną przez ostatecznego odbiorcę transakcja sprzedaży działki może zostać sfinalizowana w drugiej połowie lipca br. i po tym terminie nastąpi całkowita spłata pożyczki.

W trzech z pięciu badanych przypadkach DAR S.A. prowadziła działania windykacyjne z naruszeniem wewnętrznych procedur, tj. §131 Instrukcji stosowania zabezpieczeń do pożyczek i poręczeń oraz z naruszeniem pkt 3.1 i 3.2 załącznika nr 5 do umowy wdrożenia instrumentu finansowego (szerzej opisano w punkcie 8 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Do 31 marca 2023 r. spośród 94 umów pożyczki rozwiązano dwie, w tym:

- jedną umowę na wniosek ostatecznego odbiorcy - rezygnacja z planowanej inwestycji ze względu na wstrzymane dostaw przez producenta spowodowane pandemią Covid-19; środki z pożyczki zostały zwrócone w całości;
- jedną umowę pośrednik finansowy wypowiedział w związku z zaległościami w spłacie pożyczki; ostateczny odbiorca dokonał całkowitej spłaty pożyczki.

(akta kontroli str. 1349-1352, 1364-1370)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Regulamin pożyczki przyjęty przez Spółkę:

- a. uchwałami nr 68/2018, 44/2019, 57/2019, 19/2020, 41/2020 oraz 64/2020 nie zawierał zapisu o okresie udzielania i wypłaty pożyczek – maksymalnie 22 miesiące od wypłaty przez BGK pierwszej transzy, co było określone w punkcie II.5 i II.6 metryki produktu stanowiącej załącznik do umowy wdrożenia instrumentu finansowego i aneksu nr 1 do ww. umowy oraz punkcie II.4 i II.5 metryki produktu stanowiącej załącznik do aneksu nr 2 do ww. umowy,

⁴⁷ Dobór celowy – pięć umów pożyczki, w ramach których dochodzono najwyższych należności windykacyjnych. 07/2019/PPWT z 27 maja 2019 r.; 16/2019/PPWT z 18 września 2019r.; 24/2019/PPWT z 5 listopada 2019 r.; 33/2019/PPWT z 13 grudnia 2019 r.; 13/2020/PPWT z 2 marca 2020 r.

⁴⁸ Umowy nr: 07/2019/PPWT i 24/2019/PPWT.

⁴⁹ Umowy nr: 16/2019/PPWT, 33/2019/PPWT i 13/2020/PPWT.

⁵⁰ Umowa nr 13/2020/PPWT.

⁵¹ Do 31 maja 2023 r. spłacono łącznie 75,8 tys. zł, z czego uregulowano zadłużenie przeterminowane w łącznej wysokości 43,4 tys. zł; do spłaty pozostało 1,97 tys. zł kapitału przeterminowanego.

- b. uchwałami nr 19/2020, 41/2020 oraz 64/2020 nie zawierał zapisu o 14-dniowym terminie na odebranie przez Agencję od ostatecznego odbiorcy dokumentów potwierdzających wydatkowanie środków, ich weryfikację i wpisanie do POIF, co było zapisane w punkcie VIII.5 metryki produktu stanowiącej załącznik do aneksu nr 1 i 2 do umowy wdrożenia instrumentu finansowego.

Było to niezgodne z § 3 pkt 4 umowy wdrożenia instrumentu finansowego, który stanowił, iż DAR S.A. była zobowiązana do wdrożenia dokumentacji związanej z udzielaniem pożyczek, zawierającej regulacje wymagane przez BGK w ww. umowie, a metryka produktu stanowiła załącznik do umowy wdrożenia instrumentu finansowego.

Według wyjaśnień Prezesa i Wiceprezesa Zarządu, ww. parametry dotyczyły zasad współpracy pomiędzy Agencją a BGK, dlatego nie zostały zamieszczone w dokumentacji przeznaczonej dla ostatecznych odbiorców, jednak były one w całości realizowane przez DAR S.A.

NIK nie podziela jednak ww. wyjaśnień, bowiem informacje o okresie udzielania i wypłaty pożyczek, a także o obowiązku odebrania przez Spółkę dokumentów od ostatecznego odbiorcy nie stanowią jedynie zasad współpracy pomiędzy DAR S.A. a BGK, a określają zobowiązania Agencji wobec ostatecznych odbiorców, zatem powinny być uwzględnione w dokumentach dla nich przeznaczonych.

(akta kontroli str.20-53, 75-84, 152-163, 354-878)

2. W dniu 8 kwietnia 2020 r. DAR S.A. zamieściła na stronie internetowej⁵² formularz wniosku o udzielenie szczególnych warunków pożyczkowych w związku ze stanem pandemii Covid-19 (Przedsiębiorcza Polska Wschodnia Turystyka), który nie został oznaczony znakami MiR, BGK oraz znakiem promocyjnym projektu Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka. Było to niezgodne z zapisami zawartymi w załączniku nr 9 „Obowiązki informacyjno-promocyjne Pośrednika Finansowego” do umowy wdrożenia instrumentu finansowego, który w punkcie 4 ppkt c wskazał, iż pośrednik finansowy zobowiązany był do oznakowania ww. logotypami wszystkich dokumentów związanych z wdrażanym instrumentem finansowym, podawanych do publicznej wiadomości, a także w punkcie 4 ppkt d, który zobowiązał pośrednika finansowanego do oznakowania ww. znakami dokumentów i materiałów dla ostatecznych odbiorców.

Prezes i Wiceprezes Spółki wyjaśnili, że wniosek o udzielenie szczególnych warunków pożyczkowych w związku ze stanem pandemii Covid-19 (Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka) był jedynie drukiem pomocniczym opracowanym przez Agencję w celu ułatwienia prezentacji ostatecznym odbiorcom wszystkich dostępnych opcji wprowadzonych do regulaminu pożyczki w związku z Covid-19. W toku kontroli NIK ww. formularz wniosku został uzupełniony o wymagane znaki i umieszczony na stronie internetowej Agencji w zakładce projektu.

(akta kontroli str. 114-117, 884-887, 897-898)

3. W 3 z 10 objętych badaniem wnioskach o pożyczkę⁵³, Dyrektorowi DP nie przedstawiono do zweryfikowania i zatwierdzenia pisemnych ocen wniosku i wnioskodawcy sporządzonych przez specjalistę ds. usług finansowych. Było to niezgodne z punktem 6.2.4 procedury usługi finansowej pożyczki ISO 2017 i 2020, który stanowił, iż specjalista ds. usług finansowych sporządza

⁵² <https://darsa.pl/www/2020/04/08/wazny-komunikat-dla-klientow-funduszu-pozyczkowego/>

⁵³ Tj. wnioskach nr 18/2020/FP/PPWT/DAR, nr 12/2020/FP/PPWT/DAR oraz nr 04/2021/FP/PPWT/DAR.

pisemną ocenę wniosku i wnioskodawcy (formularz F05-P07) i przedstawia ją do zweryfikowania i zatwierdzenia Dyrektorowi DP.

Według wyjaśnień Prezesa i Wiceprezesa Zarządu, procedura ISO była przyjmowana przez Agencję w celu określenia trybu postępowania przy realizacji przede wszystkim takich produktów i usług finansowych, dla których nie zostały wskazane odrębne szczegółowe procedury wdrażania. Prezes i Wiceprezes Spółki dodali, że przy wdrażaniu instrumentu finansowego objętego kontrolą w obszarze określenia ról osób zaangażowanych w proces udzielenia pożyczki, stosowano przede wszystkim przepisy umowy wdrożenia instrumentu finansowego i metodyki oceny ryzyka, które m.in. wskazywały, że osoba zaangażowana w pozyskanie danego klienta nie mogła uczestniczyć w procesie oceny ryzyka finansowego danego klienta, a także określiły wymóg sprawdzenia przez drugiego pracownika założeń finansowych z arkuszy metodologicznych. Prezes i Wiceprezes Agencji wyjaśnili także, że przy wdrażaniu pożyczki respektowano wytyczne z „Polityki przeciwdziałania wystąpieniu konfliktu interesów w DAR S.A.”, a także regulaminu komisji kwalifikacyjnej. Prezes i Wiceprezes podkreślili, że regulacje przyjęte w formie uchwał Zarządu na potrzeby realizowanego projektu traktowane były nadrzędnie do procedury usługi finansowej pożyczki ISO 2017 i 2020, a z niniejszej procedury wykorzystywano jedynie najistotniejsze elementy, które były przydatne do standaryzacji przebiegu procesu udzielania pożyczek.

NIK nie podziela jednak zdania Prezesa i Wiceprezesa, bowiem zapisy regulaminu pożyczki określały, że „pośrednik finansowy dokonuje oceny wniosku zgodnie z metodyką stosowaną przez pośrednika finansowego”⁵⁴. W przyjętych przez Zarząd dokumentach dotyczących Instrumentu Finansowego – Pożyczka na Rozwój Turystyki nie określono odrębnej procedury oceny wniosków o pożyczkę. Agencja zobligowana była zatem do stosowania zapisów zawartych w procedurze usługi finansowej pożyczki ISO 2017 i 2020.

(akta kontroli str. 901, 917-922, 939-956)

4. Dwie z pięciu wizytacji, jakie DAR S.A. przeprowadziła u ostatecznych odbiorców w trakcie rozpatrywania wniosków o pożyczkę, odbyły się po wydaniu przez Zarząd DAR S.A. pozytywnych decyzji o przyznaniu pożyczki, co było niezgodne z §5 ust. 32 regulaminu pożyczki. Przepis ten wskazywał bowiem, że pośrednik finansowy przeprowadza wizytację w trakcie rozpatrywania wniosku o udzielenie pożyczki. Ponadto, w myśl §5 ust. 33 ww. regulaminu celem wizytacji powinna być weryfikacja zgodności danych zawartych w przedstawionych Agencji dokumentach ze stanem faktycznym oraz ocena proponowanych rzeczowych zabezpieczeń spłaty pożyczki.

W pierwszym przypadku⁵⁵ wizytację u ostatecznego odbiorcy przeprowadzono 5 lipca 2019 r.⁵⁶, tymczasem Zarząd DAR S.A. udzielił temu wnioskodawcy pożyczki 26 czerwca 2019 r (uchwałą nr 32/2019/DFP), po przedłożeniu arkusza oceny wniosku przez pracownika Funduszu dokonującego jego oceny i zaakceptowaniu pożyczki przez wszystkich członków komisji kwalifikacyjnej⁵⁷ w kwocie i na warunkach zgłoszonych przez wnioskodawcę.

⁵⁴ Tj. § 5 ust. 37 regulaminu pożyczki stanowiącego załącznik do uchwały nr 68/2018, § 5 ust. 36 regulaminu pożyczki stanowiącego załącznik do uchwały nr 54/2019 i § 5 ust. 34 regulaminu pożyczki stanowiącego załącznik do uchwał nr 19/2020, 41/2020 i 64/2020.

⁵⁵ Umowa pożyczki nr 13/2019/PPWT z 5 lipca 2019 r. (data złożenia wniosku o pożyczkę – 6 czerwca 2019 r.).

⁵⁶ Notatka z wizytacji z dnia 5 lipca 2019 r.

⁵⁷ Opinie poszczególnych członków komisji kwalifikacyjnej z: 17 czerwca 2019 r., 24 czerwca 2019 r. i 25 czerwca 2019 r. Zgodnie z obowiązującą w DAR S.A. procedurą usługi finansowej pożyczki IISO 2017 i 2020 komisja kwalifikacyjna Działdowskiego Funduszu Przedsiębiorczości DAR S.A. to zespół powołany uchwałą Rady

W drugim przypadku⁵⁸ wizytację u ostatecznego odbiorcy przeprowadzono 5 października 2019 r., tymczasem Zarząd DAR S.A. udzielił temu wnioskodawcy pożyczki 4 października 2019 r. (uchwałą nr 47/2019/DFP), po przedłożeniu arkusza oceny wniosku przez pracownika Funduszu dokonującego jego oceny i zaakceptowaniu pożyczki przez wszystkich członków komisji kwalifikacyjnej⁵⁹ w kwocie i na warunkach zgłoszonych przez wnioskodawcę.

Prezes i Wiceprezes DAR S.A. wyjaśnili, że co do zasady pośrednik finansowy przeprowadza inspekcje w takim czasie, aby wyniki i wnioski z wizytacji mogły zostać uwzględnione w procesie podejmowania decyzji o przyznaniu pożyczek. W jednostkowych i uzasadnionych przypadkach, gdy ocena wniosku nie budzi zastrzeżeń, Zarząd DAR S.A. podejmuje decyzje o charakterze warunkowym, uzależniając zawarcie umowy pożyczki i udzielenie wsparcia od spełnienia dodatkowych warunków czy weryfikacji ustalonych zabezpieczeń pożyczki. Prezes i Wiceprezes podali, że ww. tryb zastosowano w powyższych dwóch przypadkach, a udzielenie wsparcia dla tych wnioskodawców nastąpiło po spełnieniu warunków przeprowadzenia inspekcji.

NIK zwraca jednak uwagę, że we wzorze arkusza oceny wyszczególniono pola dla członków komisji kwalifikacyjnej. Każdy członek tej komisji miał do wyboru następujące pola do wskazania przy wydawaniu opinii:

- zaakceptowanie pożyczki w kwocie i na warunkach zgłoszonych przez wnioskodawcę,
- zaakceptowanie pożyczki w innej kwocie lub na innych warunkach niż we wniosku,
- zaakceptowanie pod pewnymi warunkami,
- odłożenie decyzji do czasu uzyskania dodatkowych informacji,
- odrzucenie wniosku.

W ostatniej części tego arkusza wskazuje się jaką decyzję podjął Zarząd DAR S.A., tj. czy udzielił czy nie udzielił pożyczki.

W obu ww. przypadkach w arkuszach oceny wniosków wszyscy członkowie komisji kwalifikacyjnej wydając opinie wskazali, że pożyczka powinna być zaakceptowana w kwocie i na warunkach zgłoszonych przez wnioskodawców. Oznacza to, że w tych przypadkach nie zastosowano trybu wskazanego przez Prezesa i Wiceprezesa. Również uchwały Zarządu DAR S.A. udzielające tych pożyczek nie zawierały żadnych informacji, że udzielenie wsparcia dla tych wnioskodawców nastąpi po spełnieniu warunków przeprowadzenia inspekcji.

(akta kontroli str. 254-257, 264, 356-377, 988-1039)

5. W dwóch⁶⁰ z pięciu przypadków, kiedy w trakcie rozpatrywania wniosku o pożyczkę odstąpiono od przeprowadzenia wizytacji, o której mowa w §5 ust. 32 regulaminu pożyczki, nie sporządzono wniosku o odstąpienie od wizytacji, co było wymagane §5 ust. 35 ww. regulaminu. W regulacji tej określono bowiem, że w uzasadnionych przypadkach pośrednik finansowy może odstąpić od przeprowadzenia wizytacji, przy czym wymaga to pisemnego uzasadnienia i zgody osoby kierującej pośrednikiem finansowym.

Prezes i Wiceprezes Zarządu wyjaśnili, że było to niedopatrzenie pracowników rozpatrujących wnioski ostatecznych odbiorców. Ponadto Prezes i Wiceprezes

Nadzorczej DAR S.A. w celu dokonywania analizy i oceny merytorycznej wniosków pożyczkowych oraz wydawania opinii na temat przyznania lub nieprzyznania pożyczki.

⁵⁸ Umowa pożyczki nr 18/2019/PPWT z 7 października 2019 r. (data złożenia wniosku o pożyczkę – 2 października 2019 r.).

⁵⁹ Opinie poszczególnych członków komisji kwalifikacyjnej z dnia: 3 i 4 października 2019 r.

⁶⁰ Umowa pożyczki nr 02/2019/PPWT z 22 marca 2019 r. (data złożenia wniosku – 25 stycznia 2019 r.) oraz umowa pożyczki nr 04/2019/PPWT z 29 marca 2019 r. (data złożenia wniosku – 6 lutego 2019 r.).

wskazali, że w przypadku tych umów pośrednik finansowy dysponował dokumentacją fotograficzną przesłaną przez ostatecznych odbiorców i prezentowaną na etapie podejmowania decyzji o udzieleniu pożyczek.

(akta kontroli str. 254-257, 265, 356-377, 988-991, 1035-1050)

6. Trzy z pięciu kontroli na miejscu, które DAR S.A. przeprowadziła w okresie 2019 – 2023 r. (I kwartał) u ostatecznych odbiorców pożyczki⁶¹, zrealizowano z naruszeniem §21 ust. 7 umowy wdrożenia instrumentu finansowego, tj. z naruszeniem zasad przeprowadzania kontroli u ostatecznych odbiorców, które określał załącznik nr 6 do ww. umowy oraz z naruszeniem § 6 ust. 3 pkt 3 i 4 oraz ust. 5 i ust. 6 umowy pożyczki w związku z § 6 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 4 tejsze umowy.

Kontrole doraźne na miejscu zrealizowano w formie wizytacji pracownika DAR S.A. w miejscu realizacji inwestycji wspartej pożyczką. Pracownicy DAR S.A. przeprowadzający te kontrole nie posiadali upoważnień do ich przeprowadzenia, a pożyczkobiorcy, u których je przeprowadzano, nie byli o nich zawiadamiani. Z kontroli tych nie sporządzono informacji pokontrolnej, a jedynie notatki z wizytacji, które były podpisywane tylko przez pracowników DAR S.A. przeprowadzających wizytację; ostateczni odbiorcy nie składali podpisów na tych notatkach. Pożyczkobiorcy, u których przeprowadzono te kontrole nie zostali poinformowani o możliwości wniesienia zastrzeżeń lub wyjaśnień do informacji pokontrolnej.

Prezes i Wiceprezes Zarządu wyjaśnili, że zapisy załącznika nr 6 do umowy wdrożenia instrumentu finansowego pośrednik finansowy zinterpretował w ten sposób, że czynności takie jak: wystawianie upoważnień do przeprowadzania kontroli, dokumentowanie faktu zawiadomienia ostatecznych odbiorców o terminie kontroli i konieczności akceptacji przez nich sporządzonej informacji pokontrolnej, odnoszą się do typowanych przez DAR S.A. ostatecznych odbiorców do przeprowadzania planowych kontroli na miejscu związanych z potwierdzeniem prawidłowości realizacji inwestycji współfinansowanej ze środków z pożyczki. Ww. trzy kontrole doraźne na miejscu przeprowadzane były w toku bieżącej pracy z ostatecznym odbiorcą i ze względu na cel kontroli⁶², inspekcje te były prowadzone z wyłączeniem trybu określonego w załączniku nr 6 do ww. umowy.

Prezes i Wiceprezes poinformowali, że w przypadku dwóch ww. kontroli DAR S.A. nie informowała pożyczkobiorcy o terminie kontroli, a w przypadku jednej z ww. kontroli data wizytacji była uzgodniona z ostatecznym odbiorcą telefonicznie. Dodali również, że wszelkie wątpliwości były wyjaśniane przez strony bezpośrednio w trakcie przeprowadzonej kontroli.

Zdaniem NIK zasady przeprowadzania kontroli u ostatecznych odbiorców, określone w załączniku nr 6 do umowy wdrażania instrumentu finansowego dokładnie określają w jaki sposób pośrednik finansowy mógł prowadzić działania kontrolne u pożyczkobiorców. Definicja kontroli zawarta w tych zasadach wskazuje, że kontrola to działanie kontrolne prowadzone przez pośrednika finansowego u ostatecznego odbiorcy, niezależnie od jego formy (kontrola na miejscu/kontrola z za biurka, kontrola planowa/kontrola doraźna). W ww. załączniku ustalono tożsame zasady przeprowadzania kontroli na miejscu planowej i kontroli na miejscu doraźnej, tj.: realizowane na podstawie pisemnego

⁶¹ Dotyczy: kontrola z 25 sierpnia 2021 r. umowy pożyczki nr 13/2020/PPWT, kontrola z 14 kwietnia 2022 r. umowy pożyczki nr 29/2020/PPWT, kontrola z dnia 24 listopada 2020 r. umowy pożyczki nr 21/2020/PPWT.

⁶² Umowa 13/2020/PPWT, cel kontroli: nieterminowość spłat; umowa 29/2020/PPWT, cel kontroli: kontrola aktualnego stanu majątkowego po złożeniu wniosku o zmianę zabezpieczenia; umowa 21/2020/PPWT, cel kontroli: kontrola sposobu wykorzystania apartamentu zakupionego ze środków z pożyczki.

upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, z obowiązkiem zawiadomienia ostatecznego odbiorcy o kontroli, z obowiązkiem sporządzenia i przekazania ostatecznemu odbiorcy informacji pokontrolnej, z prawem ostatecznego odbiorcy do zgłoszenia pisemnych zastrzeżeń i wyjaśnień do informacji pokontrolnej, z obowiązkiem dokumentowania procesu kontroli przez pośrednika finansowego. Jak wskazują ww. zasady, zakres kontroli na miejscu powinien obejmować wszelkie czynności niezbędne do uzyskania zapewnienia, że ostateczny odbiorca wykonuje poprawnie wszystkie obowiązki wynikające z umowy pożyczki, w tym w szczególności obowiązki dotyczące udokumentowania wydatkowania środków z pożyczki zgodnie z celami wskazanymi w umowie pożyczki. Ww. zasady przeprowadzania kontroli u ostatecznych odbiorców znalazły także odzwierciedlenie w zapisach umowy pożyczki (§6 ust. 3).

W umowie wdrożenia instrumentu finansowego oraz w umowie pożyczki nie wskazano innej formy kontroli czy inspekcji umów pożyczki na miejscu prowadzenia działalności przez ostatecznych odbiorców, czy miejscu realizacji inwestycji.

(akta kontroli str. 107-110, 601-634, 668-711, 1267-1271, 1302-1321)

7. Agencja nie uzyskała od jednego ostatecznego odbiorcy (umowa pożyczki nr 08/2019/PPWT z 19 czerwca 2019 r.), który na etapie ubiegania się o pożyczkę deklarował utworzenie miejsc pracy w wyniku realizacji inwestycji w wysokości 1,5 etatu, oświadczenia o utworzonych miejscach pracy w wyniku realizacji inwestycji wspartej ww. pożyczką po 24 miesiącach od jej udzielenia, co było niezgodnie z §8 ust. 4 pkt 1 umowy wdrożenia instrumentu finansowego. Przepis ten wskazywał bowiem, że pośrednik finansowy był zobowiązany do zbierania informacji i dokumentów oraz monitorowania liczby nowo utworzonych miejsc pracy u ostatecznych odbiorców na skutek udzielenia jednostkowych pożyczek. Jednocześnie w przepisie tym wskazano, że nowo utworzone miejsca pracy to etaty w pełnym wymiarze czasu pracy powstałe do 24 miesięcy od rzeczowej realizacji projektu. Formularz rozliczenia ww. umowy pożyczki został przedłożony przez ostatecznego odbiorcę 20 września 2019 r., co oznacza, że po 24 miesiącach od tej daty (tj. 21 września 2021 r.) Agencja powinna uzyskać informację o miejscach pracy utworzonych u tego pożyczkobiorcy w wyniku udzielania mu pożyczki. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych DAR S.A. nie zwrócił się do tego pożyczkobiorcy o ww. informację.

Prezes i Wiceprezes wyjaśnili, że pozyskanie oświadczenia o utworzeniu miejsc pracy w wyniku realizacji projektu nie było możliwe w ww. przypadku, ponieważ pożyczka nr 08/2019/PPWT została całkowicie spłacona 10 czerwca 2021 r., tj. przed upływem 24 miesięcy od dnia jej udzielenia.

NIK wskazuje jednak, że w §8 ust. 3 umowy pożyczki ostateczny odbiorca zobowiązał się poddać monitoringowi liczby utworzonych miejsc pracy powstałych do 24 miesięcy od zakończenia rzeczowej realizacji projektu oraz oświadczył w §8 ust. 1 pkt 1 ww. umowy, że wyraża zgodę m.in. na udostępnianie pośrednikowi finansowemu danych niezbędnych do prowadzenia badań i ewaluacji, sprawozdawczości, a także analiz w zakresie skutków realizacji Strategii inwestycyjnej „Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka”. Oznacza to, że Agencja miała możliwość uzyskać od ww. pożyczkobiorcy oświadczenie o miejscach pracy powstałych do 24 miesięcy od rzeczowej realizacji projektu, do czego była zobowiązana w §8 ust. 4 pkt 1 umowy wdrożenia instrumentu finansowego.

(akta kontroli str. 20-53, 407-448, 1322-1329, 1346, 1365-1370)

8. W trzech⁶³ z pięciu udzielonych przez DAR S.A. pożyczek na rozwój turystyki, których spłata odbywała się z opóźnieniem w stosunku do harmonogramu spłat określonego w zawartych z klientami umowach pożyczek, Agencja prowadziła działania windykacyjne z naruszeniem wewnętrznych procedur, tj. §131 Instrukcji stosowania zabezpieczeń do pożyczek i poręczeń oraz z naruszeniem punktów 3.1 i 3.2 załącznika nr 5 do umowy wdrożenia instrumentu finansowego.

Zapisy ww. instrukcji wskazywały bowiem, że procedura postępowania z „pożyczkami pod szczególną obserwacją” (których zaległości kapitałowe przekraczają dwie raty, a zaległość w spłacie wynosi od 60 do 90 dni) polega na dwukrotnym wysłaniu wezwania do zapłaty z terminem nie dłuższym niż siedem dni od daty otrzymania wezwania, a w przypadku braku spłaty zaległości w tym terminie przekazanie sprawy do działu windykacji w celu wypowiedzenia umowy. Ponadto procedura ta wskazywała obowiązek wpisania klienta do Rejestru Dłużników BIG InfoMonitor S.A, w przypadku, gdy nie zapłaci zaległości w terminie wyznaczonym w wezwaniu oraz upływie 30 dni od daty jego wysłania oraz poinformowania o tym pożyczkobiorcę wraz z ponownym wezwaniem do zapłaty.

Zapisy umowy wdrożenia instrumentu finansowego wskazywały natomiast obowiązek niezwłocznego dochodzenia wierzytelności przez pośrednika finansowego (pkt 3.1 załącznika nr 5 ww. umowy) oraz prowadzenia tego dochodzenia w sposób zgodny z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa, jak i zgodnie ze stosowanymi przez pośrednika finansowego procedurami dotyczącymi dochodzenia wierzytelności (pkt 3.3. załącznika nr 5 ww. umowy).

W przypadku umowy pożyczki nr 16/2019/PPWT, DAR S.A. wysłała do ostatecznego odbiorcy cztery wezwania do zapłaty⁶⁴, w tym trzy wezwania, gdy zaległość w spłacie pożyczki przekroczyła trzy raty kapitałowe (zaległość w spłacie powyżej 90 dni). Klient ten nie został zgłoszony do rejestru dłużników, a umowa pożyczki nie została wypowiedziana.

W przypadku umowy pożyczki nr 33/2019/PPWT Agencja wysłała do ostatecznego odbiorcy 10 wezwań do zapłaty⁶⁵, w tym osiem wezwań, gdy zaległość w spłacie pożyczki przekroczyła trzy raty kapitałowe (zaległość w spłacie powyżej 90 dni). Klient ten nie został zgłoszony do rejestru dłużników, a umowa pożyczki nie została wypowiedziana.

W przypadku umowy pożyczki 13/2020/PPWT Agencja wysłała do ostatecznego odbiorcy osiem wezwań do zapłaty⁶⁶, gdy zaległość w spłacie pożyczki przekroczyła trzy raty kapitałowe (zaległość w spłacie powyżej 90 dni). W momencie, gdy zaległość w spłacie pożyczki przekroczyła dziewięć rat kapitałowych DAR S.A. wypowiedziała tę umowę pożyczki z dniem 17 stycznia 2023 r. Klient został wpisany do rejestru dłużników 16 grudnia 2022 r., gdy zaległość w spłacie pożyczki przekroczyła siedem rat kapitałowych, a do klienta wysłano siedem wezwań do zapłaty.

Prezes i Wiceprezes Zarządu wyjaśnili, że pośrednik finansowy, oprócz stosowania procedury windykacyjnej, bada szereg innych okoliczności podejmując ostateczną decyzję o zastosowaniu działań windykacyjnych m.in. w postaci wpisania ostatecznego odbiorcy do Rejestru Dłużników

⁶³ Umowy pożyczki nr: 16/2019/PPWT, 33/2019/PPWT, 13/2020/PPWT.

⁶⁴ 27 czerwca 2022 r., 27 września 2022 r., 22 lutego 2023 r., 6 kwietnia 2023 r.

⁶⁵ 21 lutego 2022 r., 25 marca 2022 r., 18 maja 2022 r., 27 czerwca 2022 r., 19 sierpnia 2022 r., 27 września 2022 r., 24 listopada 2022 r., 28 grudnia 2022 r., 22 lutego 2023 r., 25 maja 2023 r.

⁶⁶ 21 lutego 2022 r., 25 marca 2022 r., 18 maja 2022 r., 27 czerwca 2022 r., 19 sierpnia 2022 r., 27 września 2022 r., 24 listopada 2022 r., 28 grudnia 2022 r.

BIG InfoMonitor S.A., czy wypowiedzenia umowy pożyczki. W przypadku umów nr: 16/2019/PPWT, 33/2019/PPWT oraz 13/2020/PPWT wzięto pod uwagę fakt, że ostateczni odbiorcy byli w stałym kontakcie z pracownikami pośrednika finansowego (w odpowiedzi na otrzymane wezwania kontaktowali się z pośrednikiem i ustalali wysokość możliwych do wykonania spłat, chociażby częściowych). Prezes i Wiceprezes podkreślili także, że był to trudny okres dla branży turystycznej związany z pandemią COVID-19, która spowodowała problemy z płynnością finansową w firmach z tego sektora. Poinformowali również, że do czasu zakończenia czynności kontrolnych NIK, dwie z ww. pożyczek spłacono w całości, a trzecia z nich będzie spłacona po tym jak klient dokona sprzedaży nieruchomości. Prezes i Wiceprezes stwierdzili, że pośrednik finansowy podejmuje czynności zmierzające do jak najszybszego i najefektywniejszego odzyskania całej kwoty zaległości, co czyni z należytą starannością, a z doświadczenia wie, że w wielu przypadkach pochopne i zbyt szybkie zastosowanie „twardych” rozwiązań mogłoby doprowadzić do uzyskania odwrotnego skutku oraz wygenerować dodatkowe koszty obciążające ostatecznych odbiorców.

NIK zwraca jednak uwagę, że DAR S.A. zobowiązała się w umowie wdrożenia instrumentu finansowego (§12 oraz załącznik nr 5 do tej umowy) do dochodzenia wierzytelności (w każdym przypadku, w którym jednostkowa pożyczka stała się wymagalna) w jak największym stopniu oraz w sposób zabezpieczający w jak największym stopniu interes BGK, jak również do dochodzenia tych wierzytelności w sposób zgodny ze stosowanymi przez pośrednika finansowego procedurami dotyczącymi dochodzenia wierzytelności od jego klientów. Przyjęta w DAR S.A. procedura (§131 Instrukcji stosowania zabezpieczeń do pożyczek i poręczeń) dawała możliwość zawierania umów ugody bądź innych porozumień spłaty, po ocenie zagrożenia poszczególnych pożyczek oraz po przyjęciu tzw. indywidualnej procedury windykacyjnej.

(akta kontroli str. 20-53, 99-106, 341-353, 1349-1352, 1365-1370)

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Przeprowadzanie kontroli doraźnych „na miejscu” zgodnie z zasadami określonymi w umowie wdrożenia instrumentu finansowego oraz umowie pożyczki.
2. Uzyskanie od ostatecznego odbiorcy (umowa pożyczki nr 08/2019/PPWT z dnia 19 czerwca 2019 r.), który na etapie ubiegania się o pożyczkę deklarował utworzenie miejsc pracy w wyniku realizacji inwestycji, oświadczenia o utworzonych miejscach pracy w wyniku realizacji inwestycji wspartej tą pożyczką.
3. Prowadzenie działań windykacyjnych zgodnie z umową wdrożenia instrumentu finansowego oraz obowiązującymi w Agencji procedurami.

NIK nie formułuje wniosków w obszarze naboru i oceny wniosków o pożyczkę w związku z zakończeniem realizacji tych procesów.

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy 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 Olsztynie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Olsztyn, 12 września 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor

Kontrolerzy
Justyna Lis
Starszy inspektor kontroli państwowej

z up.

Piotr Wanic
Wicedyrektor

.....
podpis

Anna Kamińska-Bisior
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis