



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Budżetu i Finansów

KBF.411.2.1.2023

Pan
Paweł Nierada
Pierwszy Wiceprezes Zarządu
Banku Gospodarstwa Krajowego
Al. Jerozolimskie 7
00-950 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej
w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 27 sierpnia 2024 r. oraz w wyniku sprostowania oczywistej
omyłki pisarskiej dokonanego w dniu 25 czerwca 2024 r.

I/23/001/KBF – Wybrane koszty działalności Banku Gospodarstwa Krajowego, w tym w zakresie finansowania zadań informacyjno-promocyjnych i kampanii społecznych, oraz działania Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w zakresie zlecania i rozliczania zadań powierzonych do realizacji Bankowi Gospodarstwa Krajowego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Bank Gospodarstwa Krajowego, Al. Jerozolimskie 7, 00-955 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Nierada, Pierwszy Wiceprezes Zarządu, od 11 stycznia 2024 r. Beata Daszyńska-Muzyczka, Prezes Zarządu od 9 grudnia 2016 r. do 11 stycznia 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Ponoszenie przez Bank Gospodarstwa Krajowego wybranych kosztów, w tym na zadania informacyjno-promocyjne oraz kampanie społeczne 2. Wydatki z tytułu najmu powierzchni wykorzystywanej przez Bank Gospodarstwa Krajowego do prowadzenia działalności
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2022 r. do 30 czerwca 2023 r. oraz okres wcześniejszy i późniejszy, w którym miały miejsce działania lub zaniechania związane z finansowaniem zadań objętych kontrolą. Z uwagi na konieczność porównywania danych o kosztach objętych badaniem z danymi za lata 2020-2021 okres kontroli obejmuje również te lata.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów
Kontrolerzy	1. Joanna Haus, specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr KBF/36/2023 z 21 czerwca 2023 r. oraz nr KBF/69/2023 z 6 listopada 2023 r. 2. Marek Sikorski, doradca ekonomiczny, upoważnienia do kontroli nr KBF/34/2023 z 21 czerwca 2023 r. oraz nr KBF/68/2023 z 6 listopada 2023 r. 3. Jan Werenowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr KBF/35/2023 z 21 czerwca 2023 r. oraz nr KBF/70/2023 z 6 listopada 2023 r. 4. Marcin Borowiec, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 23055 (akta kontroli: tom I str.1-8, tom XIII str. 325)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie poniesienie przez Bank Gospodarstwa Krajowego kosztów na finansowanie zadań informacyjno-promocyjnych, w tym realizowanych na polecenie Prezesa Rady Ministrów, jak również kosztów najmu powierzchni w kontrolowanym okresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła dokonywanie wydatków na zadania informacyjno-promocyjne, w tym w szczególności na wykonanie polecenia Prezesa Rady Ministrów z 22 marca 2022 r. oraz podejmowanie z własnej inicjatywy działań promocyjnych Programu Inwestycji Strategicznych, działalności sponsoringowej i kulturalnej. Ponadto Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła poniesienie przez Bank Gospodarstwa Krajowego wydatków z tytułu najmu powierzchni wykorzystywanej przez Bank do prowadzenia działalności.

Negatywną ocenę uzasadniają nieprawidłowości dotyczące organizacji i realizacji przez Bank międzynarodowej kampanii informacyjnej, której celem było poinformowanie opinii publicznej na świecie o konsekwencjach napaści Rosji na Ukrainę. Bank Gospodarstwa Krajowego zorganizował tę kampanię na polecenie Prezesa Rady Ministrów i wydatkował na ten cel blisko 38 mln zł, bez określenia koncepcji tej kampanii. Ponadto nierzetelne dokumentowanie przez Bank organizacji i przebiegu kampanii uniemożliwiło odtworzenie całego procesu jej realizacji.

Oceny tej nie zmienia fakt docenienia kampanii informacyjnej przeprowadzonej w Stanach Zjednoczonych „Unify Ukraine” (Dzień Jedności Ukrainy) przez światowych ekspertów marketingu i reklamy i uhonorowanie jej złotą nagrodą Muse Creative 2023.

Wątpliwość Najwyższej Izby Kontroli budzi również proces wyboru wykonawców międzynarodowej kampanii informacyjnej. Z powodu braku dokumentacji, w tym zwłaszcza dotyczącej dokonanych z Kancelarią Prezesa Rady Ministrów uzgodnień, oraz rozbieżnych zeznań przedstawicieli BGK i Kancelarii Prezesa Rady Ministrów nie wiadomo, która z tych stron zaproponowała głównego wykonawcę kampanii prowadzonej na terenie Europy – tj. firmę Tak Bardzo Group Sp. z o.o.. Z tego powodu nie określono także podstawy dla działań wykonywanych przez Pana Stanisława Sarnawskiego – wicekonsula RP w Nowym Jorku przy wyborze wykonawców i realizacji kampanii na terenie Stanów Zjednoczonych.

Co istotne Bank rozpoczął realizację ww. kampanii jeszcze przed określeniem przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów kwoty, którą może przeznaczyć na to zadanie, a umowa określająca wzajemne prawa i obowiązki stron pomiędzy Bankiem Gospodarstwa Krajowego a Kancelarią Prezesa Rady Ministrów została podpisana dopiero po blisko 10 miesiącach od wydania polecenia Prezesa Rady Ministrów.

BGK powierzył realizację kampanii informacyjnej w Europie wykonawcy bez należytego zweryfikowania jego wiarygodności, który następnie zlecił prawie całość prac podwykonawcom. Nie stosował też istotnych postanowień umowy zawartej z głównym wykonawcą w zakresie akceptacji podwykonawców, formy zlecenia i rozliczania poszczególnych zadań kampanii prowadzonej w Europie. Poza tym BGK nie określił mierników efektywności zadań zleconych w ramach tej kampanii.

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

Ponadto pomimo obowiązków wynikających z zawartej umowy BGK wypłacił głównemu wykonawcy kampanii w Europie wynagrodzenie w wysokości 2,2 mln zł mimo, że nie zostało ono udokumentowane w formie faktur, czy innych dokumentów, będących podstawą wypłaty tego wynagrodzenia. BGK wypłacił także temu wykonawcy wynagrodzenie prowizyjne w wysokości 2,7 mln zł, stanowiące 16% kosztów realizacji zadań przez podwykonawców, które nie zostało określone w umowie. Nieudokumentowane wydatki oraz prowizja stanowiły 24,6% wynagrodzenia głównego wykonawcy kampanii w Europie. Kontrola wykazała również istotne zawyżenie wartości wydatków poniesionych na realizację kampanii z wykorzystaniem nośników mobilnych, na co przeznaczono 4 mln zł. Co więcej BGK w sposób nierzetelny rozliczył koszty związane z wynagrodzeniem dwóch innych wykonawców kampanii realizowanej w Stanach Zjednoczonych, w wyniku czego nienależnie obciążył, za pośrednictwem Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Fundusz Pomocy kwotą 605 tys. zł.

Poza tym BGK ze środków przewidzianych na kampanię informacyjną sfinansował badanie opinii publicznej, które nie było bezpośrednio związane z tą kampanią. Tym samym niecelowo wydatkował 287,8 tys. zł, a następnie obciążył tymi kosztami Fundusz Pomocy.

Powyższe ustalenia kontroli oraz stwierdzone nieprawidłowości wskazują na wydatkowanie środków z pominięciem podstawowych zasad gospodarowania środkami publicznymi, wysokie ryzyko uznaniowości i wystąpienia zjawisk korupcyjnych.

Negatywnie oceniono również zainicjowaną i przeprowadzoną przez Bank kampanię promującą Program Inwestycji Strategicznych – z wykorzystaniem instalacji „ławeczek” w konturze Polski. Została ona przeprowadzona bez podstawy prawnej, bez określonych szczegółowych założeń i planowanych efektów. Skutkiem tych działań było obciążenie Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 wydatkami w wysokości 6 mln zł.

Bank bez podstawy prawnej wydatkował także środki w wysokości 9,4 mln zł na realizację koncertu Chwała Ukrainie oraz 6,8 mln zł na działalność sponsoringową. Ponadto Bank pomimo, iż poniósł w kontrolowanym okresie wydatki w wysokości 1 mln zł tytułem najmu łóż na dwóch warszawskich stadionach nie prowadził ewidencji ich wykorzystania, co uniemożliwiło weryfikację celowości poniesienia tych wydatków.

Negatywnie oceniono także proces przeniesienia pracowników Centrali BGK oraz z pozostałych lokalizacji Banku do siedziby tymczasowej. Bank nie określił szczegółowych kryteriów wyboru głównej siedziby tymczasowej i nierzetelnie przeprowadził proces jej wyboru. Co więcej prawie dwa lata przed zakończeniem umowy najmu pomieszczeń na ul. Ludnej Bank podjął decyzję o przeniesieniu pracowników z tej siedziby do nowych lokalizacji w wyniku czego poniósł nieuzasadnione koszty w wysokości co najmniej 8,8 mln zł. Za niecelowe NIK uznała także najem 24 miejsc parkingowych przy ul. Mysiej, tj. w pobliżu remontowanej Centrali BGK, z tytułu czego w okresie objętym kontrolą Bank poniósł wydatki w wysokości 280,8 tys. zł. Pozostałe nieprawidłowości dotyczyły niedokonywania analiz wykorzystania najmowanych powierzchni, w tym miejsc parkingowych. Ponadto przedstawiciele BGK zawarli umowy najmu wykraczające poza zakres zatwierdzony przez Zarząd BGK.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Ponoszenie przez Bank Gospodarstwa Krajowego wybranych kosztów, w tym na zadania informacyjno-promocyjne oraz kampanie społeczne

Opis stanu faktycznego

W okresie od początku 2022 r. do końca czerwca 2023 r. BGK wydatkował na usługi z obszaru marketingu, reklamy i promocji oraz umów o sponsoring⁴ 146 771,7 tys. zł. Szczegółowym badaniem objęto wydatkowanie przez Bank środków na działania związane z realizacją międzynarodowej kampanii informacyjnej o wojnie w Ukrainie, kampanii promocyjno-informacyjnej Programu Inwestycji Strategicznych, organizacją koncertu Chwała Ukrainie, działalnością sponsoringową oraz najmem łóż na Stadionie Narodowym i stadionie Legii Warszawa. Wydatki objęte kontrolą wyniosły 54 891,8 tys. zł.

(akta kontroli: tom III str. 14; tom IX str. 522-540)

1.1. Działania Banku Gospodarstwa Krajowego związane z realizacją decyzji Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 marca 2022 r. w sprawie organizacji międzynarodowej kampanii informacyjnej

W ramach realizacji decyzji, BGK zawarł w okresie od 20 kwietnia do 27 października 2022 r. umowy z pięcioma kontrahentami zaciągając zobowiązania na kwotę 23 431,1 tys. zł oraz 3150 tys. USD. Wykonawców wyłoniono nie stosując ustawy Prawo zamówień publicznych (dalej też: pzp)⁵. Wybrano trzech wykonawców kampanii informacyjnych, w tym jednego na terenie Unii Europejskiej (22 850,4 tys. zł) i dwóch na terenie Stanów Zjednoczonych (3150 tys. USD). Ponadto BGK zlecił w ramach realizacji decyzji PRM wykonanie badań opinii publicznej (287,8 tys. zł), a także doradztwo prawne (292,9 tys. zł). Z ustaleń kontroli wynika, że BGK tytułem realizacji decyzji Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 marca 2022 r. w sprawie organizacji międzynarodowej kampanii informacyjnej wydatkował łącznie 37 983,3 tys. zł i uzyskał od Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (dalej: KPRM) zwrot tych środków z rachunku Funduszu Pomocy.

Przygotowanie i organizacja kampanii informacyjnej w BGK

Prezes Rady Ministrów 22 marca 2022 r. wydał decyzję⁶ polecającą BGK zorganizowanie międzynarodowej kampanii informacyjnej, której celem było poinformowanie opinii publicznej na świecie o konsekwencjach napaści Rosji na Ukrainę, w szczególności o kryzysie humanitarnym oraz wyzwaniach związanych z falą uchodźców wojennych przybywających do Polski oraz innych krajów (dalej: kampania informacyjna). Finansowanie polecenia, zgodnie z tą decyzją miało nastąpić ze środków Funduszu Pomocy, o którym mowa w art. 14 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa⁷, na podstawie umowy zawartej przez Skarb Państwa –

³ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ Dane na podstawie przedstawionego przez BGK zestawienia wydatków z 2022 r. i pierwszych sześciu miesięcy 2023 r. poniesionych przez Bank w związku z realizacją zawartych umów z podmiotami zewnętrznymi.

⁵ Na podstawie art. 7c ust. 1 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 2153) dalej: uzk.

⁶ Decyzja oznaczona numerem BPRM.5234.2.32.2022, dalej: decyzja PRM, decyzja z 22 marca 2022 r.

⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 167, ze zm.

Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z BGK. Poza tym zastrzeżono, że od niniejszej decyzji nie służy odwołanie.

(akta kontroli: tom I str. 76-77)

Z ustaleń kontroli, w tym zeznań złożonych przez pracowników BGK, wynika, że przed wydaniem decyzji PRM, BGK nie prowadził z KPRM konsultacji związanych z zakresem i założeniami kampanii informacyjnej ani też dotyczących jej kosztów i ich rozliczenia. Współpraca BGK z KPRM rozpoczęła się tuż przed wydaniem przez Prezesa Rady Ministrów tej decyzji. Pani Jolanta Wiewióra – ówczesna (do 31 maja 2023 r.) Dyrektorka Zarządzająca Pionem HR i Komunikacji w BGK (dalej: Dyrektorka Zarządzająca w BGK) wspólnie i za akceptacją Przedstawicieli KPRM czyli: Pani Izabeli Antos – ówczesnej (do 27 listopada 2023 r.) Podsekretarz Stanu w KPRM, Zastępcy Szefa KPRM⁸ (dalej: Zastępcza Szefa KPRM) i Pana Tomasza Matyni – ówczesnego (do 12 grudnia 2023 r.) Dyrektora Centrum Informacyjnego Rządu (dalej: Dyktorka CIR), podejmowała działania mające na celu realizację decyzji PRM choć nie potwierdzono formalnie (w formie papierowej lub elektronicznej) ich akceptacji przez KPRM.

(akta kontroli: tom VIII str. 143-223)

Ze złożonych w toku kontroli zeznań przez Dyktorkę Zarządzającą w BGK wynika, że 22 marca 2022 r., tj. w dniu wydania ww. decyzji, dowiedziała się, że Prezes Rady Ministrów poleci BGK realizację kampanii informacyjnej. Informację tę pozyskała w trakcie rozmowy telefonicznej, przeprowadzonej najprawdopodobniej z Dyktorką CIR. Tego samego dnia po uzyskaniu informacji o podpisaniu decyzji przez Prezesa Rady Ministrów Dyktorka Zarządzająca w BGK podjęła działania w celu jej realizacji.

Po dostarczeniu 22 marca 2022 r. decyzji PRM do BGK nie dokonano analizy jej treści pod kątem formalno-prawnym i BGK przystąpił do wykonywania działań określonych w decyzji. Zaniechanie dokonania tej analizy przez BGK zostało uznane jako nieprawidłowość, która została opisana w pkt 1 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Jeszcze tego samego dnia Dyktorka Zarządzająca w BGK opracowała projekt zapytania ofertowego, określający m.in. cel i zakres terytorialny kampanii oraz grupy docelowe i wysłała je do czterech agencji mediowych, które jej zdaniem były jednymi z większych działających na rynku w tej branży i posiadały oddziały na terenie Polski. W trakcie kontroli nie przedstawiono żadnych dokumentów potwierdzających uzgodnienie treści ww. zapytania ofertowego z Przedstawicielami KPRM, co zdaniem Dyktorki Zarządzającej w BGK miało miejsce. Powyższych informacji nie potwierdzili również przesłuchani na tę okoliczność Przedstawiciele KPRM. W wyniku sprzecznych zeznań wyżej wymienionych Przedstawicieli KPRM i Dyktorki Zarządzającej w BGK nie można jednoznacznie określić, czy i w jakim zakresie Dyktorka Zarządzająca w BGK opracowała samodzielnie zapytanie ofertowe, czy też dokonała tego przy współudziale i akceptacji KPRM.

(akta kontroli: tom VIII str. 213-214)

W zapytaniu ofertowym określono wstępny zakres kampanii jak też ogólne cele kampanii, a także wskazano regiony świata, w których kampania powinna zostać przeprowadzona – Europa i Ameryka Północna. Zgodnie z zapytaniem ofertowym celami kampanii było w szczególności:

- uświadomienie społeczeństwom zachodniej Europy oraz Ameryki Północnej rzeczywistego wymiaru wojny na Ukrainie – od liczby ofiar wśród ludności cywilnej do liczby uchodźców wojennych oraz skali zniszczeń, za które odpowiedzialna jest Rosja,
- zbiórka pieniędzy na rzecz pomocy uchodźcom z Ukrainy,

⁸ Do 13 grudnia 2023 r. Minister Członek Rady Ministrów Szef KPRM.

- wywołanie presji ze strony społeczeństw Zachodu na swoje rządy w sprawie wprowadzenia kolejnych sankcji na Rosję, które mogą spowodować przerwanie działań wojennych.

Według BGK koncepcja kampanii była zawarta w zapytaniu ofertowym. BGK nie opracował innego dokumentu, w którym sprecyzowałby cele wymienione w zapytaniu ofertowym. NIK zwraca uwagę, że BGK w tym dokumencie wskazał jedynie zamierzenia dotyczące kampanii informacyjnej. Tym samym nie określił koncepcji dla całej kampanii w tym szczegółowych celów i mierników ich osiągnięcia, co zostało uznane przez NIK jako nieprawidłowość szczegółowo opisaną w pkt 2 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom III str. 35, 47-66, tom VIII str. 218, 738-739, 755-756)

Wybór potencjalnych wykonawców kampanii informacyjnej w Europie i Stanach Zjednoczonych

Po uzyskaniu 23 marca 2022 r. negatywnych odpowiedzi od wszystkich czterech agencji, Dyrektor Zarządzająca w BGK wspólnie z Przedstawicielami KPRM podjęła decyzję o podziale kampanii na dwa obszary: obszar europejski i obszar amerykański. Wspólnie wybrano też kolejnych potencjalnych wykonawców kampanii.

(akta kontroli: tom VII str. 339, 346, 353-370, tom VIII str. 214)

BGK wskazał firmę Red 8 Advertising Sp. z o.o. (dalej: Red8), która miała podpisaną z BGK umowę ramową o świadczenie usług reklamowych. Z zeznań złożonych przez Dyrektor Zarządzającą w BGK wynika, że KPRM wskazała firmę Tak Bardzo Group Sp. z o.o. (dalej: Tak Bardzo Group lub TBG), czego nie potwierdzili przesłuchiwanie Przedstawiciele KPRM. Nie potwierdzili również, że realizacja kampanii przez Tak Bardzo Group odbywała się za ich wiedzą i akceptacją.

W wyniku sprzecznych zeznań Dyrektor Zarządzającej w BGK i Przedstawicieli KPRM, jak i z powodu nie dokumentowania przez BGK podejmowanych czynności nie można określić, która ze stron wskazała firmę Tak Bardzo Group, jako potencjalnego wykonawcę kampanii w Europie.

Dyrektor Zarządzająca w BGK wysłała 30 marca 2022 r. zapytania ofertowe do dwóch ww. potencjalnych wykonawców kampanii w krajach Europy, którzy potwierdzili możliwość jej realizacji.

Z zeznań Dyrektor Zarządzającej w BGK wynika, że wraz z Przedstawicielami KPRM wspólnie zaakceptowali także potencjalnych wykonawców kampanii realizowanej na terenie Stanów Zjednoczonych rekomendowanych przez wicekonsula RP w Nowym Jorku. Tego faktu także nie potwierdzili Przedstawiciele KPRM. Dyrektor Zarządzająca w BGK wysłała 31 marca 2022 r. zapytanie ofertowe do pięciu agencji w sprawie kampanii informacyjnej w Stanach Zjednoczonych, z których dwie tj. Mike World Wide Group LLC (dalej: MWW) oraz AMW Public Relations Inc. (dalej: AMW), przedstawiły propozycje kreacji i realizacji kampanii.

Brak dokumentów i sprzeczność zeznań pracowników BGK i KPRM uniemożliwia również określenie, w jaki sposób i na jakiej podstawie włączono wicekonsula RP w Nowym Jorku w przygotowanie i realizację kampanii w USA. W toku kontroli ustalono, że miał on duży wpływ zarówno na koncepcję kampanii amerykańskiej jak też na wybór jej wykonawców oraz przebieg tej kampanii. W toku kontroli nie zidentyfikowano osoby ani instytucji, która określiła konkretne zadania wicekonsula i upoważniła go do ich wykonania. Choć składający zeznania sugerowali, że wicekonsul mógł reprezentować KPRM, to KPRM nie potwierdziła powierzenia mu takich zadań.

Z zeznań pracowników BGK wynika, że wicekonsul RP w Nowym Jorku rekomendował BGK potencjalnych wykonawców kampanii i uczestniczył w spotkaniach roboczych, na których uzgadniano realizację tych kampanii. Z wyjaśnień złożonych przez wicekonsula wynika, że o kampanii został poinformowany przez Dyrektora Zarządzającą w BGK. Potwierdził on, że wspierał BGK w ramach służbowych obowiązków wynikających z pełnionej funkcji. Potwierdził również, że zarekomendował BGK potencjalnych wykonawców kampanii, na podstawie rozeznania rynku przeprowadzonego w oparciu o rozmowy, w tym telefoniczne, ale nie przedłożył dokumentów potwierdzających w tym zakresie. Z dokumentów przedłożonych przez BGK wynika, że wykonawcy kampanii konsultowali z wicekonsulem RP w Nowym Jorku istotne kwestie dotyczące kampanii. W korespondencji mailowej BGK z przedstawicielem agencji amerykańskiej MWW został on wymieniony jako osoba do kontaktu. Agencja amerykańska AMW ofertę kampanii skierowała do wicekonsula i do Dyrektora Zarządzającej w BGK. Jednocześnie wicekonsul nie potwierdził, że BGK zlecał mu w tym zakresie jakieś zadania.

(akta kontroli: tom VIII str. 214, tom IX str. 1-55, 460-461, 468-470)

W ocenie NIK, włączenie w kampanie amerykańskie wicekonsula RP w Nowym Jorku powinno być poprzedzone stosownym upoważnieniem do wykonywania konkretnych czynności.

W wyniku braku dokumentacji i sprzecznych stanowisk pracowników BGK z KPRM nie potwierdzono, czy i w jakim zakresie, BGK realizował samodzielnie czy też za akceptacją KPRM zadania w ramach kampanii europejskiej i amerykańskiej. Fakt informowania przez Dyrektora Zarządzającą w BGK Przedstawicieli KPRM o przebiegu kampanii europejskiej i amerykańskiej został jednak potwierdzony w wrywkowej korespondencji mailowej pomiędzy Dyrektorem Zarządzającą w BGK i Zastępcą Szefa KPRM.

Powołanie zespołu do spraw wykonania decyzji PRM

Zarząd Banku Gospodarstwa Krajowego powołał 8 kwietnia 2022 r. Zespół do spraw koordynacji wykonania decyzji PRM⁹.

Zarząd BGK w uchwale przyjął do wiadomości i zatwierdził czynności wykonane przed 8 kwietnia 2022 r. przez Dyrektora Zarządzającą w BGK i innych pracowników BGK. Czynności te zostały opisane w załączniku do uchwały i dotyczyły realizacji decyzji PRM we współpracy z KPRM.

Do zadań zespołu należało:

- podjęcie działań mających na celu wykonanie decyzji, w tym wynegocjowanie i zawarcie z wyspecjalizowanymi podmiotami umów wykonawczych kampanii informacyjnej (dalej: umów wykonawczych);
- wynegocjowanie i zawarcie ze Skarbem Państwa - Szefem Kancelarii Prezesa Rady Ministrów umowy określającej sposób wykonania decyzji, w tym w szczególności wzajemnych zobowiązań i zasad odpowiedzialności stron oraz trybu współdziałania w procesie realizacji decyzji i zasady rozliczeń.

W ramach prac Zespołu nie określono koordynatora zespołu, podziału prac, ani nie przydzielono formalnie jego członkom konkretnych zadań. Dyrektora Zarządzającą w BGK, zgodnie z jej zeznaniami, odpowiadała za część merytoryczną kampanii i kontakty z KPRM. Departament Marketingu był wiodącym w realizacji decyzji PRM. Natomiast Departament Zakupów i Zarządzania Kontraktami był odpowiedzialny za realizację zakupów związanych z kampanią. Departamenty te podlegały pod pion

⁹ Uchwała Zarządu BGK nr 56/2022/DM z 8 kwietnia 2022 r. w sprawie wykonania polecenia zawartego w decyzji PRM z dnia 22 marca 2022 r.

zarządzany przez Dyrektora Zarządzającą w BGK. Za opracowanie i podpisanie umowy z KPRM w części prawnej odpowiadała dyrektor Zarządzająca Pionem Prawnym i Regulacyjnym. Uzgodnienia z KPRM w kwestiach prawnych prowadzono na ogół w formie elektronicznej głównie z dyrektorem departamentu prawnego KPRM oraz osobami przez niego wyznaczonymi, które negocjowały umowę.

W spotkaniach Zespołu nie uczestniczyli Przedstawiciele KPRM. Dyrektor Zarządzającą w BGK przekazywała ustnie pozostałym członkom ustalenia ze spotkań z Przedstawicielami KPRM. Ze spotkań tych nie sporządzano protokołów czy notatek. Do czasu powołania Zespołu dwie firmy przedstawiły koncepcję wykonania kampanii w wybranych krajach Europy i podały przybliżone koszty jej wykonania (spotu, billboardów, mobilnego outdooru). BGK oczekiwał jeszcze na oferty odnośnie kampanii amerykańskiej.

(akta kontroli: tom V str.185-187, tom VIII str. 212-213)

Wybór wykonawców kampanii informacyjnej w Europie i jej realizacja

BGK wybrał na wykonawców kampanii w Europie dwie firmy: Tak Bardzo Group i Red8. Firmy te były jedynymi oferentami. Zgodnie z protokołami z postępowania zakupowego zostały one wybrane przez BGK ze względu *na jasny przekaz kampanii informacyjnej, oddziaływanie głównie na emocje, oryginalny sposób realizacji kampanii zapewniający dotarcie do szerokiego grona odbiorców oraz krótki czas realizacji kampanii*. Tak Bardzo Group zaproponowała działania w internecie oraz na nośnikach mobilnych, a Red8 kampanię informacyjną na citylightach oraz muralach¹⁰. Ostatecznie kampanię na terenie Europy realizowała tylko jedna firma: Tak Bardzo Group, ponieważ Red8 nie uzyskała wymaganych pozwoleń.

(akta kontroli: tom V str. 303-305)

W toku kontroli ustalono, że komisja oceniająca¹¹ ofertę Tak Bardzo Group nie zweryfikowała wiarygodności firmy Tak Bardzo Group, co opisano szczegółowo w pkt 3 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom V str. 287-302, tom VIII str. 163, 182-183, 214-215, tom X str. 262-399)

Zgodnie z przedłożoną w trakcie kontroli ofertą Tak Bardzo Group realizacja kampanii została wyceniona na 10 120 tys. euro. Ostatecznie w umowie z 20 kwietnia 2022 r. (dalej: umowa BGK-TBG) określono wynagrodzenie w kwocie nieprzekraczającej 22 850,4 tys. zł, tj. o około połowę mniejszej od proponowanej w ofercie.

Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego w wyjaśnieniach odnośnie kwestii zmniejszenia wysokości propozycji wynagrodzenia z oferty Tak Bardzo Group wskazała, między innymi, że standardem na rynku jest, że firma marketingowa przygotowuje koncept. W każdej kampanii, Bank jako zleceniodawca zatwierdza koncepcję a następnie już w codziennych konsultacjach i współpracy między zleceniodawcą a zleceniobiorcą, ustala się szczegóły kampanii. Zleceniodawca jest na każdym etapie akceptującym np.: treści do internetu, wyświetlane filmy, kreacje, treści na billboardach, określenie celebrytów i influencerów. To wszystko dzieje się już w trakcie realizacji, w codziennej współpracy z agencją. I dokładnie tak samo było w tym przypadku. Specyfika planowania kampanii mediowych polega na optymalizowaniu efektywności kosztu i zasięgu kampanii. Tak Bardzo Group w pierwotnej ofercie zaproponowała budżet dla swojej propozycji kreatywnej. BGK wspólnie z KPRM ograniczył wartość inwestycji

¹⁰ Zgodnie z protokołami z dnia 21 kwietnia 2022 r. z postępowania zakupowego dotyczącego realizacji decyzji Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 marca 2022 r.

¹¹ O powołaniu komisji oceniającej oferty wnioskowano w załączniku do Uchwały Zarządu BGK nr 56/2022/DM z 8 kwietnia 2022 r. w sprawie wykonania polecenia zawartego w decyzji PRM z dnia 22 marca 2022 r. powołującej Zespół do spraw koordynacji wykonania decyzji PRM.

do maksimum 23 mln zł po oszacowaniu kosztów w oparciu o standardy rynkowe. Jednostkowe stawki dla specjalistów działających po stronie agencji zostały zaczerpnięte ze stawek oferowanych przez agencję wybraną w postępowaniu pzp. Stawki po których kupowane były media internetowe, weryfikowano na bieżąco oraz w trakcie rozliczenia i były one stawkami rynkowymi.

(akta kontroli: tom V str. 287-302, tom VIII str. 477-478, 484-486)

NIK zwraca uwagę, że BGK zawarł umowę z Tak Bardzo Group nie mając zapewnienia, że KPRM zaplanowała na ten cel środki w planie finansowym Funduszu Pomocy. NIK uznała to jako nieprawidłowość, którą szczegółowo opisano w pkt 4 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Z ustaleń kontroli wynika, że na obniżenie wynagrodzenia Tak Bardzo Group znaczny wpływ miało między innymi ograniczenie wartości nośników outdoor. Tak Bardzo Group wyliczyła w ofercie statyczne i mobilne nośniki na terenie 12 krajów na kwotę łączną 2850 tys. euro, co stanowiło 28,2% wartości oferty. W procesie negocjacji zrezygnowano z nośników statycznych i uzgodniono, że Tak Bardzo Group wykona kampanię w krajach Europy przy użyciu nośników mobilnych – czyli banerów zamieszczonych na samochodach i przyczepach. Ostateczne planowane koszty zakupów mediów outdoor zredukowano do kwoty brutto 4059 tys. zł¹², co stanowiło 17,8% oferty Tak Bardzo Group stanowiącej część przedmiotu umowy BGK-TBG.

NIK sprawdziła, czy BGK zweryfikował wartość określonego w umowie wynagrodzenia należnego Tak Bardzo Group za kampanię przeprowadzoną z wykorzystaniem mobilnych nośników. Ustalono, że BGK nie przeprowadził analizy stawek rynkowych usług reklam mobilnych. NIK uznała to jako nieprawidłowość, którą szczegółowo opisano w pkt 5 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom VII str. 474-478, 599, 665-736, tom VIII str. 477-478, 484-486, tom IX str. 164-165)

Umowa BGK-TBG nie określała szczegółowo przedmiotu umowy. Podstawowe ogólne założenia określające przedmiot umowy zostały zawarte w zapytaniu ofertowym i ostatecznej ofercie Tak Bardzo Group, tj. dokumentach stanowiących załącznik nr 1 i 2 do umowy BGK-TBG. Z ustaleń kontroli wynika, że BGK nie zlecał Tak Bardzo Group zadań realizowanych w ramach przedmiotu umowy BGK-TBG w formie określonej w § 5 umowy, co zostało szczegółowo opisane w pkt 6 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Niezachowanie formy zleceń zadań w formie określonej w umowie BGK-TBG uniemożliwia wskazanie jakie konkretne działania miała wykonać Tak Bardzo Group, jaki był ich koszt i w jakim terminie miały zostać wykonane. W oparciu o przedstawiony materiał dowodowy problematyczne jest nawet potwierdzenie kiedy i w ilu krajach Europy Tak Bardzo Group faktycznie przeprowadziła kampanię informacyjną. Kampanię prowadzono w wybranych krajach Europy w formie kampanii mobilnej, a także kampanii internetowej.

(akta kontroli: tom II str. 2, 6-8, tom IV str. 360, tom V str. 8-10, tom VI str. 61-63, 79-84 tom VIII str. 701-702, 714-715, 738-740, 758-760, tom IX str. 485-521, tom X str. 4-6)

Według raportu końcowego kampania informacyjna Tak Bardzo Group trwała od 26 kwietnia do 18 maja 2022 r. Z uzyskanego przez BGK od TBG, dopiero na etapie prowadzenia kontroli przez NIK, harmonogramu wynika, że działania w ramach kampanii prowadzone były od 24 kwietnia do 20 czerwca 2022 r.

¹² Zgodnie z załącznikiem nr 2 do umowy z 20 kwietnia 2022 r. nr 213-DM-2022.

Jednocześnie z dokumentów dotyczących jedynie kampanii mobilnej wynika, że działania w tym zakresie były wykonywane od 20 kwietnia do 10 maja 2022 r.

Tak Bardzo Group przedłożyła do BGKienne raporty z kampanii informacyjnej przeprowadzonej od 1 do 17 maja 2022 r. i dwa raporty: raport częściowy i raport rozszerzony.

Według danych zamieszczonych w powyższych raportach Tak Bardzo Group w kampanii internetowej zrealizowano ponad 261 milionów wyświetleń oraz ponad 10 milionów kliknięć. W ramach działań mailingowych uzyskano 969 414 odsłon i 38 901 kliknięć. W kampanii w mediach społecznościowych na platformie społecznościowej Twitter uzyskano 660 000 odtworzeń video, 5731 polubień, 1437 retweetów, 139 komentarzy. Kampanie video na youtube.com przełożyły się na 15 049 203 wyświetlenia. Kampanie w mediach społecznościowych uzyskały wyniki: Facebook – 215 801 334 wyświetlenia, zasięg 44 299 674 i przełożyło się to na 1 209 364 kliknięcia, Twitter – zasięg 3 752 764, TikTok – 852 691 wyświetleń, Social Media Listening – w SoMe opublikowano 9509 treści, osiągając zasięg 77 465 802 z dptarcoe. Szacunkowe AVE publikacji – 6 287,7 tys. zł. Samochody z bilbordami w ramach kampanii prowadzonej na mobilnych nośnikach zewnętrznych przejechała 128 tys. km w krajach Europy. W ramach działań public relations (dalej: PR) i 13 499 publikacji osiągnięto zasięg 1 102 240 538, dotarcie 171 943 007 informacji przekłada się na 11 081,2 tys. zł szacunkowego AVE. Działania PR w ramach wysyłki materiałów na platformę PR Newswire zaowocowały 202 publikacjami o zasięgu 11 000 000. W ramach działań influencer marketingu w mediach społecznościowych kampania osiągnęła zasięg 260 700 generując 3,8 tys. interakcji i 63,6 tys. wyświetleń. Łącznie strona StopRussiaNow.eu wygenerowała ponad 8 769 000 sesji oraz 7 711 000 użytkowników.

(akta kontroli: tom IV str. 360, tom V str. 11-12, tom VI str. 62-63, 80-84, 119-491, 564-609)

Wykonanie zleconych prac, BGK potwierdził w protokołach odbioru z 5 sierpnia i 22 grudnia 2022 r., w których nie wymieniono zadań zrealizowanych na poszczególnych etapach kampanii, lecz wskazano ogólne, sprecyzowane na wysokim poziomie ogółu zadania wynikające z § 1 ust. 2 umowy.

Zgodnie ze stanowiskiem Dyrektora Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego, formularz protokołu odbioru nie wymaga od podpisujących wymienienia dokumentów, na podstawie których podejmują decyzję o akceptacji realizacji zadań. Komisja odpowiedzialna za tę kampanię w czasie jej trwania sprawdzała wykonanie poszczególnych świadczeń z umowy. Elementem rozliczenia są poszczególne protokoły, w tym protokół końcowy. Wzór protokołu odbioru prac stanowił załącznik do umowy.

(akta kontroli: tom VI str. 62-63, 82-83)

Rozliczenie wydatków kampanii informacyjnej w Europie

Opis stanu
faktycznego

BGK wypłacił Tak Bardzo Group wynagrodzenie w kwocie ogółem brutto 19 954,5 tys. zł niższe o 2895,9 tys. zł od maksymalnego limitu określonego w umowie (22 850,4 tys. zł).

Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego wyjaśniając kwestię niewypłacenia całości wynagrodzenia wynikającego z umowy BGK-TGB stwierdziła, że specyfika kampanii internetowych polega na tym, że większość kampanii kupowana jest w oparciu o *Real Time Bidding* (aukcja w czasie rzeczywistym). Oznacza to, że na bieżąco trwa licytacja o powierzchnię reklamową w ekosystemach wykorzystywanych do zakupu kampanii. Finalna cena zależy od grupy docelowej

kampanii, formatu reklamowego, terminu kampanii, celu optymalizacyjnego oraz zainteresowania powierzchniami reklamowymi wśród innych reklamodawców.

W kampaniach internetowych zdarza się, że agencja nie jest w stanie zrealizować całego budżetu w określonym terminie przy realizacji kampanii zgodnie z przyjętymi założeniami (grupa docelowa, formaty reklamowe, itp.).

(akta kontroli: tom VI str. 62, 81)

BGK w ramach wynagrodzenia przekazał Tak Bardzo Group środki w łącznej wysokości 19 954,5 tys. zł, w czterech transzach, tj.:

- 21 kwietnia 2022 r. w formie pierwszej zaliczki w wysokości 6000 tys. zł, co wynikało z § 9 ust. 7 pkt 2 umowy BGK-TBG,
- 16 maja 2022 r. w formie drugiej zaliczki w wysokości 5000 tys. zł, po informacji (mailowej z 16 maja 2022 r.) TBG o tym, że środki z pierwszej transzy zaliczki są niewystarczające dla dalszej realizacji kampanii,
- 5 sierpnia 2022 r. w wysokości 6832 tys. zł, po rozliczeniu przez BGK części kampanii na kwotę 17 823 tys. zł, potwierdzonym w protokole odbioru zadania,
- 13 stycznia 2023 r. w wysokości 2131,5 tys. zł, po rozliczeniu przez BGK ostatecznych wydatków, co potwierdzono w protokole odbioru zadania.

(akta kontroli: tom IX str. 446-450, tom X str. 1-38)

Z rozliczenia wszystkich wydatków poniesionych przez Tak Bardzo Group wynika, że w ramach wynagrodzenia w wysokości 19 954,5 tys. zł:

- 17 126,2 tys. zł stanowiły wydatki poniesione przez podwykonawców Tak Bardzo Group,
- 2740,2 tys. zł stanowiła prowizja w wysokości 16% od powyższej wartości wydatków podwykonawców Tak Bardzo Group,
- 88,1 tys. zł stanowiły koszty realizacji zadań przez Tak Bardzo Group.

Z ustaleń kontroli wynika, że wśród wydatków na realizację kampanii informacyjnej przez TBG w wysokości 17 214,3 tys. zł, rozliczonych przez TBG jako poniesione przez swoich podwykonawców (17 126,2 tys. zł), a także stanowiących koszty usług wykonanych przez TBG (88,1 tys. zł), kwota 15 052,1 tys. zł stanowiła wydatki TBG na rzecz 16 podwykonawców udokumentowane ich fakturami wystawionymi na TBG:

- 10 407 tys. zł – wydatki na zakup mediów internetowych (firma 1450 S.A.),
- 4059 tys. zł – wydatki związane z kampanią mobilną w Europie, (firma Ixodes Sp. z o.o.) objęte szczegółową kontrolą rzetelności ich rozliczenia przez BGK, opis ustaleń znajduje się w dalszej części wystąpienia pokontrolnego,
- 586,1 tys. zł – wydatki na rzecz innych 14 podwykonawców.

BGK nie zaakceptował jednak podwykonawców Tak Bardzo Group, co było niezgodne z postanowieniami umowy BGK-TBG i zostało opisane w pkt 7 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Z ustaleń kontroli wynika ponadto, że w ww. kwocie 17 214,3 tys. zł zawarte zostały nieudokumentowane przez TBG wydatki w wysokości 2162,2 tys. zł, co stanowiło 12,6% wydatków poniesionych na realizację kampanii informacyjnej przez TBG. Dokonanie zwrotu tych środków przez BGK w ramach wynagrodzenia TBG zostało uznane jako nieprawidłowość szczegółowo opisaną w pkt 8 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom X str. 97, 103-104)

Kontrolą rzetelności poniesienia wydatków objęto próbę wydatków w kwocie 4059 tys. zł, które zostały poniesione na kampanię przeprowadzoną z wykorzystaniem nośników mobilnych – czyli banerów zamieszczonych na samochodach i przyczepach. Stanowiło to 23,7% wydatków poniesionych przez podwykonawców Tak Bardzo Group. Kontrola wykazała, że Tak Bardzo Group zakupiła usługi od podwykonawcy w wysokości zgodnej z rozliczeniem wydatków kampanii z tego tytułu. Kontrola wykazała, jednak że BGK zaakceptował rozliczenie tych wydatków wskazujące na istotne zawyżenie wartości tych usług. Zostało to uznane przez NIK jako nieprawidłowość, którą szczegółowo opisano w pkt 9 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom VIII str. 477-478, 484-486, 490-495, tom X str. 1-185)

Z ustaleń kontroli wynika ponadto, że postanowienia umowy BGK-TBG nie przewidywały przyznania Tak Bardzo Group prowizji przez BGK. Podstawą wypłaty prowizji w wysokości 2740,2 tys. zł, stanowiącej 16% wydatków podwykonawców Tak Bardzo Group był protokół odbioru zadania. NIK uznała wypłatę tej prowizji przez Bank jako nieprawidłowość, która została opisana w pkt 10 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom II str. 2-22, tom X str. 1-185)

Wybór wykonawców kampanii informacyjnej w Stanach Zjednoczonych i jej realizacja

BGK do przeprowadzenia kampanii na terenie USA wybrał dwie agencje amerykańskie (MWW i AMW) z trzech złożonych ofert na pięć wysłanych zapytań. Ofertę trzecią odrzucono z uwagi na niespełnienie wymogów. Z dokumentacji BGK wynika, że oferty te wybrano ze względu na zaproponowane kreacje oraz możliwości dotarcia do różnych środowisk politycznych i opiniotwórczych jak też do różnych grup wiekowych oraz do różnych społeczności. Ponadto brano pod uwagę kompetencje i możliwości połączenia elementów marketingowych i PR.

Koszt obu kampanii w wysokości 3150 tys. USD potwierdzono w protokole z postępowania zakupowego z 13 lipca 2022 r. dotyczącego realizacji decyzji PRM. Zgodnie z wyjaśnieniem BGK, wynagrodzenie to zostało określone w oparciu o doświadczenia pracowników Banku.

(akta kontroli: tom II str. 193-195, 260-262)

Celem kampanii informacyjnej prowadzonej przez agencję amerykańską MWW, na podstawie umowy z 27 września 2022 r. przewidującej płatność w wysokości 3 mln USD, było zwiększenie świadomości społeczeństwa amerykańskiego o wojnie w Ukrainie.

Agencja MWW opracowała plan aktywności z określeniem celów oraz harmonogram etapów kampanii. Treści kampanii były aktualizowane i akceptowane przez BGK w trakcie kampanii. Ponadto opracowała plan płatnych mediów obejmujący między innymi instalację artystyczną w Nowym Jorku (pierwsza faza kampanii) oraz w Waszyngtonie (druga faza kampanii), kampanię na cyfrowych nośnikach reklamy zewnętrznej. Ponadto agencja opracowała plan współpracy z influencerami i ambasadorami kampanii oraz kampanię w mediach społecznościowych.

Kampania "Unify Ukraine" (Dzień Jedności Ukrainy) trwała od 16 stycznia do 24 lutego 2023 r. W ramach kampanii agencja stworzyła instalację artystyczną w formie ogrodu słoneczników. Zostały one wybrane jako element instalacji, ponieważ są narodowym kwiatem-symbolem Ukrainy. Dzień Jedności był wspierany tygodniową kampanią reklamową obejmującą reklamę zewnętrzną (bilboardy), telewizję, ogólnokrajową kampanię w internecie (reklama społeczna), udział influencerów. Kampania "Unify Ukraine" została doceniona także przez ekspertów marketingu i reklamy

i uhonorowana złotą nagrodą Muse Creative 2023 przyznawaną za najlepsze na świecie kampanie kreatywne.

Agencja amerykańska MWW opracowała dwa raporty (pierwszy w trakcie kampanii, drugi po jej zrealizowaniu). W raporcie końcowym agencja przedstawiła wyniki kampanii z porównaniem parametrów planowanych i osiągniętych. Z raportu końcowego wynika, że kampania wygenerowała ponad 980 milionów wyświetleń, 86 tysięcy wzmianek w internecie, 88 publikacji w mediach, wygenerowano 262 elementy treści kampanijnych, instalację artystyczną odwiedziło 137 tysięcy osób, a kampania dotarła do wszystkich 50 stanów w USA. W mediach płatnych i kampanii influencerskiej na zaplanowanych odpowiednio 80 mln i 10 mln wyświetleń, osiągnięto 98,9 mln i 21,8 mln wyświetleń.

Wykonanie prac zostało potwierdzone przez BGK protokołem odbioru podpisanym 27 kwietnia 2023 r. Z tytułu realizacji kampanii BGK wypłacił agencji amerykańskiej MWW wynagrodzenie w kwocie ogółem 2981,4 tys. USD netto.

(akta kontroli: tom VI str. 63-64, 82-92, tom VIII str. 257-258, 277-279, 291-412, 477-479, 488-489, tom IX str. 437-442)

Kampania informacyjna prowadzona przez agencję amerykańską AMW, na podstawie umowy z 27 października 2022 r. z wynagrodzeniem w wysokości 150 tys. USD, trwała od stycznia do maja 2023 roku. Działania tej agencji miały na celu uzupełnienie kampanii realizowanej przez agencję amerykańską MWW, w tym dotarcie do innych środowisk politycznych i opiniotwórczych¹³.

Agencja amerykańska AMW w ramach kampanii zaaranżowała śniadania prasowe w formie "round table" z udziałem Konsula RP w Nowym Jorku, na których podejmowano tematy dotyczące rzeczywistego wymiaru wojny w Ukrainie (sześć wywiadów dotyczyło konieczności dostarczania czołgów walczącej Ukrainie), a także pokazanie w tym obszarze polskiej perspektywy (dwa wywiady były związane ze wzmacnianiem bezpieczeństwa energetycznego Polski w kontekście wojny w Ukrainie).

Agencja AMW zainicjowała także wywiady z Prezesem Rady Ministrów – Panem Mateuszem Morawieckim i Prezes Zarządu BGK – Panią Beatą Daszyńską-Muzyczką, które ostatecznie odwołano z uwagi na ich napięty grafik. Poza tym agencja zorganizowała spotkanie studyjne w Polsce 25 maja 2023 r. dla pięciorga przedstawicieli amerykańskich mediów i think-tanków. Na spotkaniu tym poruszano kwestie dotyczące wojny w Ukrainie, a także inne tematy na przykład roli BGK w polskiej gospodarce i jego wzrastającym znaczeniu w ujęciu międzynarodowym. Ponadto zaprezentowano wnioski z raportu „*Varieties of transition and development paths in Central and Eastern Europe. Message for post-war Ukraine*” poświęconego transformacji byłych krajów socjalistycznych w Europie Środkowej w tym Ukrainy dokonane po 1989 r., co stanowiło asumpt do zadawanych pytań i udzielanych odpowiedzi przez przedstawicieli Banku.

Zgodnie z wyjaśnieniem BGK głównym celem zorganizowania wizyty studyjnej w Polsce było między innymi nawiązanie kontaktów, budowanie relacji, wymiana wiedzy i doświadczeń oraz edukowanie dziennikarzy co w perspektywie długofalowej ma pozytywny wpływ na efekty działań komunikacyjnych.

Agencja AMW raportowała realizację poszczególnych etapów kampanii na platformie udostępnionej BGK, na której zamieszczała publikacje medialne, wygenerowane przez agencję między innymi w prasie, radio, telewizji czy w internecie.

¹³ Zgodnie z protokołem z postępowania zakupowego z 13 lipca 2022 r. dotyczącego realizacji Decyzji PRM z dnia 22 marca 2022 r.

Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego poinformowała, że wyniki pracy agencji amerykańskiej AMW były regularnie aktualizowane na wspomnianej stronie internetowej. Agencja na bieżąco raportowała status prowadzonych działań podczas spotkań roboczych, które odbywały się cyklicznie, dwa razy w miesiącu. Każdorazowo była to okazja dla agencji do podsumowania działań z ostatnich dwóch tygodni oraz wspólnego ustalenia planów na najbliższy czas. BGK oceniał skuteczność kampanii na podstawie liczby publikacji medialnych, które agencja wygenerowała swoimi działaniami (kanały w prasie, w radiu, w telewizji czy w internecie) oraz to jakie zasięgi ma dane medium. BGK nie prowadził ocen i analiz w formie pisemnej.

Ponadto agencja opracowała raport, z którego wynika, że w ramach kampanii zamieszczono 48 publikacji, które miały ponad dziewięć milionów wyświetleń. Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego poinformowała, że taki system oceny jest stosowany w BGK do wszystkich działań PR.

BGK oceniał skuteczność kampanii przeprowadzonej przez agencję na podstawie liczby publikacji medialnych, które agencja wygenerowała swoimi działaniami, w tym pod kątem różnorodności kanałów dotarcia (kanały w prasie, w radiu, w telewizji, czy w internecie) oraz to, jakie zasięgi ma dane medium.

Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego poinformował, że cele kampanii PR określa się bardziej w kategoriach przekazu/narracji, jakie mają wybrzmieć w publikacjach mediowych, niż w kategoriach liczbowych (co jest z kolei oczywiste dla kampanii marketingowych, które mają charakter płatny). Działania marketingowe w sferze mediowej opierają się na współpracy komercyjnej. Publikacje, które są efektem działań z obszaru public relations, nie mają charakteru komercyjnego. Dziennikarze wykorzystują informacje i materiały, które udostępnia im dana firma/instytucja i na tej podstawie przygotowują swoje materiały.

Wykonanie prac przez agencję amerykańską AMW ostatecznie potwierdzono w protokole odbioru z 19 czerwca 2023 r. BGK wypłacił tej agencji wynagrodzenie w kwocie 120 tys. USD, tj. 80% wartości faktur wystawionych przez agencję. Pozostałe 20% BGK przekazał do właściwego urzędu skarbowego z tytułu „podatku u źródła” (129,6 tys. zł).

(akta kontroli: tom II str. 263-296, tom VI str. 63-64, 84-86, tom VIII str. 42-43, 46-47, 255-257, 273-280, 477-479, 488-489 tom IX str. 56-57, 58-60, 125-143, 240-306)

Udział innych podmiotów w realizacji kampanii

Niezależnie od powyższych kampanii informacyjnych, w ramach realizacji decyzji PRM, BGK wspólnie z KPRM uzgodnił aby niezwłocznie po przeprowadzeniu kampanii przeprowadzić badania dotyczące stosunku emocjonalnego obywateli wybranych państw Europy Zachodniej do wojny w Ukrainie i jej skutków¹⁴. Jako wykonawcę tego zadania BGK wybrał Instytutem Badań Rynkowych i Społecznych (dalej: Instytut). W żadnym z dokumentów BGK nie sprecyzowano zakresu badań, potrzeby ich przeprowadzenia, a także sposobu wykorzystania badań. Z dokumentów związanych z uzasadnieniem wyboru Instytutu wynika, że BGK zlecił realizację badania opinii publicznej wyłącznie ze względu na doświadczenie i kompetencje Instytutu.

Instytut na podstawie umowy z 30 maja 2022 r. przeprowadził w okresie od 3 czerwca do 26 lipca 2022 r. badanie opinii publicznej dotyczące stosunku do inwazji Rosji na Ukrainę, stosunku do pomocy Ukrainie i ukraińskich uchodźców, opinii na temat inflacji.

¹⁴ Zgodnie z protokołem z 3 czerwca 2022 r. z postępowania zakupowego dotyczącego realizacji decyzji Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 marca 2022 r.

Z wyjaśnień Dyrektora Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego wynika, że celem badania stosunku emocjonalnego obywateli wybranych państw Europy Zachodniej do wojny w Ukrainie nie była weryfikacja efektywności kampanii, a badanie nastrojów społecznych w krajach zamieszkiwanych przez większość populacji Unii Europejskiej. Instytut opracował metodologię badania oraz dobór grupy badawczej. Według BGK Instytut realizował to zlecenie w takim zakresie, gdyż wcześniej nie dysponował wynikami badań porównującymi zmiany zachodzące w stosunku emocjonalnym Europejczyków. BGK zlecił Instytutowi badania w zakresie wychodzącym poza cele kampanii, ponieważ rozważane było przedłużenie realizacji kampanii. Według BGK ze względu na specyfikę, unikatowość oraz bieżące uwarunkowania geopolityczne wskazane było pozyskanie dodatkowych informacji o poziomie świadomości Europejczyków. Rozważana była możliwość kontynuowania kampanii europejskiej w sytuacji, w której okazałoby się, że świadomość zbadana przez Instytut byłaby na niskim poziomie. Na podstawie wyników badania oceniono, że świadomość w największych państwach, w których było przeprowadzane badanie jest wysoka. Z tego powodu BGK zrezygnował z kontynuacji kampanii uznając, że uruchamianie dodatkowych środków nie ma uzasadnienia.

W trakcie kontroli BGK nie przedłożył dokumentów potwierdzających, że zlecone badania miały być podstawą do kontynuowania kampanii w Europie, ani też innego wykorzystania wyników badań Instytutu. KPRM także ich nie wykorzystał.

Badania przeprowadzono w wielu krajach objętych kampanią informacyjną w Europie tuż po jej zakończeniu. W badaniach Instytutu nie uwzględniono jednak pytań dotyczących bezpośrednio kampanii informacyjnej realizowanej w Europie przez Tak Bardzo Group na podstawie decyzji z 22 marca 2022 r. W badaniu opinii publicznej brak jest pytań, na podstawie których można ocenić wpływ ww. kampanii na świadomość mieszkańców Europy na temat wojny w Ukrainie. Zostało to uznane przez NIK jako nieprawidłowość, którą szczegółowo opisano w pkt 11 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

BGK potwierdził odbiór prac 4 sierpnia 2022 r. w protokole odbioru, a następnie 9 sierpnia 2022 r. wypłacił Instytutowi wynagrodzenie w kwocie 287,8 tys. zł.

(akta kontroli: tom IV str. 189-192, 254-298, 317-318, tom V str. 191-280, tom VI str. 61, 77-79, tom VIII str. 217-218, 736-738, 751-755, tom X str. 400-401, 406)

Kolejnym podmiotem biorącym udział w kampanii informacyjnej była polską kancelaria prawna Domański Zakrzewski Palinka sp. k. (dalej: DZP). BGK 22 lipca 2022 r. zawarł porozumienie z tą kancelarią, na mocy którego kancelaria ta zleciła kancelarii amerykańskiej Norris McLaughlin doradztwo prawne w zakresie umów zawartych przez BGK z wykonawcami kampanii realizowanych na terenie Stanów Zjednoczonych (z dwoma amerykańskimi agencjami MWW i AMW). Porozumienie miało na celu zabezpieczenie interesów BGK w zakresie stosowania prawa obowiązującego w Stanach Zjednoczonych.

Kancelaria amerykańska wystawiła faktury na rzecz polskiej kancelarii prawnej DZP wraz z zestawieniami prac i rozliczeń godzinowych. Zestawienia zostały przesłane przez kancelarię amerykańską do polskiej kancelarii prawnej, gdzie zostały zweryfikowane i przekazane do BGK. Bank dokonał zwrotu kosztów polskiej kancelarii prawnej DZP za usługi własne kancelarii, a także za usługi prawne świadczone przez kancelarię amerykańską w łącznej wysokości 292,9 tys. zł.

(akta kontroli: tom III str. 427-458, tom VIII str. 42-93)

Zawarcie umowy określającej wzajemne prawa i obowiązki BGK i KPRM związane z realizacją decyzji PRM

Prezes Rady Ministrów zlecając BGK zorganizowanie kampanii informacyjnej 22 marca 2022 r. podał jedynie źródło finansowania wydatków na jej realizację – Fundusz Pomocy. Nie wyszczególnił natomiast zadań dla Banku i terminu ich realizacji przez BGK oraz zasad ich finansowania i rozliczania. Pomimo, że finansowanie polecenia PRM wynikającego z decyzji z 22 marca 2022 r. miało, zgodnie z treścią decyzji PRM, nastąpić na podstawie umowy zawartej przez Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z BGK, to umowę podpisano dopiero 20 stycznia 2023 r. (dalej: umowa KPRM-BGK) tj. po upływie niespełna 10 miesięcy od wydania tej decyzji. Dopiero w umowie KPRM-BGK określono prawa i obowiązki stron związane z realizacją decyzji, a także limit wydatków oraz zasady finansowania i rozliczenia kampanii informacyjnej.

(akta kontroli: tom III str. 31-67)

Na zawarcie umowy KPRM-BGK prawie po dziesięciu miesiącach od daty decyzji PRM miały wpływ różne czynniki niezależne od BGK, w tym między innymi kwestie związane z nadmiarem obowiązków głównie po stronie KPRM, co utrudniało organizację spotkań, zmiany personalne w KPRM, a także opiniowanie projektu umowy przez Prokuratorię Generalną. Pierwszy projekt umowy został sporządzony na początku kwietnia 2022 r., zaś projekt umowy uzgodniony ostatecznie został przekazany do KPRM pod koniec grudnia 2022 r. Nie przyspieszono zawarcia umowy pomimo, że Bank informował KPRM, iż umowa ma istotne znaczenie przy rozliczeniu kosztów i jak najszybsze jej podpisanie jest dla BGK kluczowe w dalszych działaniach zwłaszcza w sytuacji, kiedy BGK zaciągał zobowiązania i ponosił koszty na realizację kampanii informacyjnej.

(akta kontroli: tom VII str. 518-519, 523-526, 573-575)

Zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego, na zawarcie umowy po upływie niespełna dziesięciu miesięcy od wydania decyzji PRM miało wpływ to, że decyzja została wydana w czasie wojny i trudnej sytuacji. Proces uzgadniania zapisów w umowie, w tym uwzględnienie praw oraz obowiązków stron uległ wydłużeniu. W okresie pomiędzy wydaniem decyzji a zawarciem umowy, strony ustalały szczegółowe zapisy współpracując w trybie roboczym tj. zarówno wymieniając uwagi do treści umowy za pośrednictwem korespondencji elektronicznej, jak również podczas rozmów telefonicznych i spotkań.

(akta kontroli: tom III str. 409-410, 419-420, tom VII str. 518-519, 523-526)

W umowie KPRM-BGK zaznaczono, że decyzja PRM od momentu zawarcia umowy nie wygasła, nie została uchylona i stanowi podstawę do realizacji praw i obowiązków wyżej wskazanych stron. Ponadto wskazano, że w związku z pilnym trybem realizacji decyzji część zadań objętych jej zakresem na dzień zawarcia umowy została już wykonana w porozumieniu i za akceptacją KPRM (pkt 5 preambuły).

Na dzień 20 stycznia 2023 r., BGK przeprowadził już większość działań w ramach realizacji decyzji PRM wydając na ten cel 20 561,8 tys. zł oraz 928 tys. USD.

Pomimo długotrwałego procesu sporządzania umowy z KPRM, umowę tę w ocenie NIK opracowano nierzetelnie, ponieważ pominięto w niej jednego z wykonawców (Instytut) i zawarto w niej nieaktualne informacje dotyczące przebiegu wykonania zadań w ramach realizacji decyzji PRM, a także nie wyszczególniono wszystkich wydatków poniesionych przez BGK przed jej zawarciem. Nieprawidłowości w tym zakresie opisano szczegółowo w pkt 12 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*

(akta kontroli: tom III str. 409-410, 419-420, tom VII str. 518-519, 523-526, tom VIII str. 198-199, 218)

Ponadto BGK nie przestrzegał postanowień umowy w zakresie przekazywania do KPRM protokołów odbioru czynności wykonanych przez wykonawców niezwłocznie po ich sporządzeniu. Zostało to uznane przez NIK jako nieprawidłowość, którą opisano w pkt 13 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Poza tym z ustaleń kontroli wynika, że w BGK nie prowadzono na bieżąco dokumentacji potwierdzającej przebieg procesu współpracy z KPRM w zakresie realizacji decyzji PRM, poza procesem uzgadniania warunków umowy KPRM-BGK. Do kontroli przedłożono jedynie wrywkową dokumentację, z której wynika, że BGK informował KPRM o niektórych podejmowanych decyzjach, przy czym BGK nie udokumentował akceptacji przez KPRM działań Banku zmierzających do wykonania polecenia PRM. Zostało to uznane jako nierzetelne i szczegółowo opisane w pkt 14 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*

(akta kontroli: tom VII str. 518-519, 523-526, tom X str. 400-401, 405-407)

Rozliczenie wydatków BGK w ramach realizacji decyzji PRM

Z ustaleń kontroli wynika, że BGK na realizację kampanii informacyjnej wydatkował łącznie 20 664,8 tys. zł¹⁵ i 3101,4 tys. USD.

W ramach zwrotu poniesionych kosztów wynikających z realizacji decyzji PRM BGK wystawił KPRM trzy refaktury dotyczące zwrotu kosztów kampanii na łączną kwotę 37 983,3 tys. zł.:

- faktura nr FV/DR/000029/23 z 8 marca 2023 r. na kwotę 19 954,5 tys. zł,
- faktura nr FV/DR/000061/23 z 12 czerwca 2023 r. na kwotę 17 221,4 tys. zł,
- faktura nr FV/DR/000100/23 z 18 września 2023 r. na kwotę 807,5 tys. zł.

KPRM dokonał zwrotu z rachunku Funduszu Pomocy całości kwoty o jaką wnioskował BGK.

(akta kontroli: tom III str. 275, tom VI str. 65-66, 91-661, tom VII str. 518-519, 523-525, 735-739, 750-755)

NIK stwierdziła nieprawidłowość polegającą na nierzetelnym rozliczeniu przez BGK części wydatków związanych z przeprowadzeniem kampanii zrealizowanych w Stanach Zjednoczonych. Skutkowało to zawyżeniem o 605 tys. zł wartości wydatków zwróconych BGK przez KPRM ze środków Funduszu Pomocy. Nieprawidłowość ta została szczegółowo opisana pkt 15 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom X str. 186-261)

1.2. Promocja Programu Inwestycji Strategicznych

W 2022 r. BGK, pomimo braku podstawy prawnej, zrealizował kampanię promocyjną działań finansowanych środkami z Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych (dalej też: kampania), która została sfinansowana z środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 w ramach miesięcznego wynagrodzenia pobieranego przez Bank za obsługę tego Funduszu. Nieprawidłowość dotycząca braku podstawy do prowadzenia tej kampanii została szczegółowo opisana w pkt 16 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Zgodnie z założeniami BGK kampania miała mieć charakter informacyjny, a jej celem miało być promowanie efektów i korzyści z realizacji Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych (dalej: Program) wśród ogółu społeczeństwa.

¹⁵ W tym w związku z płatnością na rzecz agencji amerykańskiej AMW przekazał na konto właściwego urzędu skarbowego „podatek od źródła” w wysokości 129,6 tys. zł.

Pomysłodawcą i inicjatorem kampanii był Departament Marketingu BGK. Niemniej jednak kampania ta była realizowana za wiedzą i przy akceptacji przedstawicieli Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, z którymi na etapie powstawania planu kampanii kontaktowała się Dyrektor Zarządzająca w BGK. Jako odpowiedzialna za obszar działań marketingowych BGK i Departament Marketingu nadzorowała ona także realizację tej kampanii. Działania na etapie planowania kampanii i rozmów z przedstawicielami KPRM nie były dokumentowane. Z tego powodu nie można jednoznacznie określić, gdzie i przez kogo został opracowany harmonogram działań związanych z realizacją tej kampanii, co opisano szerzej w pkt 17 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom IV str. 8-9, tom V str. 333-334, 337, tom VII 48-49, tom VIII str. 220-221, 151-154)

Harmonogram ten przewidywał trzy etapy kampanii. Pierwszym etapem miało być przygotowanie i udostępnienie publiczne od 29 sierpnia 2022 r. zwiastuna (tzw. *teasera*) kampanii, kolejny etap zaplanowany od 3 września do 31 października 2022 r. miał być prowadzony w mediach (internecie, telewizji, prasie, radiu, kinach i na billboardach), a następnie od 3 do 30 listopada 2022 r. zaplanowano realizację kampanii przypominającej w telewizji. Ponadto od 7 listopada 2022 r. zaplanowano przeprowadzenie 16 wydarzeń związanych z promocją Programu. Oprócz powyższego ogólnego harmonogramu działań nie opracowano żadnego innego dokumentu, który odzwierciedlałby kompleksowy szczegółowy plan realizacji kampanii czy też jej planowany efekt, co zostało szerzej opisane w pkt 18 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Kampania nie miała określonego szczegółowego celu czy też wskaźnika, który miał zostać osiągnięty, a jej przeprowadzenie uzasadniano potrzebą dotarcia do jak największej liczby odbiorców. Jedynie w przypadku kampanii w internecie określone zostały wskaźniki dotyczące liczby wyświetleń reklamy. Jednak BGK nie prowadził badań efektów prowadzonej kampanii, argumentując to wysokimi kosztami.

(akta kontroli: tom V str. 4-5; tom VI str. 14)

W lipcu 2022 r. BGK zlecił opracowanie szczegółowej koncepcji realizacji poszczególnych etapów kampanii agencji reklamowej, z którą miał podpisaną umowę ramową na prowadzenie działań promocyjno-reklamowych. Przygotowana przez agencję propozycja zastosowania w pierwszej fazie kampanii reklamowej zwiastuna w formie ambientowej zakładała ustawienie w 16 miastach instalacji w konturze Polski. Ich celem było wzbudzenie zainteresowania opinii publicznej oraz mediów, a w dalszym etapie zamieszczenie na instalacjach informacji o Programie m. in. logo Programu i odesłania do strony internetowej <http://www.bgk.pl/inwestycje>. Celem zastosowania formy ambientowej było zaciekawienie i wykreowanie rozpoznawalnego symbolu, który kojarzyłby się z Programem. Symbol i idące za nim zainteresowanie miało być wykorzystane w kampanii, która już bezpośrednio skupiałaby się na promocji rezultatów Programu.

(akta kontroli: tom V str. 333-334, 337-338, tom VI str. 13-14, 21)

Z ustaleń kontroli wynika, że koncepcję pierwszego etapu kampanii ambientowej omawiano na spotkaniach z udziałem przedstawicieli Wydziału Promocji Programów Rządowych Centrum Informacyjnego Rządu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów i koncepcja ta uzyskała akceptację przedstawicieli KPRM. W części spotkań z przedstawicielami KPRM uczestniczyli także przedstawiciele urzędów wojewódzkich, z którymi był konsultowany wybór miejsc do lokalizacji instalacji. Również w tym przypadku BGK nie posiadał dokumentacji ze spotkań z przedstawicielami KPRM dotyczących konsultacji koncepcji kampanii, co opisano szerzej w pkt 18 Sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Tym samym brak jest

dowodów potwierdzających stanowisko BGK o akceptacji koncepcji kampanii przez przedstawicieli KPRM. Nie potwierdzili tego również przesłuchani na tę okoliczność przedstawiciele KPRM, wskazując, iż to BGK był twórcą kampanii oraz że BGK jako instytucja zarządzająca Funduszem Przeciwdziałania COVID-19 nie pozyskiwała zgód KRPM na wydatkowanie środków na tę lub inną kampanię, a po podjęciu decyzji o realizacji kampanii zgodę na wydatkowanie podejmowali pracownicy BGK zgodnie z zakresami pełnomocnictw.

(akta kontroli: tom VI str. 10-11, tom VII str. 49-50, 231-233, tom VIII str. 153-154, 220-222, tom IX str. 457-472)

W ramach kampanii ambientowej przygotowano 18 instalacji z ławeczkami w konturze Polski, z których 16 planowano ulokować w poszczególnych województwach, a dwie instalacje były prototypami przygotowanymi przed rozpoczęciem kampanii. Wykorzystanych zostało tylko 12 instalacji¹⁶, które zostały rozstawione w okresie od 26 sierpnia do 25 listopada 2022 r. Pozostałe cztery nie zostały wykorzystane na skutek przedłużających się ustaleń z lokalnymi władzami i właścicielami gruntów na których miały stanąć instalacje, co zdaniem NIK mogło być wynikiem braku kompleksowego zaplanowania sposobu przeprowadzenia kampanii. Z powodu licznych negatywnych komentarzy w mediach dotyczących formy instalacji BGK zrezygnował z zamieszczania planowanych informacji na instalacjach i podjął decyzję o demontażu instalacji i przejściu bezpośrednio do etapu reklamy w internecie.

(akta kontroli: tom V str. 339, tom VI str. 13-14, 21, tom VII str. 237-238, 265-273)

Po zakończeniu kampanii ambientowej materiały z demontażu instalacji wpisanej w kontur Polski zostały przekazane różnym podmiotom, w formie darowizny, przez działającą na zlecenie Banku agencję reklamową. Elementy drewnianych podestów zostały przekazane do Nadleśnictwa Nowy Targ i wykorzystanie do budowy ścieżek edukacyjnych w rezerwacie Biała Woda, metalowe stelaże, betonowe obciążniki, sklejka, zostały przekazane Gminie Baranów Sandomierski, a Śląskie Centrum Chorób Serca w Zabrzu otrzymało wszystkie ławki, które zainstalowano w parku otaczającym klinikę.

(akta kontroli: tom V str. 4-5, 143-150, 340)

Łączne koszty kampanii Programu Inwestycji Strategicznych wyniosły 5710,6 tys. zł¹⁷, z czego 5673 tys. zł sfinansowano ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 w ramach miesięcznego wynagrodzenia pobieranego przez BGK z tytułu obsługi tego funduszu, a 37,6 tys. zł ze środków własnych BGK. Rachunek Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 obciążono ponadto 6% marżą BGK w wysokości 344,4 tys. zł. Łącznie z tytułu realizacji kampanii z rachunku Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 w okresie od października 2022 r. do listopada 2023 r. wydatkowano 6013,3 tys. zł.

(akta kontroli: tom IX str. 452-456)

1.3. Koncert Chwała Ukrainie

BGK 25 kwietnia 2022 r. zorganizował koncert Chwała Ukrainie. Decyzja o organizacji koncertu została podjęta w celu promocji pomocy Ukrainie oraz działań realizowanych przez BGK a w szczególności utworzenia i obsługi specjalnego konta pomocy dla Ukrainy, zbiórki pieniędzy na pomoc Ukrainie, promocji działań pracowników BGK w ramach wolontariatu angażujących się w pomoc uchodźcom wojennym z Ukrainy.

¹⁶ Instalacje zostały ustawione w Białymstoku, Chorzowie, Gdańsku, Kielcach, Lublinie, Międzyzdrojach, Olsztynie, Poznaniu, Radomiu, Rzeszowie, Toruniu, Wrocławiu.

¹⁷ Z powyższej kwoty 4364,7 tys. zł stanowiły wydatki związane z instalacją w konturze Polski (projekt, produkcja, transport, montaż i demontaż, magazynowanie i monitoring - średnio około 273 tys. zł na jedną z 16 przewidzianych do ustawienia instalacji) a 1345,9 tys. zł koszty realizacji kampanii w internecie.

W związku z organizacją koncertu Chwała Ukrainie BGK poniósł wydatki w kwocie 9375,6 tys. zł, z czego 8236,4 tys. zł na pokrycie kosztów koncertu i 1139,2 tys. zł na jego promocję i retransmisję.

(akta kontroli: tom VII str. 44-47, 52-79, tom IX str. 324, 331)

Zdaniem NIK, Bank nie miał podstawy prawnej do wydatkowania środków na finansowanie koncertu Chwała Ukrainie, a ponadto, Bank nie określił mierzalnych celów i efektów tego przedsięwzięcia. Nieprawidłowość w tym zakresie została szczegółowo opisana w pkt 19 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

1.4. Sponsoring

W 2022 r. i w pierwszych sześciu miesiącach 2023 r. wydatki Banku z tytułu sponsoringu 67 projektów wyniosły łącznie 6801,7 tys. zł¹⁸. Około 80% środków przeznaczono na projekty, które BGK klasyfikował do trzech kategorii, tj. kultura/historia (2398,7 tys. zł), sport (1612,6 tys. zł) oraz media i gospodarka (1421,2 tys. zł).

(akta kontroli: tom IX str. 538-540)

Kontrolą pod względem zgodności z zadaniami ustawowymi BGK poddano dokumentację dotyczącą sponsorowania przez BGK:

- produkcji filmu Portrecista doktora Mengele (umowa zawarta z Film Portrecista sp. z o.o. przewidywała, że BGK dofinansuje projekt kwotą 4000 tys. zł, do końca czerwca 2023 r. BGK przekazał spółce Film Portrecista kwotę 381,8 tys. zł)
- koncertów w ramach Festiwalu Psalmów Dawidowych (dwie umowy zawarte z Fundacją im. Rodziny Ulmów SOAR na wsparcie finansowe przez BGK dwóch Festiwalu Psalmów Dawidowych „Honorując Sprawiedliwych i Ocalonych oraz koncertu w ramach Festiwalu) i jednego koncertu w Rzymie. Łącznie na dofinansowanie trzech ww. wydarzeń kulturalnych BGK wydatkował 373 tys. zł.

Żaden z tych projektów nie nawiązywał do ustawowych zadań BGK. We wniosku o dofinansowanie filmu Portrecista skierowanym przez Departament Marketingu do Komitetu Autoryzacji Wydatków BGK na podstawie wniosku spółki Film Portrecista, wskazano na unikatową historyczną fabułę opartą na faktach, olbrzymie znaczenie dla kultury narodowej oraz edukacji historycznej na świecie a także zasięg międzynarodowy projektu. Wsparcie Festiwalu Psalmów Dawidowych we wnioskach kierowanych do BGK przez Fundację im. Rodziny Ulmów SOAR uzasadniane było natomiast m.in. wsparciem lokalnej społeczności i samorządu podkarpacia w organizacji ich działań kulturalnych związanych z promowaniem pamięci o historii poprzez muzykę oraz integrowanie społeczności polskiej i żydowskiej. We wszystkich tych czterech umowach finansowanie było uzależnione od wykonania przez sponsorowane podmioty świadczeń wymienionych w umowach głównie o ogólnym charakterze promocyjnym BGK, jednak nie przewidujących promowania zadań ustawowych realizowanych przez Bank. BGK monitorował wywiązywanie się przez powyższe podmioty z realizacji świadczeń na rzecz Banku, o których mowa wyżej.

(akta kontroli: tom I str. 484-610)

NIK stwierdza, że BGK nie miał podstaw prawnych do prowadzenia działalności sponsoringowej, która nie była związana z ustawowymi celami i zadaniami BGK. Nieprawidłowość w tym zakresie została opisana w pkt 20 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

¹⁸ Z tego w 2022 r. 4306,7 tys. zł, a w trakcie pierwszych sześciu miesięcy 2023 r. 2495 tys. zł.

1.5. Najem łóż na stadionach

W okresie objętym kontrolą BGK najmował łóż na stadionach:

– PGE Stadionie Narodowym

Umowa została zawarta 19 lipca 2022 r. z PL2012+ sp. z o.o. na okres od 19 lipca do 15 grudnia 2022 r. z tytułu której wydatkowano łącznie 246,5 tys. zł, w tym 25,1 tys. zł z tytułu zakupu biletów na dodatkowe mecze piłkarskie. Kolejną umowę BGK podpisał 30 grudnia 2022 r. na 2023 r. na kwotę 392,4 tys. zł, z tytułu której do końca czerwca 2023 r. poniesiono wydatki w wysokości 196,2 tys. zł.

– Legii Warszawa

Umowa została zawarta 8 marca 2023 r. z Legia Warszawa S.A. na okres od 9 marca do 31 grudnia 2023 r., z tytułu której do końca czerwca 2023 r. wydatkowano 624,8 tys. zł.

Zgodnie z zawartymi umowami najem łóż umożliwiał między innymi organizację spotkań w łóżach przez cały okres obowiązywania umowy, udział w określonej w umowach liczbie meczów piłkarskich i wydarzeń ogólnostadionowych oraz korzystanie z miejsc parkingowych.

Potrzeba najmu łóż była uzasadniana przez BGK stworzeniem możliwości członkom Zarządu BGK zapraszania do łóż wybranych VIP uznając, iż spotkania relacyjne są elementem codziennej pracy wyższej kadry zarządzającej Banku. BGK najem łóż na dwóch stadionach uzasadniał tym, że stadiony te różnią się rodzajem wydarzeń. PGE Narodowy udostępnia łóż na koncerty gwiazd światowej klasy oraz mecze reprezentacji Polski z zagranicznymi drużynami. Natomiast stadion Legii udostępnia łóż w ramach rozgrywek ligowych. W zależności od celu i partnera biznesowego możliwe było zorganizowanie spotkania w odpowiednim miejscu.

(akta kontroli: tom I str. 282-435, tom IX str. 352-353, 358-373)

Informacja o możliwości korzystania z łóż oraz obowiązujące w tym zakresie zasady została skierowana do Dyrektorów Zarządzających, Dyrektorów Departamentów, Dyrektorów Biur oraz do wiadomości sekretariatów. Zasady korzystania z łóż przewidywały możliwość organizacji w łóż spotkań biznesowych połączonych ze zwiedzaniem obiektu, spotkań integracyjnych dla zespołów, śniadań biznesowych, mini-konferencji, szkoleń, prezentacji, konferencji prasowych.

(akta kontroli: tom V str. 340, 357-358)

Nieprowadzenie przez BGK ewidencji korzystania z łóż uniemożliwia weryfikację ich wykorzystania, co NIK uznała za działanie nierzetelne, o czym szerzej w pkt 21 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. BGK nie dokonał analizy legalności decyzji PRM, zanim podjął działania w celu jej realizacji

Wyniki analizy formalno-prawnej tej decyzji przeprowadzonej przez NIK wskazują, że decyzja PRM wydana została w sposób niezgodny z przepisami ustawy o zarządzaniu kryzysowym. W decyzji z 22 marca 2022 r. KPRM nie określiła celu wydania Bankowi polecenia bezpośrednio związanego z celami poleceń wydawanych na podstawie przepisów uzk. Obarczone wadliwością w zakresie podstawy prawnej decyzji Prezesa Rady Ministrów było także zdefiniowanie BGK jako osoby prawnej, a nie jako państwowej osoby prawnej. Jest to istotne, gdyż przyjęty przez KPRM sposób zdefiniowania podmiotowego BGK implikował źródło finansowania zadań, jakie zostały zlecone BGK. Gdyby

KPRM wydając decyzję z 22 marca 2022 r. konsekwentnie stosowała przepisy uzsk to źródłem finansowania zadania wynikającego z tej decyzji powinny być środki budżetu państwa, a nie wskazane w decyzji środki Funduszu Pomocy.

Z wyjaśnień Dyrektora Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego wynika, że decyzja Prezesa Rady Ministrów była przedmiotem bieżącej, operacyjnej analizy. Nie powstała odrębna pisemna opinia prawna na ten temat. Wskutek dokonanej analizy stwierdzono, że decyzję wydał uprawniony organ administracji – Prezes Rady Ministrów, jest natychmiast wykonalna i nie służy od niej odwołanie. Podstawą prawną jej wydania był art. 7a ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

(akta kontroli tom VII str. 518, 523-524)

W ocenie NIK Bank zanim podjął działania mające na celu wykonanie decyzji PRM powinien dokonać rzetelnej analizy prawnej zapisów w niej zawartych. Było to istotne, gdyż zapewne zapobiegłoby nienależnemu obciążeniu Funduszu Pomocy kosztami realizacji decyzji w kwocie około 38 mln zł. BGK nie skorzystał z przysługującej mu prawem możliwości złożenia do Prezesa Rady Ministrów wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji, ani również skierowania skargi na decyzję w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia na podstawie art. 52 § 3 w zw. z art. 3 § 2 pkt 1, art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi¹⁹ do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Prezesa Rady Ministrów.

2. BGK nie opracował szczegółowej koncepcji kampanii informacyjnej

BGK nie opracował koncepcji dla całej kampanii, w której sprecyzowano jej cele i mierniki oceny osiągnięcia tych celów, a także uszczegółowiono jej zasięg, przedmiot i formy przekazu, środki oddziaływania, stopień natężenia przekazu. W zapytaniach ofertowych, które według BGK zawierały koncepcję kampanii, określono jedynie ogólne wymagania, na podstawie których oferenci mogli opracować ofertę. Na porównywalnym poziomie uogólnienia zdefiniowano w zapytaniu ofertowym cele kampanii i mierniki oceny osiągnięcia tych celów. Cele kampanii określono na etapie, kiedy nie było wiadomo w jakich państwach będzie realizowana kampania i przed zbadaniem wymogów formalnych obowiązujących w krajach objętych kampanią. Nie zwymiarowano też wskaźników oceny osiągnięcia tych celów w taki sposób aby na ich podstawie można było monitorować postępy kampanii i dokonać oceny efektywności realizowanych działań.

BGK w zapytaniu ofertowym nie określił mierzalnych wskaźników efektywności dla celów kampanii. BGK wskaźniki te zdefiniował jako:

- wygenerowanie odpowiedniej liczby artykułów w mediach tradycyjnych oraz mediach społecznościowych (np. mierzone za pomocą hasła hashtaga lub hasła kampanii),
- zebranie odpowiedniej kwoty na fundusz pomocy Ukrainie,
- liczba kontaktów z kampanią w mediach społecznościowych.

W trakcie kampanii informacyjnej, z uwagi na obostrzenia prawne związane z publiczną zbiórką pieniędzy w Stanach Zjednoczonych, zrezygnowano z zbiórki pieniędzy na rzecz pomocy uchodźcom z Ukrainy, jak też w Europie i tym samym wycofano się z realizacji jednego z zakładanych celów kampanii. W związku z tym nie można określić, czy i w jakim stopniu poprzez kampanię osiągnięto zamierzony cel wskazany w decyzji PRM.

¹⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1634, ze zm.

Dyrektor Zarządzająca w BGK nie wyjaśniła dlaczego nie opracowano koncepcji kampanii. Z jej zeznań wynika jedynie, że najważniejszym celem kampanii było dotarcie za pośrednictwem internetu do jak największej liczby osób w Europie i w Stanach Zjednoczonych. W tej branży istnieją mierniki m.in. ilości kliknięć unikatowych użytkowników, którymi się porównuje kampanie i które świadczą o efektywnej bądź mało efektywnej kampanii.

(akta kontroli: tom III str. 35, 47-66, tom V str. 186-187, tom VIII str. 218, 738-739, 755-756)

NIK oceniła, że nieokreślenie koncepcji kampanii przez BGK było działaniem nierzetelnym, gdyż wskutek jej braku Bank nie zapewnił sobie jak i KPRM możliwości potwierdzenia, że przeprowadził kampanię informacyjną zgodnie z przyjętymi w BGK założeniami realizacji decyzji z 22 marca 2022 r.

NIK zwraca ponadto uwagę, że według raportu Tak Bardzo Group wartość wskaźnika szacunkowego AVE (*Advertising Value Equivalency*), czyli ekwiwalentu reklamowego kampanii w mediach społecznościowych i PR, wyniosła łącznie 17 369 tys. zł. Wskaźnik ekwiwalentu reklamowego przedstawia kwotę, którą należałoby wydać, aby umieścić w danym źródle konkretną informację. W przypadku kampanii zrealizowanej przez Tak Bardzo Group wartość poniesionych wydatków przez BGK, była o 2585,5 tys. zł wyższa niż wartość ww. ekwiwalentu.

Według wyjaśnień Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego Wskaźnik AVE nie jest wskaźnikiem, który ocenia wartość płatnej kampanii przeprowadzonej przez reklamodawcę w odniesieniu do stawek rynkowych z wykorzystaniem analogicznych mediów, formatów reklamowych itp. Kampania europejska poza płatnymi działaniami (np. wyemitowane banery display na stronach internetowych) wywołała również zainteresowanie mediów, które pisały na swoich stronach/portalach o kampanii oraz społeczeństwa, które dyskutowało o kampanii za pośrednictwem mediów społecznościowych. Wskaźnik AVE jest wskaźnikiem z zakresu PR. Określa on szacunkowy ekwiwalent reklamowy kampanii w mediach społecznościowych i PR, czyli ile reklamodawca musiałby wydać, żeby dotrzeć do tylu ludzi ze swoim przekazem, do ilu dotarły artykuły w mediach lub dyskusje w mediach społecznościowych, za które reklamodawca nie płacił.

Szacowane AVE dla kampanii europejskiej wynosi 17 369 tys. zł. Według BGK oznacza to, że poza płatnymi działaniami w mediach, kampania wygenerowała „efekt halo” w mediach i mediach społecznościowych. Gdyby BGK miał zapłacić za analogiczne płatne artykuły w mediach/na portalach oraz zapłacić za płatne posty w mediach społecznościowych (np. Facebook) musiałby dodatkowo dopłacić do kampanii europejskiej kwotę 17 369 tys. zł. AVE w wysokości 17 369 tys. zł nie jest więc wartością, którą powinno się odnosić do kosztów kampanii, ale pokazuje ona, że kampania była widoczna i wywołała naturalne zainteresowanie, którego dodatkowy koszt uzyskania w mediach wyniosłby 17 369 tys. zł.

Podejście BGK do wskaźnika AVE i nieporównywania go do kosztów kampanii jest dla NIK niezrozumiałe. Gdyby BGK nie przeprowadził kampanii informacyjnej „efekt halo” by nie wystąpił. Jej przeprowadzenie wywołało ten efekt, ale jego cena (koszt kampanii) była wyższa niż wartość tego efektu mierzona wskaźnikiem AVE. Tym samym w ocenie NIK zasadne jest porównywanie ceny uzyskanego wskaźnika AVE.

(akta kontroli: tom IV str. 360, tom V str. 11-12, tom VI str. 62-63, 80-84, 119-491, 564-609)

Wyjaśnienia dotyczące nieokreślenia przez BGK mierzalnych wskaźników do oceny skuteczności działań Tak Bardzo Group podejmowanych w ramach kampanii złożyła Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego. Według jej wyjaśnień kampania była planowana i realizowana w wybranych państwach Europy. Każde z tych państw ma swoją specyfikę - liczbę ludności, konsumpcję mediów, ceny w poszczególnych mediach. Na etapie przeprowadzania postępowania przetargowego nie było możliwości określenia detalicznych celów mediowych, np. liczby wyświetleń kampanii *programmatic display* w Niemczech. Rolą Tak Bardzo Group było zarekomendowanie najbardziej efektywnych rozwiązań reklamowych i podziału budżetu per państwo i typ działania do realizacji zakładanych celów, co nastąpiło i efekty zostały potwierdzone w finalnym raporcie. W ocenie Banku, na podstawie wskaźników zaprezentowanych w raporcie końcowym z wykonania kampanii, cele zostały osiągnięte. Według BGK koszt zrealizowania kampanii był adekwatny do osiągniętych wskaźników: zasięgów, publikacji, wyświetleń itd. Mediowym celem kampanii była maksymalizacja zasięgu, więc przedstawione przez Tak Bardzo Group informacje w raporcie potwierdzają skuteczność kampanii – ponad 261 milionów wyświetleń i ponad 10 milionów kliknięć, które przełożyły się dodatkowo na 7 976 864 sesji na stronie docelowej wykonane przez 7 073 467 użytkowników.

(akta kontroli: tom VI str. 62-63, 80-84)

W ocenie NIK bez określenia wskaźników oceny skuteczności i efektywności działań Tak Bardzo Group nie można określić w jakim zakresie zrealizowano cele kampanii. Dla NIK nie jest wystarczające podanie tylko zasięgu kampanii informacyjnej.

3. BGK nie zweryfikował rzetelnie wiarygodności firmy Tak Bardzo Group jako wykonawcy kampanii informacyjnej w Europie

Firma ta jedynie jako podwykonawca zrealizowała dla BGK spot, który wykorzystano podczas konferencji dotyczącej Programu Inwestycji Strategicznych.

Pomimo, iż Tak Bardzo Group współpracowała wcześniej z BGK jedynie w bardzo wąskim zakresie, to komisja oceniająca ofertę TBG nie zweryfikowała czy i jakiego rodzaju usługi świadczyła ta spółka dla 11 firm wymienionych w ofercie tj.: Samsung, AVAYA, Google, PGNiG, Orlen, Energa, PKO BP, Santander, PZU, Centralny Port Komunikacyjny, Totalizator Sportowy, oraz dla Ośrodka Badań nad Totalitaryzmami.

Z zeznań Dyrektora Zarządzającej w BGK wynika, że Tak Bardzo Group przedłożyła projekty prac, których szerzej nie określiła, w tym związane z sytuacją na Białorusi. Na podstawie tych prac, a także rozmowy z Totalizatorem Sportowym oceniła ona, że można zaufać Tak Bardzo Group.

(akta kontroli: tom V str. 287-302, tom VIII str. 163, 182-183, 214-215)

NIK przeprowadziła weryfikację informacji zamieszczonych przez Tak Bardzo Group w swojej ofercie, w zakresie prowadzonej przez TBG wcześniejszej współpracy z 11 ww. firmami i jedną organizacją. Ustalono, że osiem z nich nie współpracowało z Tak Bardzo Group, w tym Ośrodek Badań nad Totalitaryzmami. Natomiast dla Totalizatora Sportowego TBG wykonała jedynie

materiał audiowizualny na potrzeby komunikacji marketingowej (nagranie wypowiedzi), a koszt tej usługi wyniósł 2,8 tys. zł.

Ponadto należy podkreślić, że pomimo pisemnego wezwania kontrolerów do przedłożenia dokumentów potwierdzających świadczenie usług dla ww. podmiotów Tak Bardzo Group nie przekazała NIK żadnych informacji dotyczących rzekomej współpracy.

Analizie poddano także ogólnodostępne sprawozdania finansowe Tak Bardzo Group dostępne na 21 kwietnia 2022 r., tj. dzień podjęcia decyzji zespołu oceniającego w sprawie wyboru oferty Tak Bardzo Group. Ustalono, że TBG nie miała złożonego sprawozdania finansowego za 2021 r. – złożyła je dopiero z końcem czerwca 2022 r. Ze sprawozdań finansowych za lata 2017-2020 wynika, że TBG nie posiadała żadnych środków trwałych i zatrudniała tylko jednego pracownika. Dopiero w 2020 r. jej roczne przychody przekroczyły 1 mln zł (w 2018 r. i 2019 r. nie przekroczyły 170 tys. zł rocznie).

(akta kontroli: tom V str. 287-302, tom VII str. 701, 714-715, tom VIII str. 163, 182-183, 214-215, tom X str. 262-399)

W związku z powyższymi ustaleniami NIK uznała, że Bank zlecił usługę w tak szerokim zakresie nie posiadając informacji na temat jej możliwości wykonawczych. Tym samym przyjął zbyt duże ryzyko niewykonania lub nierzetelnego wykonania zleconych zadań, które jak niejednokrotnie podkreślano były priorytetowe i pilne. Niezrozumiałym dla NIK postępowaniem ze strony BGK było zawierzenie „na słowo”, że Tak Bardzo Group jest w stanie zrealizować zlecone przez Bank usługi. Jest to szczególnie istotne, gdyż Tak Bardzo Group otrzymała od BGK zaliczki na realizację zleconych zadań w wysokości 6 mln zł – 21 kwietnia 2023 r. (dzień po podpisaniu umowy) i 5 mln zł – 16 maja 2022 r.

W ocenie NIK sposób podejścia BGK do oceny wiarygodności Tak Bardzo Group w sytuacji przekazania jej zaliczkowo środków w wysokości 11 mln zł odbiega od standardów przyjętych w sektorze usług bankowych. Każdy klient, jak i kontrahent powinien być przez BGK szczegółowo zweryfikowany. Ustalenia kontroli wskazują, że takich działań ze strony BGK przed podpisaniem umowy z Tak Bardzo Group nie wykonano.

NIK zwraca ponownie uwagę, że w wyniku sprzecznych zeznań Dyrektor Zarządzającej w BGK i Przedstawicieli KPRM, jak i z powodu nie dokumentowania przez BGK podejmowanych czynności nie można określić czy BGK, czy KPRM wskazała firmę Tak Bardzo Group, jako potencjalnego wykonawcę kampanii informacyjnej w Europie. Niepotwierdzenie tej istotnej dla przebiegu realizacji decyzji PRM okoliczności jest ważne ze względu na stwierdzone przez NIK nieprawidłowości w rozliczeniu przez TBG wydatków poniesionych na realizację kampanii, które opisano w pkt 10 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Ponadto NIK zwraca uwagę, że zespół oceniający m.in. ofertę Tak Bardzo Group w postępowaniu zakupowym dotyczącym realizacji decyzji z 22 marca 2022 r. zarekomendował tego wykonawcę 21 kwietnia 2022 r., tj. dzień po podpisaniu umowy z tym wykonawcą.

Według stanowiska BGK, przedstawionego w wyjaśnieniach Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego, protokół zespołu oceniającego ofertę Tak Bardzo Group został sporządzony przed 20 kwietnia 2022 r., natomiast został podpisany dzień później. Według BGK jest to praktyka stosowana przy podpisywaniu protokołów końcowych z postępowań

prowadzonych zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych. Dopiero po zakończeniu całego postępowania i zatwierdzeniu wszystkich dokumentów, w tym podpisanej umowy, sporządza się protokół końcowy. W tym przypadku protokół z wyboru dostawcy był też protokołem końcowym z postępowania.

(akta kontroli: tom VII str. 340, 351)

W ocenie NIK stosowana praktyka opisana przez BGK nie zapewniła przejrzystości prowadzonego postępowania mającego na celu wybór TBG.

4. BGK podpisał umowę z Tak Bardzo Group bez zapewnienia, że w Funduszu Pomocy zabezpieczono środki na realizację decyzji PRM

BGK podpisał umowę z TBG 20 kwietnia 2022 r. zaciągając zobowiązania na kwotę nieprzekraczającą 22 850,4 tys. zł, przed zabezpieczeniem w planie finansowym Funduszu Pomocy środków na realizację decyzji PRM. Z ustaleń kontroli wynika, że BGK został poinformowany o zmianie planu finansowego Funduszu Pomocy, w związku z zapewnieniem środków na realizację decyzji PRM, dopiero 12 maja 2022 r. Do tego czasu BGK wypłacił TBG zaliczkę w wysokości 6 mln zł. Limit wydatków na kampanię informacyjną do 40 mln zł brutto został zatwierdzony formalnie dopiero w umowie KPRM-BGK z 20 stycznia 2023 r.

Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego przedstawiła stanowisko BGK w sprawie podpisania przez BGK umowy z TBG i dokonania wypłaty zaliczki dla TBG, mimo, że BGK nie miał formalnego zapewnienia zabezpieczenia w planie finansowym Funduszu Pomocy środków na realizację decyzji PRM. Według tych wyjaśnień w decyzji PRM wydanej na podstawie art. 7b ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz art. 104 kpa wskazano, że realizacja polecenia zostanie sfinansowana ze środków publicznych – z Funduszu Pomocy. I była to podstawa prawna ustalenia źródła finansowania kampanii. Wynika to z samej ustawy o zarządzaniu kryzysowym (art. 7b – w każdym przypadku, tj. gdy w związku z wydaniem decyzji przez Prezesa RM ws. wydania polecenia wykonania wskazanych w decyzji działań – wykonywanie takich poleceń jest finansowe ze środków publicznych, których (w tym przypadku) dysponentem jest Prezes Rady Ministrów – zarówno wówczas, gdy zostanie zawarta umowa dotycząca wykonania zadań objętych poleceniem, jak i w przypadku jej nie zawarcia.

Według BGK zmiana planu finansowego Funduszu Pomocy była działaniem następczym i wykonawczym w stosunku do samej decyzji PRM – mającym na celu dostosowanie dokumentacji odnoszącej się do Funduszu Pomocy (tj. jego planu finansowego) do wiążącego rozstrzygnięcia organu administracji, który wydał decyzję – Prezesa Rady Ministrów – do treści decyzji wydanej przez Prezesa Rady Ministrów.

(akta kontroli: tom X str. 400, 404)

NIK zwraca uwagę, że w powyższych wyjaśnieniach wskazano jedynie źródło, z którego realizacja kampanii miała zostać zrealizowana, a nie kwotę środków jaka mogła zostać na jej realizację przeznaczona. W ocenie NIK BGK jako bank państwowy nie powinien podejmować działań w sprawie realizacji decyzji PRM nie posiadając zapewnienia o wysokości środków na jej realizację. Ponadto zaciągnięcie przez BGK zobowiązań bez formalnego zapewnienia ze strony KPRM pełnego zwrotu środków za wszystkie realizowane działania, stwarzało ryzyko, że KPRM mogła nie zwrócić BGK wszystkich poniesionych wydatków.

5. BGK nie przeprowadził analizy rynku dotyczącej kosztów mobilnych nośników outdoor określonej w umowie podpisanej z Tak Bardzo Group

Planowane w umowie koszty zakupu mediów outdoor wynosiły 4059 tys. zł i stanowiły 17,8% oferty Tak Bardzo Group. BGK nie przedłożył dokumentów potwierdzających, że dokonał oszacowania planowanej wartości zakupu usług reklam mobilnych w oparciu o stawki rynkowe.

W kwestii oszacowania wartości mediów outdoor Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego wyjaśniła, że międzynarodowa kampania na mobilnych nośnikach zewnętrznych jest formatem niestandardowym i wymaga indywidualnej wyceny. Koszty produkcji, montażu, demontażu – były na poziomie rynkowym. Nie dokonano analizy porównawczej z uwagi na niestandardowy charakter działań oraz pilność realizacji.

(akta kontroli: tom VII str. 474-478, 599, 665-736, tom VIII str. 477-478, 484-486, tom IX str. 164-165)

NIK nie zgadza się z powyższym stanowiskiem. Jednocześnie zwraca uwagę na rozbieżności w przedstawionej w nim argumentacji. Z jednej strony według wyjaśnień wycena realizacji kampanii outdoor odzwierciedla poziom rynkowy, a z drugiej strony wskazano, że jest to usługa niestandardowa i z tego też powodu nie dokonano żadnej analizy porównawczej.

Niezależnie od powyższego NIK nie zgadza się ze stwierdzeniem, że usługi reklam mobilnych, zamieszczanych na pojazdach i przyczepach są niestandardowe. Ten rodzaj (sposób) reklamy stosowany jest na rynku od wielu lat. W związku z powyższym NIK nie uwzględnia przyczyn podanych przez przedstawiciela BGK co do powodu odstąpienia od dokonania analizy porównawczej oferty rynkowej usług reklam mobilnych.

6. BGK nie zlecał Tak Bardzo Group zadań realizowanych w ramach przedmiotu umowy BGK-TGB w formie określonej w tej umowie

Z ustaleń kontroli wynika, że BGK realizował kampanię niezgodnie z postanowieniami określonymi w § 5 ust. 1-13 umowy BGK-TBG. BGK nie zachował wymaganej formy przy zlecaniu zadań TBG, a także przy uzgadnianiu i akceptacji formy i kosztów ich wykonania.

Szczegółowy zakres Zadań zleczanych Tak Bardzo Group miał być, zgodnie z § 1 ust. 4 tej umowy, każdorazowo określony przez BGK w Zleceniu, o którym mowa w § 5 umowy.

Pojęcie Zadanie/Zlecenie zostało zdefiniowane w słowniku umowy BGK-TBG jako – część przedmiotu umowy np. pojedyncza kampania, projekt, etc. zlecona Tak Bardzo Group do realizacji zgodnie z postanowieniami umowy.

Powyższe postanowienia § 5 umowy określały, że:

- w ramach realizacji przedmiotu umowy Tak Bardzo Group wykonywać miała Zadania zlecone przez BGK. Tak Bardzo Group mogła przedstawiać własne propozycje dotyczące sposobu wykonania Zadań. Finalny sposób wykonania Zadań miał podlegać akceptacji BGK (§ 5 ust. 1 umowy),
- BGK zastrzegł sobie prawo do zlecania Zadań według bieżących potrzeb (§ 5 ust. 2 umowy),
- wszelkie istotne działania podejmowane przez Tak Bardzo Group na rzecz BGK wymagały uprzedniej akceptacji BGK wyrażonej z zachowaniem zasady pisemności. Tak Bardzo Group nie mogła przystąpić do realizacji tych działań, bez uprzedniego ich zatwierdzenia przez BGK (§ 5 ust. 3 umowy),
- umowa BGK-TBG miała być wykonywana na podstawie pisemnych zleceń przekazywanych Tak Bardzo Group przez BGK określających przedmiot i zakres prac (zwanych „Zleceniami”) (§ 5 ust. 4 umowy),

- Tak Bardzo Group, na podstawie Zlecenia, miała przygotować Koncepcję zadania marketingowego, w skład którego mogły wchodzić w szczególności usługi stanowiące przedmiot umowy (zwane „Koncepcją”) (§ 5 ust. 5 umowy),
- BGK mailowo miał akceptować (lub zgłaszać uwagi) Koncepcję i potwierdzać możliwość rozpoczęcia prac nad realizacją Koncepcji (zwane „Zamówienie”) (§ 5 ust. 6 umowy),
- BGK i Tak Bardzo Group ustaliły zasady dotyczące trybu składania, akceptacji oraz zmiany projektu Zamówień (§ 5 ust. 7 umowy),
- Tak Bardzo Group przed przystąpieniem do realizacji Zamówienia miała sporządzić szczegółowy terminarz wykonania prac (dalej „Harmonogram”) oraz szczegółowe zestawienie koniecznych wydatków do realizacji Zamówienia (dalej „Kosztorys”). Wykonawca przy wycenie zadań marketingowych miał stosować ceny jednostkowe nie wyższe niż zawarte w Załączniku nr 2 umowy – Cennik usług i Oferta Wykonawcy, przez cały czas obowiązywania Umowy (§ 5 ust. 8 umowy),
- Tak Bardzo Group, niezwłocznie po otrzymaniu od BGK akceptacji danego projektu Zamówienia, miała przekazać BGK, w terminie z nim uzgodnionym, przygotowany Harmonogram i Kosztorys w celu ich zatwierdzenia (§ 5 ust. 9 umowy),
- po otrzymaniu Harmonogramu i Kosztorysu, BGK w terminie do dwóch dni roboczych miał zatwierdzić Harmonogram i Kosztorys lub zgłosić (e-mail) do nich uwagi. Tak Bardzo Group była zobowiązana odnieść się do tych uwag i przedstawić BGK zmieniony Kosztorys i/lub Harmonogram do zatwierdzenia w terminie dwóch dni roboczych od dnia zgłoszenia uwag przez BGK (§ 5 ust. 10 umowy),
- akceptacja Harmonogramu i Kosztorysu miała być przekazywana w formie pisemnej lub poprzez adres e-mail. W sytuacji przekazania poprzez drogę elektroniczną na adres e-mail, akceptacja Harmonogramu i Kosztorysu opatrzona miała być kwalifikowanym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu przez właściwie upoważnioną osobę, na właściwe adresy e-mail upoważnionych osób, o których mowa w § 11 ust. 2. (§ 5 ust. 11 umowy),
- Tak Bardzo Group zobowiązana była do niezwłocznego poinformowania BGK o jakichkolwiek propozycjach zmian do zaakceptowanego przez BGK Harmonogramu, nawet jeśli propozycje zmiany wynikały z przyczyn nieleżących po jego stronie. Zmiany w Harmonogramie wymagały zgody BGK (§ 5 ust. 12 umowy),
- strony umowy potwierdziły, że jedynie dokonanie przez BGK akceptacji projektu/ów Zamówienia oraz zatwierdzenie Kosztorysu i Harmonogramu, stanowiło zobowiązanie i upoważnienie Tak Bardzo Group do wykonania usług nim objętych. Wszelkie zmiany Zamówienia wymagały uzgodnienia stron umowy w formie pisemnej lub uzgodnienia opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu, przesłanego na właściwe adresy e-mail upoważnionych osób, ..., pod rygorem nieważności (§ 5 ust. 13 umowy).

Tymczasem Bank nie przedstawił kontrolerom żadnych dokumentów potwierdzających realizację postanowień § 5 ust. 1-13 umowy BGK-TBG.

Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego wyjaśniając kwestię niedokumentowania przez BGK procesu zlecenia zadań Tak Bardzo Group w ramach wykonania umowy BGK-TBG w formie określonej w § 5 umowy stwierdziła, że kampania informacyjna była realizowana przez Tak Bardzo Group w bardzo krótkim okresie i wymagała szybkich decyzji podejmowanych w trakcie

spotkań roboczych. Realizacja zadań była dokumentowana raportami dziennymi i raportem całkowitym.

(akta kontroli: tom II str. 2, 6-8, tom IV str. 360, tom V str. 8-10, tom VI str. 61-63, 79-84 tom VIII str. 738-740, 758-760, tom X str. 4-6)

NIK zauważa, iż po pierwsze presja czasu realizacji kampanii nie może usprawiedliwiać niestosowania przez BGK podstawowych procedur wydatkowania środków określonych w umowie BGK-TBG. Po drugie czas realizacji kampanii był znany już na etapie podpisywania tej umowy, a mimo to jej postanowienia przewidywały określone procedury i obowiązki, których podczas realizacji Bank nie stosował.

Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego złożyła także wyjaśnienia w kwestii organizacji części kampanii realizowanej przez Tak Bardzo Group na nośnikach zewnętrznych – banerach informacyjnych zamieszczanych na pojazdach i przyczepach. Zgodnie z jej wyjaśnieniem BGK zaakceptował kreatywną kampanię na nośnikach zewnętrznych. Kreacja została przedstawiona w strategii kampanii i została zaakceptowana wraz z całą strategią kampanii. Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego odniosła się także do całości kampanii stwierdzając, że po podpisaniu umowy na realizację działań z Tak Bardzo Group szczegółowe elementy kampanii były akceptowane w trakcie spotkań roboczych, a ustalenia były potwierdzane mailem.

(akta kontroli: tom VIII str. 701-702, 714-715, tom IX str. 485-521)

Do kontroli nie przedłożono dokumentu pod nazwą „strategia kampanii”, o której mowa w powyższych wyjaśnieniach. Koncepcję kampanii Tak Bardzo Group przedstawiła w ofercie przekazanej w odpowiedzi na zapytanie ofertowe. Koncepcja ta była przedmiotem uzgodnień z BGK i przyjęła ostatecznie formę oferty określonej w umowie. W żadnym z tych dokumentów nie zostały przedstawione szczegółowe założenia organizacyjne kampanii na nośnikach mobilnych. Wynika z nich jedynie, że zaplanowano wydatki na wykorzystanie nośników/mediów outdoor. Nie określono jednak szczegółowego zakresu i specyfiki wykonania tego zadania. Nie można zatem uznać koncepcji jak i oferty Tak Bardzo Group za strategię kampanii, na którą powołuje się w swoich wyjaśnieniach Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego, jako podstawy do podjęcia przez Tak Bardzo Group działań w zakresie kampanii na nośnikach zewnętrznych.

Na dowód realizacji przez TBG zadań na podstawie koncepcji, BGK przedłożył koncepcję jednego ze spotów bez dokumentów potwierdzających jej zaakceptowanie przez BGK. NIK zauważa, że jedna koncepcja opracowana dla jednego z zadań bez potwierdzenia jej zaakceptowania przez BGK nie może stanowić podstawy do oceny całości przebiegu realizacji kampanii wykonywanej przez Tak Bardzo Group. Pełnego przebiegu realizacji kampanii nie obrazuje również przekazana w trakcie kontroli wycinkowa korespondencja mailowa dotycząca kampanii wykonywanej przez Tak Bardzo Group. Potwierdza ona jedynie, że spotkania robocze w tej sprawie się odbywały.

(akta kontroli: tom IX str. 485-521)

Z powodu niezachowania określonej w umowie BGK-TBG formy zlecenia Tak Bardzo Group zadań przez BGK nie jest możliwe określenie jakie zadania zostały przez BGK zlecone Tak Bardzo Group, w jakiej formie miały zostać wykonane, czy wykonane zadania w ramach realizacji kampanii zostały uzgodnione z BGK, ile miały kosztować i kiedy miały zostać wykonane. NIK nie kwestionuje, że Tak Bardzo Group zrealizowała kampanię informacyjną w Europie, ale nie jest możliwe do potwierdzenia czy efekt jej pracy był zgodny z założeniami BGK.

W ocenie NIK przyjęcie przez BGK trybu „pilnej” realizacji kampanii informacyjnej nie zwalniało Banku z obowiązku zachowania rzetelności postępowania przy zlecaniu zadań TBG, w tym dochowania zasady jawności i przejrzystości podejmowanych działań. Jest to szczególnie istotne w sytuacji wykorzystywania środków publicznych bez względu na ich wartość.

7. BGK nie zaakceptował podwykonawców Tak Bardzo Group wykonujących czynności w ramach kampanii informacyjnej

Zgodnie z § 6 ust. 3 umowy BGK-TBG zamawiający mógł kontrolować wykonanie usługi na każdym jej etapie, w tym mógł żądać informacji związanych z realizacją przedmiotu umowy. Pomimo, iż zgodnie § 3 ust. 1 umowy BGK-TBG przedmiot umowy mógł być realizowany przez podwykonawców pod warunkiem ich wcześniejszej akceptacji przez BGK, Bank nie przedłożył dokumentów potwierdzających, że zaakceptował podwykonawców TBG.

Co istotne kampania informacyjna wykonywana przez Tak Bardzo Group była niemal w całości realizowana z udziałem podwykonawców tej spółki. Koszty realizacji kampanii przez podwykonawców TBG stanowiły 99,5% wydatków (nie uwzględniających marży TBG) poniesionych przez BGK na rzecz Tak Bardzo Group.

BGK, w wyjaśnieniach Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego, odnosząc do akceptacji podwykonawców TBG (i sposobu udokumentowania tej czynności przez BGK) stwierdził, że w § 1 ust. 6 umowy BGK-TBG strony postanowiły, że TBG zobowiązuje się do wykonania przedmiotu umowy przez osoby posiadające wiedzę i doświadczenie oraz odpowiednie uprawnienia, tj. zasoby niezbędne do należytego wykonania przedmiotu zamówienia. Według BGK, TBG odpowiadała w całości za działania swoich podwykonawców, czy też innych podmiotów zatrudnionych do realizacji zadania.
(akta kontroli: tom X str. 97, 103-104)

NIK nie kwestionuje, że TBG ponosiła pełną odpowiedzialność za wykonanie zobowiązań przez podwykonawców. Nie zmienia to jednak faktu, iż BGK podpisując umowę BGK-TBG zobowiązał się do akceptacji podwykonawców TBG, co należy uznać za zamierzenie w pełni uzasadnione i właściwe. O zasadności i celowości wprowadzenia tego obowiązku świadczą również inne postanowienia umowy. W przywołanym wyżej § 3 ust 1 umowy BGK-TBG wskazano także, że BGK nie zaakceptuje podwykonawcy, którego udział w realizacji umowy stanowi zagrożenie dla marki BGK i celu umowy.

W związku z powyższym NIK uznała, że BGK nie zaakceptował podwykonawców Tak Bardzo Group, co stanowiło naruszenie postanowień § 3 ust. 1 umowy BGK-TBG.

8. BGK wypłacił Tak Bardzo Group część wynagrodzenia z tytułu kosztów podwykonawców i kosztów własnych bez ich udokumentowania przez Tak Bardzo Group

Z ustaleń kontroli wynika, że z kwoty 17 214,3 tys. zł wydatków na realizację kampanii informacyjnej przez TBG 12,6% z nich tj. 2162,2 tys. zł nie zostało udokumentowane przez TBG w formie faktur, czy innych dokumentów będących podstawą naliczenia wynagrodzenia za realizację usługi przez podwykonawców. Na kwotę tę składają się wydatki poniesione przez podwykonawców TBG w wysokości 2074,1 tys. zł oraz koszty TBG związane z produkcją zdjęć filmowych, reporterskich i spotu dotyczącego kampanii informacyjnej w wysokości 88,1 tys. zł. Mimo tego BGK dokonał zwrotu TBG tych środków

w ramach wypłaconego wynagrodzenia, co NIK ocenia jako nierzetelne i niezgodne z § 7 ust. 6 umowy BGK-TBG.

Zgodnie z ww. postanowieniem w trakcie trwania umowy BGK-TBG TBG miała udostępniać BGK kopie faktur wystawionych przez podwykonawców lub inne niż podwykonawcy podmioty uczestniczące w realizacji umowy, celem weryfikacji przez BGK kosztów projektów wykonywanych w związku z umową. Kopie te miały być załączane każdorazowo do faktur wystawianych przez TBG dla BGK. Brak załączenia kopii, brak zgodności pomiędzy wartością określoną w załącznikach a wartością faktury oznaczał nieskuteczne doręczenie BGK faktury, co zwalniało BGK z jej zapłaty.

Według stanowiska Banku, przedstawionego w odpowiedzi Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego, rozliczenie nieudokumentowanych wydatków poniesionych przez podwykonawców TBG, które dotyczyło 12,6% wydatków na realizację kampanii informacyjnej, nastąpiło na podstawie sporządzonego przez BGK i TBG protokołu odbioru zadań wykonawcy z 22 grudnia 2022 r. oraz załączonego do niego kosztorysu powykonawczego. Bank potwierdził, że nie posiada żadnych innych oświadczeń TBG, poza wspomnianym protokołem, gdyż nie występował o nie do wykonawcy. Działanie Banku, w jego ocenie, w tym zakresie było zgodne ze zdaniem pierwszym § 7 ust. 6 umowy BGK-TBG.

(akta kontroli: tom X str. 39-41, 53-54, 97-98, 102-104)

Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego, odnosząc się do kwestii nie przestrzegania przez BGK postanowień § 7 ust. 6 umowy z 20 kwietnia 2022 r. zawartej pomiędzy BGK i Tak Bardzo Group w zakresie dokumentowania wszystkich wydatków podwykonawców Tak Bardzo Group i dokonania wypłaty części wynagrodzenia Tak Bardzo Group bez uprzedniego udostępnienia przez Tak Bardzo Group wszystkich faktur podwykonawców skoncentrowała się na brzmieniu pierwszego zdania § 7 ust. 6 umowy BGK-TBG. Według powyższych wyjaśnień działanie Banku było w pełni zgodne z brzmieniem § 7 ust. 6 umowy BGK-TBG. Zdanie pierwsze tego paragrafu wprost stanowi, że „Zamawiający może zażądać od Wykonawcy dostarczenia dokumentów dotyczących kosztów zewnętrznych”. Prawidłowa interpretacja § 7 ust. 6 umowy z dnia 20 kwietnia 2022 r. powinna odbywać się zgodnie z zasadami wykładni określonymi w powszechnie obowiązujących przepisach prawa, a w tym przypadku przepisach kodeksu cywilnego - art. 65 § 2 KC. Zgodnie z tym przepisem w umowach należy raczej badać, jaki był zgodny zamiar stron i cel umowy, aniżeli opierać się na jej dosłownym brzmieniu. W przypadku § 7 ust. 6 umowy, zgodnym zamiarem stron było opisanie obowiązku przekazania przez TBG dokumentacji, a następnie rozliczenia konkretnych faktur na podstawie dokumentacji podwykonawczej wyłącznie w przypadku skorzystania przez Bank z takiego uprawnienia. Dopiero w przypadku wystosowania przez Bank takiego żądania musiały być one udokumentowane w postaci faktur. Bank zrobił to w przypadku dwóch największych obszarów wydatków na kampanię (internet i outdoor). W przypadku pozostałych wydatków Bank nie wystosował takiego żądania w stosunku do TBG i działanie to było w pełni zgodne z postanowieniami umownymi. Interpretacja § 7 ust. 6 umowy nigdy nie była przedmiotem wątpliwości czy to ze strony BGK czy też TBG. Jednocześnie Bank dochował należytej staranności w kontroli olbrzymiej części wydatkowanych z tej umowy środków, a dodatkowo w obszarach tego wymagających.

(akta kontroli: tom X str. 97, 103-104)

W związku z powyższymi wyjaśnieniami NIK stwierdza, że Bank wybiórczo zinterpretował brzmienie postanowienia § 7 ust. 6 umowy BGK-TBG. W ocenie NIK interpretacja Banku tego postanowienia jest niewłaściwa, gdyż została oparta wyłącznie na treści jego pierwszego zdania w oderwaniu od dalszej treści tego paragrafu umowy, gdzie wskazane zostały obowiązki TBG i BGK. W swoich wyjaśnieniach BGK kilkakrotnie wskazał, że nieudokumentowanie wszystkich wydatków podwykonawców jak i kosztów własnych było zgodne, w ocenie Banku, z zdaniem pierwszym § 7 ust. 6 umowy BGK-TBG, tak jakby pozostałe zdania tego postanowienia umowy nie obowiązywały. Jak wskazano powyżej zobowiązywały one TBG do udostępniania Bankowi kopii faktur wystawionych przez podwykonawców lub inne niż podwykonawcy podmioty uczestniczące w realizacji umowy. Celem ich przekazania do BGK była weryfikacja kosztów projektów wykonywanych w związku z umową. Do faktur TBG na rzecz BGK miały być załączane każdorazowo kopie tych faktur. Ich brak oznaczał nieskuteczne doręczenie BGK faktury, co zwalniało BGK z jej zapłaty.

Niezrozumiałe dla NIK jest podejście do nieudokumentowania wszystkich wydatków poniesionych przez TBG w sytuacji, w której w wyniku podjętych przez BGK działań weryfikacyjnych wydatków podwykonawcy TBG – firmy 1450 S.A. poniesionych na zakup mediów internetowych wykazały one, że około 1/3 kosztów z tego tytułu, co stanowiło ponad 5 mln zł, którymi TBG obciążyła Bank była nieudokumentowana lub została oparta na oświadczeniach. Ostatecznie Bank, po zasięgnięciu opinii audytora, nie zaakceptował przesłanych w oświadczeniach wyjaśnień i wypłacił TBG kwotę do wysokości 10 407 tys. zł udokumentowanej w postaci faktur podwykonawców firmy 1450 S.A..

(akta kontroli: tom X str. 177-227)

W przedmiotowej sprawie nieudokumentowania przez TBG wydatków w wysokości 2162,2 tys. zł BGK nawet nie zażądał do TBG wyjaśnień tylko przyjął wartość wydatków podwykonawców wynikającą z rozliczenia końcowego, które stanowiło *de facto* jednostronicowy wykaz realizowanych prac i przypisanych im kwot, bez wskazania podwykonawców. Na tej podstawie w BGK opracowano protokół odbioru zadania i wypłacono całość wynagrodzenia.

9. BGK zaakceptował rozliczenie wydatków Tak Bardzo Group związanych z wykorzystaniem nośników mobilnych – czyli banerów zamieszczonych na samochodach i przyczepach, wskazujące na istotne zawyżenie wartości tych usług.

Z ustaleń kontroli wynika, że jedyną odnalezioną w BGK dokumentacją dotyczącą rozliczenia wydatków z związanych z kampanią mobilną w krajach Europy w wysokości 4059 tys. zł, są trzy zestawienia/tabele TBG przekazane do BGK w dniach 12-13 maja 2022 r.

Z zestawień tych wynika, że kampanię mobilną w Europie z wykorzystaniem banerów informacyjnych zamieszczonych na samochodach i przyczepach prowadzono od 23 kwietnia do 10 maja 2022 r. Według rozliczenia wydatków poniesionych na to zadanie, opracowanego przez Tak Bardzo Group, kampanię mobilną przeprowadzono w wybranych krajach europejskich na trzech różnych trasach.

Według rozliczenia wydatków poniesiono je na następujące działania:

- organizację 23 kwietnia 2022 r. wydarzenia rozpoczynającego kampanię mobilną na błoniach Stadionu Narodowego co kosztowało 643,7 tys. zł;

- przejazd przez 12 zestawów reklamowych: sześć busów podświetlanych i sześć przyczep, łącznie 128 tys. km (2843,8 tys. zł);
- wydruk i montaż 240 sztuk grafik o dwóch wymiarach na zestawach reklamowych (450,2 tys. zł),
- organizację 9 maja 2022 r. w Warszawie wydarzenia kończącego przejazd 12 zestawów reklamowych po Europie (182,4 tys. zł).

Przedstawiony w rozliczeniu łączny koszt wykorzystania nośników mobilnych wyniósł 4120 tys. zł. W kwocie tej według rozliczenia zawarto opłaty za autostrady, mosty, tunele, parkingi, noclegi, diety dla dwuosobowych załóg każdego z pojazdów.

NIK zwróciła uwagę, że kwota wynikająca z rozliczenia wydatków na kampanię mobilną (4120 tys. zł) była wyższa niż wartość poniesionych przez Tak Bardzo Group wydatków z tego tytułu (4059 tys. zł). Skoncentrowała się jednak na stawkach według jakich dokonano rozliczenia wydatków związanych z wykorzystaniem pojazdów do kampanii mobilnej.

(akta kontroli: tom X str. 9-46)

Wydarzenie z 23 kwietnia 2022 r.

Z ustaleń kontroli wynika, że wydarzenie rozpoczynające kampanię mobilną na błoniach Stadionu Narodowego zakończone konferencją prasową Prezesa Rady Ministrów 23 kwietnia 2022 r. było organizowane przez cztery dni – od 20 do 23 kwietnia 2022 r., z uwagi na przesunięcie jego terminu.

W tym czasie według rozliczenia przedstawionego przez TBG koszt udostępnienia 18 pojazdów (dwóch rodzajów busów) przez dwa dni (20 i 21 kwietnia 2022 r.), a następnie siedmiu busów i 14 przyczep reklamowych (dwa rodzaje przyczep) na dwa kolejne dni (22 i 23 kwietnia 2022 r.) wyniósł łącznie 432,5 tys. zł, co stanowiło 67,2% wydatków związanych z wydarzeniem z 23 kwietnia 2022 r.

Analiza danych wynikających z rozliczenia TBG oraz wyjaśnień przedstawionych przez Dyrektora Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego wykazała, że dzienny koszt przygotowania, umycia, wyklejenia lub instalacji nośników reklamowych wyniósł brutto:

- dla pierwszego rodzaju busa – 8241 zł, czyli 230,7 tys. zł dla siedmiu busów udostępnionych przez cztery dni,
- dla drugiego rodzaju busa – 6150 zł, czyli 110,7 tys. zł dla dziewięciu busów udostępnionych przez dwa dni,
- dla pierwszego rodzaju przyczepy reklamowej – 3690 zł, czyli 66,4 tys. zł dla dziewięciu przyczep udostępnionych przez dwa dni,
- dla drugiego rodzaju przyczepy reklamowej – 2460 zł, czyli 24,6 tys. zł dla pięciu przyczep udostępnionych przez dwa dni.

W ocenie NIK stawki dobowe wynajmu pojazdów reklamowych wykazane w rozliczeniu TBG, dotyczące wydatków deklarowanych jako poniesione na organizację wydarzenia rozpoczynającego kampanię mobilną na błoniach Stadionu Narodowego 23 kwietnia 2022 r., zostały wielokrotnie zawyżone. Analiza stawek rynkowych wykazała, że koszt wynajmu samochodu z kierowcą i przyczepy reklamowej, a także busa wraz z kierowcą to koszt około 500 zł dziennie.

Przyjmując stawkę 1 tys. zł za dzień za wynajem busów i przyczep reklamowych, co jest stawką całkowicie nierynkową i zawyżoną w celu przedstawienia skali nierealności kalkulacji TBG związanej z wydarzeniem z 23 kwietnia 2022 r., koszt

najmu busów i przyczep nie powinien przekroczyć 74 tys. zł, podczas gdy według wyliczeń TBG było to 432,5 tys. zł.

(akta kontroli: tom X str. 39-43, 69, 70)

Kampania mobilna w Europie

Według rozliczenia kosztów wykorzystania nośników mobilnych przygotowanego przez TBG 12 zestawów reklamowych przejechało na trzech trasach następującą ilość kilometrów:

- trasa 1 – 10 000 km – Warszawa, Berlin, Paryż, Monachium, Warszawa – cztery pojazdy,
- trasa 2 – 8000 km – Warszawa, Berlin, Hamburg, Haga, Warszawa – cztery pojazdy,
- trasa 3 – 12 000 km – Warszawa, Rzym, Wiedeń, Budapeszt, Warszawa – trzy pojazdy, 20 000 km – Warszawa, Rzym, Wiedeń, Budapeszt, Ateny, Sofia, Warszawa – jeden pojazd.

Przedstawione przez Tak Bardzo Group wyliczenie kosztu przejazdu tych zestawów reklamowych w wysokości 2843,8 tys. zł wynikało z iloczynu przejechanych kilometrów w wysokościach podanych powyżej i stawek 19 zł i 17 zł netto za kilometr odpowiednio dla busa i przyczepki reklamowej.

Z ustaleń kontroli wynika, że dzienny koszt wykorzystania jednego pojazdu (12 pojazdów/17 dni – od 23 kwietnia do 9 maja 2022 r.) w kamach kampanii mobilnej w Europie wyniósł 13,9 tys. zł brutto.

Ponadto ustalono, że ilość kilometrów na trasach 1-3 wykazana w rozliczeniu wydatków na kampanię mobilną jest istotnie wyższa niż faktyczna długość tych tras i wynosi:

- trasa 1 – Warszawa, Berlin, Paryż, Monachium, Warszawa – 3,5 tys. km,
- trasa 2 – Warszawa, Berlin, Hamburg, Haga, Warszawa – 2,6 tys. km,
- trasa 3 – Warszawa, Rzym, Wiedeń, Budapeszt, Warszawa – 4,0 tys. km – Warszawa, Rzym, Wiedeń, Budapeszt, Ateny, Sofia, Warszawa – 7,0 tys. km.

NIK wskazuje, że powyższe długości tras to odległości między wskazanymi w rozliczeniu TBG miastami, bez uwzględnienia ilości kilometrów przejechanych po terenie danego miasta, gdyż NIK nie uzyskała informacji w tym zakresie w trakcie kontroli.

(akta kontroli: tom X str. 45)

Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego stwierdziła, że Bank uznał za realną ilość kilometrów przejechaną przez najmowane busy i przyczepki reklamowe, na wskazanych przez TBG trasach, gdyż liczba kilometrów wskazana w tabeli nie oznacza odległości pomiędzy poszczególnymi miastami wymienionymi w tabeli. Założeniem kampanii mobilnej było dotarcie do jak największej liczby odbiorców i tym samym osiągnięcie jak najwyższych zasięgów. W przypadku tego typu kampanii zasięgów nie osiąga się na trasie wyznaczonej np. przez stronę internetową Google Maps, ale poprzez przejazdy trasami uwzględniającymi duże skupiska potencjalnych odbiorców. Tym samym przyjęte powyżej założenie NIK (np. trasa 1 – 3,5 tys. km) jest według BGK błędne, bo oznaczałoby, że samochód dotarł do wyznaczonego miejsca i wrócił. Takie działanie nie pozwoliłoby na osiągnięcie założonego celu. Sam dojazd do miejsca konferencji (dużego miasta) trwał zazwyczaj jeden dzień ale te najważniejsze i najdłuższe przebiegi (z punktu widzenia zbudowania największych zasięgów) trwały po kilka dni w danej miejscowości. Kierowcy mieli wytyczną, aby krążyć z materiałem informacyjnym w obszarach

zurbanizowanych - taki przecież był istotny cel kampanii, aby treści zobaczyło jak najwięcej osób.

(akta kontroli: tom X str. 40, 55-56)

Z ustaleń kontroli wynika, że BGK nie dokonał weryfikacji ilości kilometrów jakie faktycznie przejechały pojazdy w ramach kampanii mobilnej w Europie z wykorzystaniem banerów informacyjnych zamieszczonych na samochodach i przyczepach. Zaniechanie BGK w tym zakresie w ocenie NIK jest istotną nieprawidłowością, gdyż według przyjętego przez BGK rozliczenia wydatków z tytułu kampanii mobilnej przygotowanego przez TBG, od ilości faktycznie przejechanych kilometrów zależało wynagrodzenie za świadczone usługi.

(akta kontroli: tom X str. 40-41, 55-96)

Według stanowiska BGK, przedstawionego w wyjaśnieniach Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego, w powyższym stwierdzeniu zakładającym, że od ilości kilometrów zależy wartość rozliczonych kosztów znajduje się nieprawidłowe założenie. Według BGK, liczba kilometrów nie dotyczy jedynie dystansu między wymienionymi w zestawieniach miastami ale także tras jakie były pokonywane w miastach na trasie przejazdu.

Odnosząc się do stwierdzenia, iż dzienny koszt wykorzystania jednego pojazdu (12 pojazdów/17 dni) w ramach kampanii mobilnej w Europie wyniósł 13,9 tys. zł brutto, Bank wskazał, iż takie wyliczenie jest dużym i nie do końca prawidłowym uproszczeniem. Według BGK na powyższy koszt składa się nie tylko wykorzystanie jednego pojazdu, gdyż kwota zawiera również inne pozycje kosztowe, które nie były związane z autami i niewłaściwe jest przeliczanie kosztu zagranicznej kampanii mobilnej (2843,8 tys. zł brutto/2312 tys. zł netto) na koszt wynajęcia auta na dobę.

BGK wskazał, że na łączne koszty kampanii mobilnej składały się: koszty zatrudnienia pracowników (24 osoby/po 2 osoby na auto), koszty wynajęcia aut (nie tylko z Polski, ale również były auta z Czech), zużycie paliwa, noclegi osób, ich diety, przygotowanie, wyklejanie, mycie, parkingi w centrach miast, cała obsługa i zarządzanie projektem, ubezpieczenie całego projektu poza granicami Polski, organizacja konferencji w ośmiu miastach poza granicami Polski (całkowita ilość konferencji 10, w tym 2 były w Polsce). W ww. koszcie zawierało się również: przygotowanie aut do tras i ich zdania (przywrócenia do stanu pierwotnego), marża podwykonawcy

(akta kontroli: tom X str. 40-41, 56-57)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK podtrzymuje swoją ocenę, wskazując ponownie, że od ilości kilometrów, której BGK nie zweryfikował, zależała wartość rozliczonych kosztów. Ponadto BGK nie przedstawił kalkulacji poszczególnych rodzajów kosztów zawierających się w 13,9 tys. zł dziennego kosztu wykorzystania jednego pojazdu w ramach kampanii mobilnej w Europie, nie posiadał też dokumentów pozwalających na weryfikację poniesionych kosztów.

Zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego Bank zweryfikował koszty kampanii mobilnej korzystając z wiedzy i doświadczenia audytora mediowego firmy Double Check w procesie rozliczenia i weryfikacji tych kosztów (w okresie maj-czerwiec 2022). Z przeprowadzonej analizy wynikało m.in., że dla porównania kosztów zrealizowanej kampanii, organizacja kampanii z wykorzystaniem standardowych, stacjonarnych nośników outdoor planowana na kilka dni przed startem kampanii nie mogłaby zostać zrealizowana, ponieważ stacjonarne nośniki typu outdoor są zarezerwowane z kilkutygodniowym lub nawet

kilkumiesięcznym wyprzedzeniem. Jednocześnie nawet w przypadku możliwości zakupu takich nośników lokalnie w poszczególnych europejskich miastach, koszt efektywnej kampanii przeprowadzonej w ten sposób oscylowałby w granicach 21 528,9 tys. zł brutto. Zatem, według BGK, całkowity koszt kampanii mobilnej był kilkukrotnie niższy niż koszt kampanii stacjonarnej na bilbordach. Bank wybrał wtedy najtańszą opcję zrealizowania kampanii, biorąc pod uwagę specyfikę rynków zagranicznych oraz nadzwyczajną sytuację, w której kampania była przeprowadzana (kilka tygodni po wybuchu wojny w Ukrainie).

(akta kontroli: tom X str. 56-57)

W ocenie NIK przedstawiony przez BGK sposób weryfikacji kosztów kampanii mobilnej wskazuje jedynie, że była ona tańsza niż niemożliwa do wykonania w ówczesnej sytuacji kampania informacyjna na bilbordach. Z opinii audytora mediowego nie wynika, że koszty kampanii mobilnej przedstawione przez TBG były realne i wynikające ze stawek rynkowych.

Ponadto BGK nie zapewnił sobie możliwości zweryfikowania ilości przejechanych kilometrów przez 12 pojazdów w ramach kampanii mobilnej w Europie. Potwierdzają to informacje pozyskane przez BGK od TBG w trakcie kontroli NIK, z których wynika, że szczegółowy rejestr kilometrowy nie był przez TBG prowadzony, bo nie zakładała tego umowa BGK-TBG.

(akta kontroli: tom X str. 21-23, 41, 56-57, 70)

BGK nie wyjaśnił dlaczego uznał, że właściwym rozliczeniem wydatków z tytułu wykorzystania busów i przyczep reklamowych było przyjęcie stawki kilometrowej, a nie stawki dobowej wynajmu tych pojazdów, jak wynika z przyjętej na rynku zasady i racjonalności takiego postępowania, a także dlaczego uznał 17 zł (dla przyczepki) i 19 zł (dla busa) netto za kilometr, za właściwe, realne i rynkowe stawki dla wynajmowanych busów i przyczep reklamowych.

(akta kontroli: tom X str. 41, 56-57, 70)

Przyjmując stawkę 2 tys. zł za dzień za wynajem busów i przyczep reklamowych, co jest stawką całkowicie nierynkową i zawyżoną w celu przedstawienia skali nierealności kalkulacji TBG związanej z przejazdem 12 pojazdów w ramach kampanii mobilnej w Europie, koszt najmu busów i przyczep nie powinien przekroczyć w ciągu 17 dni 408 tys. zł, a było to 2843,8 tys. zł według wyliczeń TBG.

Wydarzenie 9 maja 2022 r.

Z rozliczenia przedstawionego przez TBG koszt udostępnienia czterech busów i sześciu przyczep reklamowych na dwa dni wyniósł łącznie 133,1 tys. zł, co stanowiło 73% wydatków związanych z wydarzeniem z 9 maja 2022 r.

Analiza danych wynikających z rozliczenia TBG oraz wyjaśnień przedstawionych przez Dyrektora Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego wykazała, że dzienny koszt przygotowania, umycia, wyklejenia lub instalacji nośników reklamowych wyniósł brutto:

- dla busa – 8241 zł, czyli 65,9 tys. zł dla czterech busów udostępnionych przez dwa dni,
- dla przyczepy reklamowej – 5596,50 zł, czyli 67,2 tys. zł dla sześciu przyczep udostępnionych przez dwa dni.

(akta kontroli: tom X str. 39-44, 69, 70)

W ocenie NIK stawki dobowe wynajmu pojazdów reklamowych wykazane w rozliczeniu TBG, dotyczące wydatków deklarowanych jako poniesione

na organizację wydarzenia z 9 maja 2022 r. kończącego przejazd zestawów reklamowych po Europie, podobnie jak rozpoczynającego kampanię mobilną na błoniach Stadionu Narodowego 23 kwietnia 2022 r., zostały wielokrotnie zawyżone.

Przyjmując stawkę 1 tys. zł za dzień za wynajem busów i przyczep reklamowych, co jest stawką całkowicie nierynkową i zawyżoną w celu przedstawienia skali nierealności kalkulacji TBG związanej z wydarzeniem z 9 maja 2022 r. kończącym przejazd zestawów reklamowych po Europie, koszt najmu busów i przyczep nie powinien przekroczyć 20 tys. zł, a było to 133,1 tys. zł według wyliczeń TBG.

10. BGK wypłacił Tak Bardzo Group wynagrodzenie prowizyjne, nieprzewidziane w umowie BGK-TBG

Podstawą wypłaty prowizji w wysokości 2740,2 tys. zł był jedynie protokół odbioru zadania z 22 grudnia 2022 r. podpisany przez ówczesną Prezes Zarządu BGK i Dyrektor Zarządzającą w BGK.

(akta kontroli: tom II str. 2-25, 45, tom X str. 39, 46)

Według stanowiska BGK, przedstawionego w wyjaśnieniach Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego, umowa BGK-TBG z 20 kwietnia 2022 r. zawierała marżę/prowizję dla TBG. Marża ta została uwzględniona w pierwotnym kosztorysie zawartym w umowie opiewającym na 22,9 mln zł brutto. Marża nie była pokazana w odrębnej pozycji, natomiast była częścią składową/procentową wszystkich pozycji umieszczonych w kosztorysie. Uzgodniono wtedy (na etapie zawarcia umowy), że ostateczne rozliczenie wszystkich wydatków będzie wykonane w momencie przedstawienia przez TBG kosztorysu powykonawczego. W kosztorysie kwota zrealizowanych wydatków została określona na poziomie 17,1 mln zł brutto, co było podstawą do naliczenia 16% marży.

Przed końcowym rozliczeniem przeprowadzono konsultację wysokości marży/prowizji z niezależnym audytorem. Audytor (firma Double Check Sp. z o.o.) podczas spotkania odniósł się do uprzednio przedstawionego kosztorysu z umowy (przedstawił również koszty dla kampanii stacjonarnej jako alternatywy dla kampanii mobilnej) i potwierdził, iż kosztorys ten miał już zawarte w cenie wynagrodzenie/marżę agencji. Taki model jest jednym z modeli stosowanych na rynku. Na rynku nie funkcjonują umowy, w których nie jest uwzględnione wynagrodzenie agencji. Jest ono zazwyczaj zawarte w różnych pozycjach w ogólnym kosztorysie albo pokazane w odrębnej pozycji (ryczałtem albo w ujęciu procentowym od poniesionych wydatków). Bank w umowie z TBG ustalił ten pierwszy wariant.

Audytor potwierdził również, iż standardowo agencje zajmujące się zakupem kampanii w mediach uzyskują całkowity zysk/marżę na poziomie kilkunastu procent od wysokości budżetów reklamowych klientów. W oparciu o te informacje, ustalona prowizja przez komisję (wskazaną w protokole końcowym) odbierającą prace TBG wyniosła 16%.

W przypadku obu pozycji wydatków tj. zarówno budżetu kampanii, pierwotnie przewidzianego w ofercie firmy TBG na poziomie 10,1 mln euro (ok. 46 mln zł) oraz prowizji 750 tys. euro (3,5 mln zł), Bank dokonał ich redukcji w toku negocjacji do poziomów: 22,9 mln zł (ok. 5,0 mln euro) – budżet kampanii, natomiast kwotę samej marży do poziomu: 2,7 mln zł (ok. 600 tys. euro). Całkowite wydatki rozliczone w ramach kampanii były również poniżej budżetu (19,9 mln zł brutto).

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że umowa BGK-TBG z dnia 20 kwietnia 2022 r. nie zawierała żadnych postanowień wskazujących, że TBG powinna otrzymać marżę/prowizję, a w szczególności, że ma ona wynosić 16% wydatków podwykonawców Tak Bardzo Group. Z tego powodu NIK uznała, że jej przyznanie przez BGK było bezpodstawne.

NIK odnosząc się do danych liczbowych przedstawionych w powyższym wyjaśnieniu dotyczącym wysokości prowizji TBG w pierwotnej ofercie, przekazanej w odpowiedzi na zapytanie ofertowe BGK i faktycznie wypłaconej marży TBG stwierdza, że podawanie samej wartości marży wyrażonej w euro i wskazywanie jej spadku wartościowego jest nieprawidłowe. NIK potwierdza, że w pierwotnej ofercie TBG wskazała wśród planowanych wydatków kampanii informacyjnej 750 tys. euro tytułem zysku co stanowiło 41,2% budżetu produkcyjnego (1820 tys. euro) i jednocześnie 7,4% całego planowanego budżetu kampanii (10 120 tys. euro). Oznacza to jedynie, że BGK przyznał TBG prowizję w wysokości 16% wydatków podwykonawców Tak Bardzo Group (czego nie przewidywała umowa BGK-TBG), pomimo, że TBG zaplanowała ją w wysokości 7,4% budżetu kampanii.

NIK zauważa ponadto, że BGK podpisując umowę na realizację kampanii z TBG, która nie miała potencjału do jej realizacji własnymi zasobami (co Bank mógł ustalić na etapie wyboru TBG) poniosła *de facto* koszty podwójnej marży, tj. marży którą za swoje usługi pobrali podwykonawcy i marży, którą od tej wartości naliczyła TBG, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym i niegospodarnym.

11. BGK ze środków na realizację decyzji PRM sfinansował badanie opinii publicznej, które nie było bezpośrednio związane z kampanią informacyjną przeprowadzoną w Europie

W badaniu opinii publicznej zleconym Instytutowi Badań Rynkowych i Społecznych nie zawarto pytań dotyczących wpływu kampanii informacyjnej Tak Bardzo Group na świadomość mieszkańców Europy na temat wojny w Ukrainie. Z opracowanego przez Instytut raportu wynika, że badania przeprowadzono w części krajów objętych kampanią Tak Bardzo Group. Analiza raportu wskazuje, że jedyną kwestią pośrednio łączącą kampanię informacyjną o wojnie w Ukrainie, przeprowadzoną w Europie przez Tak Bardzo Group, z wynikami badania było, zbadanie przez Instytut stopnia pozyskania przez respondentów badania informacji o wojnie w Ukrainie za pośrednictwem kampanii społecznych, w tym za pośrednictwem mobilnych billboardów. Zgodnie z danymi zamieszczonymi w raporcie Instytutu, z kampaniami społecznymi na billboardach mobilnych spotkało się 12 milionów dorosłych obywateli w badanych państwach. NIK zwraca uwagę, że pytanie skierowane do ankietowanych nie odnosiło się do haseł kampanii, a także charakterystycznych form przekazu, wykorzystywanych przez Tak Bardzo Group w kampanii informacyjnej. Z raportu wynika ponadto, że najmniej respondentów badania spotkało się z kampaniami społecznymi na temat wojny w Ukrainie zamieszczonymi na billboardach mobilnych. Najbardziej skutecznymi źródłami informacji na ten temat były internet, telewizja, radio, prasa, billboardy stacjonarne.

(akta kontroli: tom IV str. 189-192, 254-298, tom V str. 191-280, tom VI str. 61, 77-79, tom VIII str. 217-218, 736-738, 751-755, tom X str. 400-401, 406)

Z zeznań Dyrektora Zarządzającej w BGK dotyczących badań Instytutu niezwiązanych z kampanią informacyjną wynika, że badania są standardowym

elementem kampanii marketingowych. Badanie Instytutu stanu emocjonalnego, stanu świadomości działań Rosji na Ukrainie było dla BGK naturalnym elementem marketingowej kampanii informacyjnej. Badanie Instytutu miało pokazać, czy jest sens i cel ewentualnego kontynuowania tej kampanii.

(akta kontroli: tom VIII str. 217-218)

Zdaniem NIK podejście BGK, że działania marketingowe zawsze muszą być potwierdzone przez badania opinii/rynku/konsumentów/... jest zasadne tylko w przypadku działań marketingowych cyklicznych, o charakterze ciągłym. W takich przypadkach poprzez przeprowadzane badania można ocenić zachodzące zmiany, wynikające z podjętych działań marketingowych. W ocenie NIK w przypadku działań jednorazowych – jak było w przypadku kampanii informacyjnej w Europie, niezasadne było wykonanie tylko jednego badania, bo jego wyników w takiej sytuacji nie można ocenić – nie mają one bowiem punktu odniesienia.

NIK zwraca ponadto uwagę, że BGK w żaden sposób nie wykorzystał wyników badań Instytutu. Tym samym wydatkowanie środków w wysokości 287,8 tys. zł na badanie Instytutu w ocenie NIK było niecelowe. Z tego powodu BGK nie powinien wnioskować o refundację tych wydatków w ramach realizacji decyzji z 22 marca 2022 r.

12. BGK nierzetelnie opracował wybrane postanowienia umowy w sprawie wykonania decyzji PRM

W umowie KPRM-BGK zawarto nieaktualne i nieprecyzyjne informacje odnośnie czynności prowadzonych przez BGK. Zamieszczono w niej niepełne informacje dotyczące wysokości poniesionych przez BGK wydatków na realizację decyzji PRM i wykonawców, którym BGK zleciło wykonanie usług w ramach realizacji decyzji oraz etapów ich realizacji.

Zgodnie z § 2 ust. 3 umowy KPRM-BGK, KPRM przyjął do wiadomości i zaakceptował wypłaty dwóch zaliczek dla Tak Bardzo Group w łącznej wysokości 11 000 tys. zł. Tymczasem BGK już w dniu zawarcia umowy KPRM-BGK, miał rozliczone trzy umowy (z Tak Bardzo Group, Instytutem oraz polską kancelarią prawną DZP), zaś dwie kolejne umowy podpisane z amerykańskimi agencjami MWW i AMW były w toku realizacji. Na ten cel BGK wydatkował do dnia podpisania umowy KPRM-BGK już łącznie 20 561,8 tys. zł oraz 928 tys. USD.

Zgodnie z § 2 ust. 4 umowy KPRM-BGK, KPRM przyjęła do wiadomości i zaakceptowała umowy podpisane przez BGK z: Tak Bardzo Group, dwoma amerykańskimi agencjami reklamowymi, a także w zakresie doradztwa prawnego z polską kancelarią prawną i kancelarią amerykańską. Z ustaleń kontroli wynika, że BGK zawarł 30 maja 2022 r. także umowę z Instytutem na badanie opinii publicznej, która nie została wymieniona w § 2 ust. 4 umowy KPRM-BGK. Jej treści nie zawarto w załączniku nr 2 do tej umowy KPRM-BGK, w przeciwieństwie do umów wymienionych w § 2 ust. 4 umowy KPRM-BGK. Tym samym stwierdzić należy, że nie została ona zaakceptowana przez KPRM. Na dzień zawarcia umowy KPRM-BGK Instytut wykonał już zlecone zadania, co BGK potwierdził w protokole odbioru z 27 lipca 2022 r., podpisanym 4 sierpnia 2022 r. przez przedstawiciela BGK. BGK wypłacił Instytutowi wynagrodzenie 9 sierpnia 2022 r.

Z udzielonych przez BGK wyjaśnień i zeznań pracowników BGK wynika, że Bank omyłkowo nie ujął w umowie KPRM-BGK umowy z Instytutem jak też nie zaktualizował informacji odnośnie przebiegu realizacji pozostałych umów

zawartych z podwykonawcami. Ponadto BGK podkreślił, że na bieżąco omawiał w ramach spotkań z KPRM wszystkie kwestie związane z zawarciem umów z wykonawcami, co nie zostało przez Bank dokumentowane.

(akta kontroli: tom III str. 33-67, tom VII str. 518-519, 523-526, tom VIII str. 198, 218, tom X str. 400-401, 405-407)

W ocenie NIK niewymienienie przez BGK w umowie KPRM-BGK wszystkich zadań wykonanych na dzień jej zawarcia, w sytuacji kiedy Bank nie przedkładał wcześniej KPRM umów wykonawczych i nie dokumentował procesu akceptacji przez KPRM zadań realizowanych w ramach tych umów, uniemożliwia określenie, które zadania KPRM zaakceptowała i na jakim etapie ich realizacji. W ocenie NIK KPRM nie miała obowiązku zwrócenia BGK poniesionych wydatków z tytułu zapłaty Instytutowi wynagrodzenia za wykonanie badań, ponieważ nie zatwierdziła tego wykonawcy kampanii.

13. BGK nieterminowo przekazywał KPRM protokoły odbioru czynności wykonanych przez wykonawców

Zgodnie z § 3 ust. 2 umowy KPRM-BGK, BGK był zobowiązany przekazywać do KPRM protokoły odbioru czynności wykonanych przez wykonawców niezwłocznie po ich sporządzeniu. Na dzień zawarcia umowy KPRM-BGK dwie kampanie prowadzone w Stanach Zjednoczonych były na etapie realizacji. BGK nie przekazał niezwłocznie do KPRM: protokołu odbioru z 20 kwietnia 2023 r. do umowy z agencją amerykańską MWW (protokół ten został przekazany przez BGK przy refakturze poniesionych wydatków nr FV/DR/000061/23 z 12 czerwca 2023 r.) i protokołu odbioru z 19 czerwca 2023 r. do umowy z agencją amerykańską AMW (protokół przekazano przy refakturze nr FV/DR/000100/23 z 18 września 2023 r.).

Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego nie wyjaśniła dlaczego BGK nie przekazał do KPRM ww. protokołów odbioru czynności wykonanych przez wykonawców kampanii informacyjnej prowadzonej w Stanach Zjednoczonych. Według złożonych wyjaśnień BGK informował KPRM o realizacji poszczególnych etapów kampanii oraz prowadzonych działaniach na bieżąco, w trybie roboczym. Raport końcowy został przekazany do KPRM wraz z fakturami rozliczającymi. Na tej podstawie KPRM wypłacił BGK 100% wartości faktur, pokrywając w całości koszty poniesione przy realizacji kampanii.

(akta kontroli: tom X str. 400-401, 405-407)

W ocenie NIK BGK powinien przestrzegać wszystkich obowiązków wynikających z podpisanej umowy KPRM-BGK. Nieterminowe przekazanie KPRM ww. protokołów odbioru czynności wykonanych przez wykonawców kampanii amerykańskiej stanowiło naruszenie postanowień § 3 ust. 2 ww. umowy.

14. BGK nie udokumentował akceptacji przez KPRM działań Banku zmierzających do wykonania polecenia PRM

Do czasu zawarcia umowy KPRM-BGK, nie określono zasad formalnej współpracy BGK z KPRM, w tym też sposobu akceptacji/zatwierdzania przez KPRM działań Banku zmierzających do wykonania polecenia PRM. Na skutek braku tych zasad, nie można określić zakresu odpowiedzialności stron. Nieprowadzenie przez BGK dokumentacji lub prowadzenie jej w ograniczonym zakresie i stwierdzona rozbieżność zeznań pracowników Banku z zeznaniami Przedstawicieli KPRM uniemożliwia określenie, czy i w jakim zakresie BGK samodzielnie podejmował i realizował zadania, czy też odbyło się to za uprzednią zgodą KPRM. Na skutek braku dokumentów, nie można w pełni odtworzyć przebiegu zdarzeń od opracowania zapytania ofertowego do wyboru

potencjalnych wykonawców kampanii. Nie wiadomo, czy i w jakim zakresie Dyrektor Zarządzająca w BGK jako odpowiadająca za realizację kampanii informacyjnej, współpracowała z KPRM na etapie przygotowania i realizacji kampanii. Nie wiadomo też, czy i jakie wytyczne dotyczące zakresu kampanii Przedstawiciele KPRM przekazali Dyrektor Zarządzającej w BGK, a także w jakim zakresie zostały one uwzględnione w zapytaniu ofertowym. Poza tym, nie wiadomo, czy Przedstawiciele KPRM zatwierdzili podział kampanii na dwa rynki: europejski i amerykański, a także wskazali wykonawcę kampanii europejskiej i zaakceptowali wykonawców kampanii informacyjnej na rynku amerykańskim. Brak jest również dowodów, że BGK realizował inne czynności za wcześniejszą akceptacją Przedstawicieli KPRM.

(akta kontroli tom VIII str. 143-222, 254, 267-273, tom IX str. 457-472)

W ocenie NIK praktykowany w BGK sposób przeprowadzania z KPRM ustaleń i ich akceptacji w trybie roboczym, bez sporządzania dokumentów potwierdzających podejmowane decyzje skutkuje brakiem możliwości odtworzenia faktycznego przebiegu zdarzeń. Tym samym wpływa na nieprzejrzystość przebiegu procesu realizacji kampanii informacyjnej.

15. BGK nierzetelnie rozliczył poniesione koszty związane z wynagrodzeniem zapłaconym dwóm agencjom amerykańskim

Według szczegółowego rozliczenia faktury nr FV/DR/000061/23 z 12 czerwca 2023 r. na kwotę brutto 17 221,4 tys. zł wartość kosztów poniesionych z tytułu zapłaty wynagrodzenia agencji amerykańskiej MWW, według BGK, wyniosła 13 531,7 tys. zł netto (wraz z naliczonym podatkiem VAT było to 16 644 tys. zł brutto) i wynikała z zapłaty w dolarach amerykańskich temu wykonawcy wynagrodzenia w wysokości 2981,4 tys. USD.

Według szczegółowego rozliczenia faktury nr FV/DR/000100/23 z 18 września 2023 r. na kwotę 807,5 tys. zł brutto wartość kosztów poniesionych z tytułu zapłaty wynagrodzenia agencji amerykańskiej AMW, według BGK, wyniosła 653,8 tys. zł netto (wraz z naliczonym podatkiem VAT było to 804,1 tys. zł brutto) i wynikała z zapłaty w dolarach amerykańskich temu wykonawcy wynagrodzenia w wysokości 150 tys. USD.

Z ustaleń kontroli wynika, że BGK wyliczając powyższe kwoty przeliczył wartość 11 faktur obu agencji amerykańskich, ujętych na refakturach BGK FV/DR/000061/23 i FV/DR/000100/23, z dolarów amerykańskich na złoty według średniego kursu NBP z ostatniego dnia roboczego poprzedzającego datę faktury (w dwóch fakturach z 11 z powodu błędu systemowego zastosowano w BGK błędny kurs).

W ocenie NIK oznacza to, że na refakturach FV/DR/000061/23 i FV/DR/000100/23 przekazanych KPRM przez BGK zawarte zostały koszty naliczone przez Bank wynikające z faktur dwóch agencji amerykańskich. Stanowią one wartość księgową naliczonych kosztów BGK, wycenionych według daty dokonania operacji gospodarczej – dnia poprzedzającego wystawienie faktur, a nie wartość faktycznie poniesionych wydatków.

Z uwagi na dokonanie przez Bank większości płatności wobec dwóch agencji amerykańskich w dolarach amerykańskich po stronie Banku powstały różnice kursowe, których BGK nie uwzględnił w ww. dwóch refakturach przekazanych do KPRM. Tym samym na fakturach FV/DR/000061/23 i FV/DR/000100/23 Bank nie zawarł wartości faktycznie poniesionych kosztów z tytułu wynagrodzenia zapłaconego dwóm agencjom amerykańskim.

Z ustaleń kontroli wynika, że faktycznie poniesione przez BGK koszty wynagrodzenia zapłaconego:

- agencji amerykańskiej MWW wyniosły 13 052,3 tys. zł netto i wynikały z zapłaty przez BGK wynagrodzenia w wysokości 2981,4 tys. USD,
- agencji amerykańskiej AMW wyniosły 641,3 tys. zł netto i wynikały one z zapłaty 80% wynagrodzenia w wysokości 120 tys. USD, oraz 129,6 tys. zł (z tytułu zapłaty w złotych „podatku u źródła” odprowadzonego przez BGK do właściwego urzędu skarbowego od 30 tys. USD – czyli 20% wynagrodzenia tej firmy w związku z niedostarczeniem przez agencję certyfikatu rezydencji podatkowej).

Do powyższych wyliczeń kosztów faktycznie zrealizowanych przez BGK, tj. wydatków poniesionych przez BGK z tytułu płatności na rzecz dwóch agencji amerykańskich, przyjęto zasadę przeliczenia płatności dokonywanych przez BGK w dolarach amerykańskich według średniego kursu NBP z dnia poprzedzającego dokonanie zapłaty przez BGK. Taką samą zasadę przyjął BGK dokonując w 2023 r. sześciu płatności wobec urzędu skarbowego z tytułu zapłaty „podatku u źródła” od wynagrodzenia należnego agencji amerykańskiej AMW, stanowiącego równowartość 30 tys. USD. Zasada ta jest zgodna z przyjętym w BGK sposobem wyceny aktywów i pasywów, określonym w polityce rachunkowości, dotyczącym dokonywania codziennej rewaluacji aktywów i pasywów BGK w walutach obcych według kursu średniego NBP.

W związku z powyższym na fakturach FV/DR/000061/23 i FV/DR/000100/23 BGK zawyżył wartość poniesionych kosztów netto z tytułu wynagrodzeń zapłaconych na rzecz agencji amerykańskich (o 491,9 tys. zł) i tym samym wartość podatku od towarów i usług (o 113,1 tys. zł) łącznie o 605 tys. zł.

W tym miejscu należy wskazać na postanowienia umowy BGK-TBG z 20 stycznia 2023 r. w sprawie realizacji decyzji Prezesa Rady Ministrów z 22 marca 2022 r. określające sposób rozliczenia stron umowy. Z postanowień tych wynika, że zwrot kosztów wykonania decyzji PRM dotyczył kosztów poniesionych, wynikających z zapłaty przez BGK wynagrodzenia dwóm agencjom amerykańskim:

- pkt 2 Preambuły umowy stanowi, że finansowanie realizacji decyzji Prezesa Rady Ministrów z 22 marca 2022 r. obejmować miało „koszty poniesione przez BGK w związku z realizacją Kampanii, na podstawie umowy zawartej przez Skarb Państwa – Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z BGK”,
- § 3 ust. 3 umowy wskazuje, że w związku z realizacją decyzji Prezesa Rady Ministrów z 22 marca 2022 r. „BGK przysługuje wyłącznie zwrot, uzasadnionych, udokumentowanych i poniesionych zgodnie z Umową kosztów, z wyłączeniem zysku”,
- zgodnie z § 4 ust. 1 tej umowy KPRM miał zwrócić BGK „wszelkie udokumentowane koszty, w tym opłaty poniesione przez BGK w związku z wykonaniem decyzji, co obejmuje wszelkie koszty, wydatki i zobowiązania, poniesione lub należne od BGK na rzecz podmiotów trzecich w związku z realizacją Kampanii, w tym w szczególności koszty wynagrodzenia Wykonawców oraz koszty innych osób trzecich [...]”,
- zgodnie z § 4 ust. 8 pkt 1 tej umowy BGK miał wystawić refakturę KPRM „opiewającą na kwotę całkowitego wynagrodzenia zapłaconego danemu wykonawcy na podstawie umowy”,

- z § 4 ust. 9 umowy BGK wynika, że „zwrot kosztów poniesionych w celu realizacji decyzji, innych niż wynagrodzenie Wykonawców (w tym należnego podatku VAT), będzie następować na podstawie przekazanych przez BGK do KPRM dowodów księgowych, w tym faktur, not, paragonów, rachunków, dokumentów podatkowych, w terminie 21 dni od ich doręczenia KPRM, pod warunkiem możliwości ich przypisania do realizacji Kampanii.”

(akta kontroli: tom III str. 33-44, tom IX str. 374-377)

W wyjaśnieniach Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego BGK przedstawił odmienną interpretację powyższych przepisów. Według BGK (w związku pkt 2 Preambuły) umowa BGK-TBG już na wstępie wyraźnie wskazuje, że Bank ma prawo do otrzymania od KPRM zwrotu wszystkich kosztów poniesionych w związku z realizacją kampanii. Umowa nie precyzowała natomiast zasad stosowania kursów walutowanych przy refakturowaniu kosztów poniesionych przez BGK w walucie innej niż złoty polski. Dlatego w tym zakresie BGK zastosował zasady stosowane w Banku dla tego typu operacji. BGK zwrócił uwagę, że Prawo cywilne nie definiuje wprost słowa „poniesienie”, należy więc odnieść się do jego ogólnego rozumienia. Zgodnie ze słownikiem języka polskiego PWN „ponieść” oznacza m.in. „zostać obciążonym czymś”. Bank został obciążony kosztem w dolarach i to oznacza, że Bank poniósł wydatek/koszt w tej walucie, który został ujęty w księgach Banku zgodnie z obowiązującą polityką rachunkowości. W związku z tym, że Bank, w odróżnieniu od przedsiębiorstw niefinansowych, zarządza swoją pozycją walutową globalnie, nie ma możliwości ustalenia ile w danym momencie kosztowała waluta, którą wykorzystano do zapłaty za przedmiotowe faktury. Według BGK (w związku z § 3 ust. 3 umowy) strony umowy wyraźnie podkreśliły, że Bank nie będzie przenosił kosztów wraz z marżą i że muszą być one poniesione w Banku i odpowiednio udokumentowane, a ponadto, że postanowienia umowy nie wskazują w żaden sposób, że na te koszty wpływają powstałe w Banku różnice kursowe i że Bank ma prawo przenosić ryzyko kursowe na kontrahenta. Według BGK wskazany § 4 umowy szeroko opisuje rozliczenia między stronami, enumeratywnie i precyzyjnie wymienia koszty, które mogą być przeniesione na KPRM oraz dokumenty, które miałyby być podstawą rozliczeń, w przypadku innych niż wynagrodzenie wykonawców kosztów. Wskazuje też, że rozliczenia między stronami następują na bazie tzw. refaktury. W żadnym z cytowanych zapisów, a także w żadnym innym postanowieniu umowy – jak wyżej wskazano - strony nie wskazują zasad stosowania kursów walutowych przy przeliczaniu kosztów poniesionych pierwotnie przez BGK w innej walucie niż złoty polski. BGK przedstawił także informacje, według których Bank zarządza pozycją walutową dla całej działalności własnej. Mechanizmy systemowe dotyczące rewaluacji i wyliczania zrealizowanych i niezrealizowanych różnic kursowych działają na zasadzie agregatów i nie jest możliwe wyodrębnienie i przypisanie wyniku dla jednostkowej transakcji. Zgodnie z § 4 ust. 9 umowy zwrot kosztów innych niż wynagrodzenie wykonawców, a za takie należałoby uznać rozliczenie różnic kursowych, następować mogłoby wyłącznie w oparciu o przekazane przez BGK dowody księgowe. Według BGK oznacza to, że gdyby rozliczenie różnic kursowych miało nastąpić, strony wskazałyby podstawę takiego rozliczenia, a także doprecyzowałyby jego metodykę. W tym miejscu warto podkreślić, że koszty Banku, zgodnie z regulacjami wewnętrznymi oraz ustawą o rachunkowości, zostały rozliczone w księgach według kursu średniego NBP z dnia poprzedzającego dzień wystawienia faktury. Dodatkowo, jak wynika z cytowanego § 4 umowy, Bank zobowiązany został do wystawienia faktury

opiewającej na kwotę całkowitego wynagrodzenia zapłaconego wykonawcy. Według BGK całkowite wynagrodzenie to kwota zapłacona w USD, a nie ta kwota plus/minus wewnętrznie powstałe w Banku różnice kursowe. Inna interpretacja kreowałaby dodatkowe obowiązki dla stron umowy, niemające oparcia w jej treści. BGK zwrócił uwagę na przytoczone zapisy umowy z KPRM, które wskazują jednoznacznie, że refakturowaniu podlegają koszty. Koszty zgodnie z obowiązującymi w Banku regulacjami w przypadku faktur w walutach obcych ujmowane są po kursie z daty wystawienia faktury -1 (minus jeden dzień) i taką zasadę Bank zastosował również na potrzeby tej Umowy.

Jednocześnie BGK nie zgodził się z wyliczeniami NIK dotyczącymi faktycznie poniesionych kosztów związanych z wynagrodzeniem agencji amerykańskich.

W ocenie NIK z postanowień umowy z 20 stycznia 2023 r. wynika, że KPRM powinien zwrócić poniesione przez BGK wydatki w takiej wysokości w jakiej zostały one dokonane, a Bank w sposób nieprawidłowy zinterpretował te postanowienia. Na refakturach FV/DR/000061/23 i FV/DR/000100/23 BGK niezasadnie powiększył wartość poniesionych kosztów z tytułu realizacji decyzji z 22 marca 2022 r. o zrealizowane przychody finansowe z tytułu różnic kursowych, w związku z umocnieniem się złotego wobec dolara amerykańskiego w okresie od dat wystawienia faktur przez agencje amerykańskie do dat zapłaty zobowiązań z nich wynikających. Jednocześnie w ocenie NIK, w przypadku, gdyby w BGK pojawiły się koszty finansowe z tytułu dokonywania przez BGK tych płatności walutowych, w sytuacji gdyby doszło do osłabienia złotego, BGK był uprawniony do otrzymania z KPRM zwrotu poniesionych kosztów z tytułu różnic kursowych.

(akta kontroli: tom IX str. 374-377, 386-403)

16. BGK bezpodstawnie przeprowadził kampanię promującą Program Inwestycji Strategicznych

BGK jako podstawę działań promujących Program Inwestycji Strategicznych wskazał § 14 Aneksu nr 4 z dnia 14 marca 2022 r. do umowy zawartej 21 kwietnia 2020 r. pomiędzy Skarbem Państwa reprezentowanym przez Prezesa Rady Ministrów a Bankiem Gospodarstwa Krajowego. Wskazany powyżej § 14 stanowi, że koszty i wydatki ponoszone przez Bank w związku z przygotowaniem, obsługą i promocją Programu są uwzględniane w miesięcznym wynagrodzeniu prowizyjnym przysługującym Bankowi.

Zdaniem NIK, postanowienia § 14 ww. aneksu wskazują jedynie, że może być prowadzona promocja Programu. W umowie nie określono natomiast zasad i celów podejmowania takich działań, a więc w zasadzie w żaden sposób nie wskazano czego te działania miałyby dotyczyć i do kogo mają zostać skierowane. W ocenie NIK, promocja Programu, jeżeli miałaby być w ogóle przeprowadzana, powinna mieć mierzalny cel i w szczególności zachęcać adresatów Programu do wzięcia w nim udziału. Promocja Programu polegająca na informowaniu społeczeństwa o efektach Programu jest bezzasadna, ponieważ wydatkowanie środków na ten cel nie służy osiągnięciu dodatkowych efektów Programu. Co więcej w § 3 ust. 2 Aneksu nr 4, w którym jednoznacznie enumeratywnie określony został zakres zadań Banku dotyczący obsługi Programu, brak jest jakichkolwiek postanowień wskazujących, że Bank był zobowiązany do prowadzenia promocji Programu lub działań marketingowych, czy kampanii reklamowych tego Programu. BGK nie przedstawił także dowodów potwierdzających, iż środki na prowadzenie działań promocyjnych Programu były planowane i ujęte w ramach wynagrodzenia prowizyjnego zarówno w obowiązującym w 2022 r. planie finansowym Funduszu Przeciwdziałania

COVID-19, jak również w planie finansowym Funduszu na rok 2023 stwierdzając, że zapisy zawarte w planie finansowym Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 objęte są tajemnicą bankową. Zdaniem NIK takie stanowisko BGK jest nadinterpretacją przepisów o ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe²⁰ i ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego²¹ o czym Prezes Najwyższej Izby Kontroli 1 grudnia 2023 r. poinformował Prezes BGK. W tej sytuacji nieudostępnienie żądanych dokumentów nie pozwala przyjąć argumentacji przedstawionej przez Bank.

(akta kontroli: tom V str. 480, tom VII str. 206, 218-225, 234, tom VIII str. 10, 232, 238-240)

Skutkiem, w ocenie NIK, nielegalnych działań BGK związanych z przeprowadzeniem kampanii promującą Program Inwestycji Strategicznych było wydatkowanie środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 w wysokości 6013,3 tys. zł.

17. BGK nie posiadał dokumentacji dotyczącej określenia założeń kampanii promującej efekty Programu Inwestycji Strategicznych i uzgodnień prowadzonych z przedstawicielami Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w tym zakresie

W trakcie kontroli stwierdzono, że BGK nie posiada dokumentacji potwierdzającej podejmowane działania związane z koncepcją kampanii oraz uzgodnień prowadzonych z przedstawicielami Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Zaniechania te NIK uznała jako działania nierzetelne. Brak dokumentacji nie pozwala potwierdzić całego przebiegu procesu określenia potrzeby i celów przeprowadzenia kampanii, a także przyjętej koncepcji oraz zaangażowanych w ten proces uczestników, na realizację którego wydatkowano środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.

Zdaniem NIK, BGK jako bank państwowy o szczególnym uregulowanym ustawowo charakterze podejmując działania skutkujące wydatkowaniem środków publicznych powinien przestrzegać zasad rzetelności i zapewnienia przejrzystości podejmowanych decyzji.

18. BGK nie określił szczegółowego planu i efektów realizacji kampanii promującej Program Inwestycji Strategicznych

Przed rozpoczęciem kampanii Bank nie przygotował precyzyjnego planu ani nie określił spodziewanych efektów jej realizacji. Jedynym dokumentem określającym plan kampanii był ogólny harmonogram kampanii.

Z przyjętego ogólnego harmonogramu kampanii BGK zrealizował częściowo pierwszy etap polegający na rozstawieniu instalacji wpisanych w kontur Polski. W okresie od sierpnia do listopada 2022 r. rozstawiono 12 z 16 instalacji, gdyż w przypadku czterech pozostałych nie uzyskano stosownych zgód lokalnych władz i właścicieli gruntów. Pod wpływem krytyki w mediach formy instalacji BGK zrezygnował z umieszczania na instalacjach informacji o Programie i organizowania spotkań promocyjnych. Realizowana natomiast była kampania w internecie.

Zdaniem NIK, brak precyzyjnego planu realizacji kampanii w połączeniu z dość niestandardową formą promocji z wykorzystaniem instalacji wpisanej w kontur Polski mógł być powodem niepowodzenia pierwszego etapu, oraz negatywnych reakcji opinii publicznej i w efekcie niezrealizowania założonych celów

²⁰ Dz.U. z 2023 r. poz. 2488, ze zm.

²¹ Dz.U. z 2022 r. poz. 2153.

i poniesienia nieuzasadnionych kosztów. Nietrafiona kampania z instalacją wpisaną w kontur Polski, zdaniem NIK, nie miała wpływu na promocję Programu, zwłaszcza wobec rezygnacji przez BGK z zamieszczania na instalacji informacji o Programie Inwestycji Strategicznych odsyłających do strony internetowej BGK www.bgk.pl/inwestycje.

Nie można także zgodzić się z przedstawioną przez BGK tezą, że pomimo negatywnego wydźwięku instalacje spełniły swoje zadanie, polegające na wygenerowaniu zainteresowania Programem Inwestycji Strategicznych, poprzez to, że instalacje łączyły się z Programem w aspekcie kreatywnym, ponieważ kontur mapy Polski, znany z instalacji, widoczny był również na wszystkich materiałach w kampanii medialnej. Powyższe twierdzenie, zdaniem NIK, jest niezasadne wobec przekazanych w trakcie kontroli treści 185 publikacji, które według BGK, po oświadczeniu medialnym Banku, że BGK jest organizatorem kampanii, informowały o Programie Inwestycji Strategicznych. Z większości z tych publikacji wynikało tylko, że BGK dementował twierdzenia, iż kampania z ławeczkami była kampanią rządową wskazując, że była to kampania BGK. Jednocześnie w materiałach tych nie odnoszono się do tego, jaki był cel kampanii BGK. Tylko niektóre z materiałów zawierały dość enigmatyczne informacje, wobec znacznie obszerniejszych i dość negatywnych komentarzy w poszczególnych materiałach dotyczących tego projektu, wskazujące, że instalacje są częścią akcji reklamowej, która promuje Polskę i polskie inwestycje wspierane przez BGK na terenie całego kraju, a BGK jest operatorem Programu Inwestycji Strategicznych. Materiały te nie wskazywały natomiast jak i gdzie prowadzona jest kampania internetowa promująca Program Inwestycji Strategicznych. W tej sytuacji NIK nie przyjęła stanowiska BGK, iż instalacje wpisane w kontur Polski wpłynęły na zainteresowanie promocją Programu Inwestycji Strategicznych na stronie internetowej BGK, a tym samym całe przedsięwzięcie należy uznać za niecelowe a przeznaczone na jego realizację środki jako wydatkowane niecelowo.

Zdaniem NIK, brak planu spowodował, że nie można było przed rozpoczęciem całej kampanii oszacować potencjalnych kosztów i korzyści z przeprowadzenia poszczególnych jej etapów.

W rezultacie niecelowo i nieefektywnie wydatkowano 4364,7 tys. zł, tj. około 76,4% kosztów całej kampanii.

(akta kontroli: tom VI str. 13-14, tom VII str. 207, 209-217, 238-239, tom VIII str. 12-13)

19. BGK nie miał podstawy prawnej do wydatkowania środków na realizację koncertu Chwała Ukrainie i nie określił mierzalnych celów i efektów tego wydarzenia

NIK nie negując wzniosłości celu dla którego został zorganizowany koncert, tak jak w przypadku działań sponsoringowych (opisanych w dalszej części wystąpienia pokontrolnego) uważa, że BGK prowadził bez podstawy prawnej działania związane z organizacją koncertu Chwała Ukrainie, na które wydatkował 9375,6 tys. zł. BGK nie wskazał żadnego przepisu stanowiącego podstawę do prowadzenia działań promocyjnych niezwiązanych z zadaniami Banku. Jako podstawę do organizacji koncertu BGK, odwołał się do zaangażowania społecznego Banku i znaczenia rozwoju społecznego wskazując, że jest o nim mowa m.in. w *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*²² i jednym z filarów *Strategii Banku na lata 2021-2025*

²² <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/informacje-o-strategii-na-rzecz-odpowiedzialnego-rozwoju>

odwołujący się do zaangażowania społecznego Banku. W przedstawionych wyjaśnieniach przedstawiciel Banku podkreślił, że w *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju* zawarty jest rozdział *Kapitał ludzki i społeczny*, w którym jednym z celów/obszarów jest zwiększenie udziału kapitału społecznego (w tym organizacji społeczeństwa obywatelskiego) w rozwoju społeczno-gospodarczym kraju. Wskazał także, że *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju* pojęcie to definiuje jako *kształtowanie świadomych i odpowiedzialnych postaw sprzyjających kooperacji, kreatywności oraz komunikacji, edukacja obywatelska i patriotyczna, mająca na celu budowę wspólnoty, zwiększenie partycypacji społecznej i wpływu obywateli na życie publiczne, rozwój dialogu społecznego i obywatelskiego, systemowe wspieranie zorganizowanych form działalności społecznej i instytucji społeczeństwa obywatelskiego, promowanie partnerskiej współpracy oraz rozwijanie potencjału kulturowego i sportowego są warunkiem powodzenia planowanych działań rozwojowych*. Zdaniem BGK, organizacja takiego wydarzenia jak koncert Chwała Ukrainie, integrowało zarówno polskie jak i ukraińskie społeczeństwo i wpisywało się w powyższe założenia.

Bezzasadne zdaniem NIK jest powoływanie się przez BGK na zadania Banku wynikające ze *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*, skoro dokument ten wśród podmiotów odpowiedzialnych za realizację uwzględnionych w dokumencie projektów strategicznych nie wymienia BGK. Także Strategia BGK na lata 2021-2025 nie może kreować zadań wykraczających poza ustawowy zakres działania Banku określony w ustawie o BGK bo, jak wskazane zostało to w przypadku sponsoringu, dokumenty wewnętrzne Banku nie mogą przewidywać zadań, które nie są przewidziane w przepisach prawa regulujących działalność BGK.

Zdaniem NIK, BGK nie tylko zaangażował się w realizację koncertu Chwała Ukrainie nie mając do tego podstaw prawnych, ale nawet nie określił jaki konkretny cel chce w ten sposób osiągnąć. Działanie dotyczące organizacji koncertu Chwała Ukrainie zostało podjęte przez BGK bez określenia mierzalnych oczekiwanych efektów tych działań. Cel zakładający zwiększenie kapitału społecznego oraz integracji i aktywizacji społeczeństwa został określony na tyle ogólnie, że jak wyjaśnił przedstawiciel Banku, BGK nie miał możliwości wprowadzenia i monitorowania osiągniętych efektów. Bank nie zaplanował także osiągnięcia konkretnego pułapu zbiórki pieniędzy na rachunku Narodowego Banku Ukrainy, co uzasadniał tym, iż traktował to jako działanie długoterminowe.

Z danych przedstawionych przez BGK wynika, że na rachunek Narodowego Banku Ukrainy w okresie od 30 czerwca 2022 r. do 30 czerwca 2023 r. wpłynęły środki w wysokości 19 mln zł. Z tego powodu osiągnięte efekty zbiórki środków dla Ukrainy na wydzielonym koncie są, w ocenie NIK, co najmniej dyskusyjne, gdyż wydatki poniesione przez BGK na organizację koncertu stanowiły około połowę kwoty wpłat na wydzielone konto dokonanych w okresie ponad roku od zorganizowania koncertu. Podejmowanie i finansowanie działań promocyjnych, w zakresie niedopuszczonym regulacjami określającymi zadania BGK, bez określenia mierzalnych oczekiwanych efektów poddaje, w wątpliwość dokonywanie takiego wydatku, wobec braku możliwości weryfikacji jego efektywności.

(akta kontroli: tom V str. 478-482; tom VII str. 42, 45-47; tom VIII str. 6-7)

20. BGK bez podstaw prawnych prowadził działalność sponsoringową, gdyż wykraczała ona poza cele i zadania ustawowe Banku

Zdaniem NIK BGK nie miał podstaw prawnych do prowadzenia działalności sponsoringowej niezwiązanej bezpośrednio z działalnością Banku i grupami kluczowych interesariuszy BGK²³. Zakres tych działań wykracza poza cele działalności BGK określone w art. 4 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego. Nie mieści się również w katalogu zadań Banku i zakresie jego działania określonych w art. 5 i 6 tej ustawy. Z ustaleń kontroli wynika, że w 2022 r. i w pierwszych sześciu miesiącach 2023 r. Bank wydatkował na ten cel 6801,7 tys. zł.

BGK jako podstawę prawną do prowadzenia działalności sponsoringowej wskazał przyjęte przez Zarząd BGK *Zasady sponsorowania przedsięwzięć przez Bank Gospodarstwa Krajowego*. W dokumencie tym jako podstawę jego przyjęcia wskazany został § 15 ust. 2 statutu BGK oraz § 9 Regulaminu Zarządu BGK. W ocenie NIK żadna z tych regulacji nie odnosi się do prowadzenia sponsoringu przez BGK. Postanowienia § 15 Statutu odnoszą się do zakresu zadań Zarządu Banku (nie ma wśród nich prowadzenia sponsoringu), a w § 9 Regulaminu określa tryb podejmowania uchwał przez Zarząd BGK.

Odnosząc się do powyższego BGK stwierdził, że do prowadzenia działalności sponsoringowej przez banki nie jest wymagana wyraźna podstawa prawna, a działalność sponsoringowa banków, w tym w szczególności wspierająca wykonywanie zadań statutowych, nie została określona w przepisach prawa jako zabroniona. Tym samym, sektor bankowy uznał ją za dopuszczalną. Na potwierdzenie tej tezy BGK wskazał trzy komercyjne banki krajowe, które prowadziły taką działalność i ich wybrane projekty sponsoringowe.

NIK nie zgadza się ze stanowiskiem BGK, że do prowadzenia przez Bank działalności sponsoringowej nie jest wymagana wyraźna podstawa prawna, a wystarczające jest, że przepisy powszechnie obowiązującego prawa takiej działalności nie zabraniają. W tym miejscu NIK podkreśla, że BGK nie jest zwykłym bankiem komercyjnym, a jego specyfika przejawia się choćby w tym, iż ustawodawca zdecydował się na uregulowanie działalności tego banku w odrębnej ustawie, gdzie wskazał cele i zadania Banku. Cele BGK różnią się przy tym od celów realizowanych przez banki działające na rynku. Argument, że banki komercyjne prowadzą bardzo szeroką działalność sponsoringową, a robią to, bo żaden przepis prawa im tego nie zabrania nie uprawnia, w ocenie NIK, do podejmowania takiej działalności przez BGK. Banki komercyjne działają bowiem na podstawie przepisów ogólnych regulujących zasady funkcjonowania sektora bankowego. Trudno je zatem porównywać do BGK, którego zasady działania zostały poddane szczególnemu reżimowi określone w ustawie „dedykowanej” tylko temu bankowi. W związku z powyższym zdaniem NIK wszelkie działania podejmowane przez BGK muszą służyć realizacji celów, do których Bank ten został powołany i mieścić się w zakresie zadań przypisanych temu podmiotowi przez ustawodawcę.

W wyjaśnieniach przedstawionych w trakcie kontroli BGK wskazał, że zawierane umowy sponsoringowe są narzędziem marketingowym, którego celem jest budowanie pozytywnego wizerunku Banku, silnej pozycji na rynku polskim, budowanie relacji z klientami BGK, czy też promocję produktów, które ma w swojej ofercie Bank. W dokumencie *Zasady sponsorowania przedsięwzięć*

²³ W § 3 ust. 2 załącznika nr 1 do Uchwały Nr 284 Zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego z dnia 12 listopada 2020 r. w sprawie wprowadzenia zasad sponsorowania przedsięwzięć przez Bank Gospodarstwa Krajowego przyjęto, że Bank sponsoruje w szczególności wydarzenia kulturalne, sportowe, o charakterze historycznym, edukacyjnym, akcje i inicjatywy promujące społeczną odpowiedzialność biznesu i zrównoważony rozwój, ekologię, etykę w biznesie, innowacyjność i przedsiębiorczość społeczną oraz przedsięwzięcia z udziałem wielu sponsorów (w tym innych banków), o ile spełniają warunki określone w Zasadach.

przez Bank Gospodarstwa Krajowego zostały także określone obszary, w które BGK może się angażować i które są zgodne ze strategią i misją Banku. Ponadto BGK wskazywał, że działając w oparciu o umowy sponsoringowe realizuje misję społecznego zaangażowania. Zarząd przyjął Politykę budowania kapitału społecznego jako podstawę realizowania Strategii BGK na lata 2021-2025 w Filarze Zaangażowanie Społeczne. BGK podkreślił, iż akceptowane i realizowane przez Bank projekty sponsoringowe wpisują się w minimum jeden z obszarów wymienionych w tym dokumencie.

NIK nie zgadza się ze stanowiskiem BGK, że podstawę działań Banku w zakresie sponsoringu może stanowić Strategia BGK na lata 2021-2025. Strategia ta została opracowana na podstawie ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o systemie instytucji rozwoju²⁴. Zgodnie z tą ustawą BGK jest jedną z instytucji rozwoju wchodzących w skład Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju (art. 2). Jednym z zadań tej Grupy jest opracowanie Strategii Grupy Polskiego Funduszu Rozwoju (art. 3). Dokument ten określa sposób koordynacji zadań wykonywanych przez Grupę (art. 6 ust. 1). Z kolei zgodnie z art. 9 ust. 1 omawianej ustawy instytucja rozwoju - a zatem także BGK - ma obowiązek uwzględniania postanowień Strategii przy opracowywaniu swoich planów strategicznych, planów finansowych, planów operacyjnych lub innych podobnych dokumentów. W tym miejscu NIK zwraca uwagę, że sama Strategia nie może kreować zadań wykraczających poza ustawowy zakres działania instytucji rozwoju. Wynika to jasno z art. 2 ust. 2 ustawy o systemie instytucji rozwoju, który stanowi że instytucje te realizują w sposób skoordynowany zadania w obszarze wsparcia lub usług świadczonych przedsiębiorcom, ale tylko w ramach swoich zadań określonych właściwymi przepisami prawa lub postanowieniami statutów. Właściwe przepisy prawa dla Banku to ustawa o Banku Gospodarstwa Krajowego. Powyższe wskazuje, zdaniem NIK, że dokumenty wewnętrzne Banku opracowane na podstawie Strategii nie mogą zatem przewidywać zadań, które nie są przewidziane w przepisach prawa regulujących działalność BGK. Mając powyższe na uwadze, zdaniem NIK, dokonywanie przez BGK wydatków na sponsoring jest dopuszczalne tylko wówczas, gdy wydatki te służą realizacji celów, które zostały przypisane Bankowi w przepisach regulujących jego działalność, a dokumenty wewnętrzne Banku (takie jak Strategia BGK na lata 2021-2025) nie są wystarczającą podstawą do realizacji zadań wykraczających poza ustawowy zakres działalności BGK.

(akta kontroli: tom V str. 333-337, 478-502)

21. BGK nie prowadził ewidencji najmu łóż na stadionach

BGK nie przedstawił szczegółowych informacji o faktycznym sposobie wykorzystania łóż na dwóch stadionach w Warszawie, gdyż nie prowadził ewidencji w tym zakresie.

Zdaniem BGK prowadzenie takiej ewidencji nie było uzasadnione ponieważ bilety na wydarzenia, według informacji przekazanych przez BGK, były rozdysponowane w 100%, a korzystanie z łóży wymaga zgłoszenia do komórki Banku odpowiedzialnej za realizację zadań z zakresu marketingu.

W przedstawionych w trakcie kontroli wyjaśnieniach BGK uzasadniał, przedstawiając sporządzone dla kontrolerów przykładowe wyliczenie porównujące warunki dla umowy długoterminowej najmu i pojedynczych zakupów na konkretne wydarzenia, że długoterminowy najem łóży na PGE Stadionie Narodowym na okres sześciu miesięcy oznaczałoby koszty w wysokości

²⁴ Dz.U. z 2023 r. poz. 1103, ze zm.

180 tys. zł netto podczas gdy w przypadku najmu w ciągu sześciu miesięcy łoża na spotkania raz w miesiącu na pięć godzin (łącznie 24 tys. zł netto) oraz zakupu biletów na osiem wydarzeń po 42 tys. zł netto (łącznie 336 tys. zł netto), łączny koszt (360 tys. zł netto) byłby dwa razy wyższy. W przypadku stadionu Legii Warszawa umowa pakietowa opiewa na 508 tys. zł netto na 10 wydarzeń. BGK szacował, że przy założeniu zakupu biletów na jeden mecz w cenie 50 tys. zł netto na 10 takich meczów, a także przy najmie powierzchni konferencyjnej w cenie 5 tys. zł netto, przy założeniu korzystania z łoża raz w miesiącu (10 najmów), uzyskana oszczędność wyniosłaby 42 tys. zł netto.

(akta kontroli: tom IV str. 373-376)

Brak informacji o sposobie wykorzystania łoża nie pozwala potwierdzić czy sposób ich wykorzystania jest zgodny z założonym celem ich najmu, a w szczególności czy ranga osób korzystających z biletów na wydarzenia uzasadnia poniesienie przez Bank kosztów w łącznej wysokości 1067,5 tys. zł. Brak takich informacji uniemożliwia także zweryfikowanie zasadności najmu łoża na dwóch stadionach w Warszawie i zweryfikowania przedstawionego przez Bank uzasadnienia dla zasadności i gospodarności poniesienia ww. wydatków.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia ponoszenie przez Bank Gospodarstwa Krajowego kosztów na zadania informacyjno-promocyjne oraz kampanie społeczne w kontrolowanym okresie. Ocenę tą uzasadniają w szczególności wyniki kontroli dotyczące organizacji i realizacji przez Bank międzynarodowej kampanii informacyjnej o wojnie w Ukrainie. Stwierdzone w tym zakresie nieprawidłowości dotyczyły przede wszystkim braku koncepcji realizacji kampanii; niezwyfikowania głównego wykonawcy kampanii w Europie; niestosowania istotnych postanowień umowy zawartej z tym wykonawcą, w tym dotyczących zlecania i rozliczania zadań, a także niezaakceptowania podwykonawców, którzy zrealizowali niemal całość prac; nieokreślenia mierników efektywności zleconych zadań; jak również nierzetelnego dokumentowania lub braku jakiegokolwiek dokumentacji pozwalającej odtworzyć proces realizacji tej kampanii. Kolejną nieprawidłowością była wypłata przez BGK głównemu wykonawcy kampanii w Europie wynagrodzenia w wysokości 2,2 mln zł z naruszeniem postanowień umowy dotyczących dokumentowania wydatków poniesionych na rzecz podwykonawców. Ponadto BGK wypłacił temu wykonawcy wynagrodzenie prowizyjne w wysokości 2,7 mln zł, stanowiące 16% kosztów podwykonawców, które nie zostało określone w umowie. Bank zaakceptował także rozliczenie wydatków w wysokości 4 mln zł związanych z wykorzystaniem nośników mobilnych wskazujące na istotne zawyżenie wartości tych usług. Nierzetelnie rozliczył ponadto koszty związane z wynagrodzeniem dwóch wykonawców kampanii realizowanej w Stanach Zjednoczonych, w wyniku czego Fundusz Pomocy został nienależnie obciążony wydatkami na kwotę 605 tys. zł. Ponadto BGK ze środków przewidzianych na kampanię informacyjną nienależnie sfinansował badanie opinii publicznej za 287,8 tys. zł, które nie było bezpośrednio związane z tą kampanią. Na ocenę tego obszaru wpłynęła także negatywna ocena zainicjowanej i przeprowadzonej przez Bank kampanii promującej Program Inwestycji Strategicznych. Skutkiem tych działań, przeprowadzonych bez podstawy prawnej i bez określonych jej szczegółowych założeń i planowanych efektów, było obciążenie Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 wydatkami w wysokości 6 mln zł. Bank wydatkował także na własne cele promocyjne bez podstawy prawnej kwotę 16,2 mln zł.

OBSZAR

2. Wydatki z tytułu najmu powierzchni wykorzystywanej przez Bank Gospodarstwa Krajowego do prowadzenia działalności

Opis stanu faktycznego

Na koniec czerwca 2023 r. Bank Gospodarstwa Krajowego wykorzystywał do prowadzenia swojej działalności 37 nieruchomości, z czego 27 było najmowanych/dzierżawionych, sześć stanowiło własność Banku, trzy były w zarządzie przymusowym, a w jednym przypadku BGK posiadał spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu.

Z najmowanych przez BGK 27 nieruchomości 24 znajdowały się na terenie Polski, a pozostałe trzy poza granicami kraju.

Łączne koszty najmu 24 nieruchomości na terenie Polski (bez opłat eksploatacyjnych i mediów) wyniosły w 2022 r. 37 149,4 tys. zł brutto, trzech placówek zagranicznych 108,1 tys. euro oraz 102,3 tys. funtów brytyjskich. Odpowiednio w pierwszym półroczu 2023 r. koszty te wyniosły 18 891,9 tys. zł oraz 33,5 tys. euro i 35,3 tys. funtów brytyjskich. Najwyższe koszty dotyczyły dwóch nieruchomości położonych na terenie Warszawy, użytkowanych na podstawie trzech umów najmu, tj. powierzchni Varso II piętra IV-VII, Varso II piętro VIII i Central Tower. Koszty te wyniosły 26 135,6 tys. zł w 2022 r. i 14 264,2 tys. zł w pierwszym półroczu 2023 r.

(akta kontroli: tom XII str. 1-10, 113-121)

Działania BGK dotyczące poszukiwania i wyboru tymczasowych lokalizacji Banku w związku z remontem Centrali BGK w Warszawie i przeniesieniem pracowników z innych siedzib Banku w Warszawie

Zarząd Banku 3 lipca 2018 r. podjął decyzję o uruchomieniu projektu „Siedziba”, którego celem było zapewnienie powierzchni biurowej dla Centrali BGK poprzez modernizację historycznego budynku Banku przy al. Jerozolimskich w Warszawie. Projekt ten przewidywał na czas remontu siedziby BGK konsolidację pracowników z warszawskich lokalizacji, co według BGK miało wpłynąć na podniesienie efektywności operacyjnej oraz redukcję kosztów najmu lokalizacji zewnętrznych. Poza siedzibą Centrali Banku przy al. Jerozolimskich BGK w Warszawie najmował wówczas powierzchnie przy ul. Nowy Świat, ul. Ludnej oraz ul. Wareckiej. Realizacja projektu wiązała się z koniecznością znalezienia zastępczego biura na czas remontu dla 1220 pracowników Banku z trzech lokalizacji.

Według Dyrektora Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego na pierwszym etapie projektu relokacji działalności Banku nie było planowane przeniesienie pracowników z budynku przy ulicy Ludnej.

(akta kontroli: tom XI str. 318-322, 425-433)

Poszukiwanie siedziby tymczasowej dla pracowników Centrali BGK oraz z siedzib przy ul. Nowy Świat i ul. Wareckiej prowadzone było przy udziale spółki świadczącej usługi doradcze na rynku nieruchomości (dalej: doradca zewnętrzny). W tym celu 12 września 2018 r. BGK zawarł z doradcą zewnętrznym umowę przedmiotem, której była pomoc Bankowi w zdefiniowaniu potrzeb Banku, jak również określenie najistotniejszych kryteriów dotyczących najmu powierzchni, przeprowadzenie rozpoznania rynku nieruchomości oraz przygotowanie informacji o wybranych ofertach. W umowie określono, że wynagrodzenie doradcy zewnętrznego za realizację umowy zostanie pokryte w całości przez wynajmującego, z którym BGK zawrze ostateczną umowę najmu powierzchni biurowej.

Efektom prac doradcy zewnętrznego było sporządzenie dokumentu „Podsumowanie procesu poszukiwania siedziby tymczasowej dla BGK”. W dokumencie tym przedstawione zostały kryteria wyboru siedziby tymczasowej Banku, dla pracowników

z dotychczasowej Centrali BGK oraz biur przy ul. Wareckiej oraz ul. Nowy Świat, w szczególności w zakresie:

- centralnej lokalizacji nowego biura (lokalizacja wymuszona operacyjnym połączeniem z adresem Warszawa ul. Ludna 2 oraz instytucjami w obrębie Śródmieścia Warszawy, z którymi BGK współpracuje),
- nowoczesnego budynku biurowego klasy A,
- możliwości dostępu do transportu publicznego (ponad 90% pracowników Banku korzysta z transportu publicznego).

(akta kontroli: tom XI str. 326-346, tom XII str. 14-20, tom XIII str. 5-16)

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że parametry jakie miały spełniać nieruchomości nie zostały szczegółowo opisane i sparametryzowane ani przez Bank, ani przez doradcę zewnętrznego pomimo, że spełnianie tych warunków było podstawą do wydania rekomendacji dla Banku. W ocenie NIK brak konkretnych kryteriów pozostawiał doradcy zewnętrznemu i BGK dużą dowolność na etapie wyboru ofert spełniających ogólnie określone warunki.

Nieokreślenie przez Bank szczegółowych kryteriów wyboru nieruchomości w procesie, który doprowadził do wyboru Varso II (piętra IV-VII), jako głównej siedziby tymczasowej zostało uznane jako nieprawidłowość, która została opisana w pkt 1 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Doradca zewnętrzny ze względu na potwierdzoną przez oferentów datę udostępnienia powierzchni najmu dla BGK przedstawił Bankowi propozycje trzech nieruchomości, tj.: Mennica Legacy Tower, Varso II oraz Spark B. Ze wskazanymi właścicielami nieruchomości przedstawiciele BGK przy udziale doradcy zewnętrznego przeprowadzili cztery tury negocjacji. Ostatecznie po uwzględnieniu nakładów na aranżacje wnętrz i zachęt finansowych związanych z opłatą za najem²⁵ wynajmujący zaoferowali BGK miesięczne stawki czynszu najmu powierzchni biurowych i miejsc parkingowych. Wyniosły one:

- Mennica Legacy Tower [...] ²⁶ euro za m² i [...] euro za miejsce postojowe,
- Varso II [...] euro za m² i [...] euro za miejsce postojowe,
- Spark B [...] euro za m² i [...] euro za miejsce postojowe.

W oparciu o finalne oferty przedstawione przez oferentów i inne czynniki niemające związku z aspektami finansowymi (przykładowo lokalizacja, standard budynku, efektywność wykorzystania powierzchni, również nieokreślone czynniki pod nazwą „inne”) doradca zewnętrzny przygotował rekomendację dla Zarządu BGK, w której wskazał nieruchomość Varso II, jako najkorzystniejszą lokalizację dla siedziby tymczasowej Centrali BGK. W ocenie doradcy zewnętrznego głównymi argumentami przemawiającymi za wyborem Varso II (piętra IV-VII) na tle ofert konkurencyjnych były najlepsze warunki finansowe, efektywne zagospodarowanie oferowanej powierzchni, możliwość ekspansji w obrębie budynku, doskonała ekspozycja logo BGK, rozbudowany system transportu publicznego i szeroka oferta usług dodatkowych.

(akta kontroli: tom XI str. 318-322, 291-304, 425-426, tom XIII str.19)

Zarząd BGK 13 grudnia 2018 r. podjął decyzję w sprawie uruchomienia „Programu Siedziba BGK” oraz projektów w ramach programów: *Modernizacja budynku centrali BGK al. Jerozolimskie 7* oraz *Przeprowadzka do siedziby tymczasowej*²⁷. Zarząd

²⁵ Okresowe obniżenie stawek czynszu.

²⁶ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233). wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy Bank Gospodarstwa Krajowego.

W dalszej części wystąpienia w miejscach oznaczonych jako „[...]” dokonano wyłączenia informacji stanowiącej tajemnicę przedsiębiorstwa na tej samej podstawie prawnej.

²⁷ Uchwała nr 421/2018/DLA Zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego z dnia 13 grudnia 2018 r.

Banku wyraził także zgodę na podpisanie oferty wiążącej w zakresie najmu powierzchni Varso II (piętra IV-VII).

(akta kontroli: tom XI str. 200-201)

Na posiedzeniu Zarządu BGK, które odbyło się 20 grudnia 2018 r. omówiono warunki finansowe najmu pomieszczeń w budynkach Varso II (piętra IV-VII) oraz Mennica Legacy Tower, w szczególności w zakresie czynszu bazowego²⁸, czynszu dla miejsc parkingowych oraz kosztów aranżacji wynajmowanych powierzchni. Na posiedzeniu Zarządu BGK nie była omawiana oferta najmu powierzchni w budynku Spark B, która spełniała wszystkie założenia ustalone na etapie poszukiwania siedziby zastępczej, a była to najkorzystniejsza cenowo oferta.

Według Dyrektora Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego BGK proces analizy i negocjacji trzech ofert był prowadzony z udziałem członka Zarządu Banku. W związku z odrzuceniem oferty Spark B, jako spełniającej kryteria wyboru nieruchomości w najmniejszym zakresie (największa odległość od najmowanego wówczas budynku przy ul. Ludnej, niejednorodna powierzchnia, brak ewentualnej możliwości najmu dodatkowej powierzchni, najmniej efektywna powierzchnia piętra), na posiedzeniu Zarządu BGK w dniu 20 grudnia 2018 r. omówione zostały dwie oferty najmu proponujące podobną powierzchnię, a spełniające kryteria, na podstawie których zrezygnowano z najmu w budynku Spark B.

(akta kontroli: tom XII str. 160)

W ocenie NIK wskazane przez BGK argumenty nie mogły stanowić podstawy do odrzucenia oferty Spark B, ponieważ kryteria dotyczące: najbliższej odległości od najmowanej nieruchomości przy ul. Ludnej, niejednorodna powierzchnia oraz najmniej efektywna powierzchnia piętra nie były określone w założeniach przyjętych przez BGK na etapie poszukiwania nieruchomości do wynajmu, tj. w dokumencie doradcy zewnętrznego „Podsumowanie procesu poszukiwania siedziby tymczasowej dla BGK”. Wśród kryteriów wyboru nieruchomości nie została wymieniona także „możliwość zwiększenia powierzchni najmowanej”. Według BGK konieczność najmu dodatkowej powierzchni wynikała z faktu, że na Bank nakładane były nowe zadania. W ocenie NIK uwzględnienie przez Bank dodatkowego kryterium „możliwości zwiększenia powierzchni najmowanej”, bez podania o jaką wielkość chodzi, jest tylko wskazaniem hipotetycznym, które nie musi wystąpić i w związku z tym nie powinno stanowić argumentu do odrzucenia najtańszej oferty.

Nierzetelne przeprowadzenie w 2018 r. procesu wyboru nieruchomości Varso II (piętra IV-VII) na potrzeby przeniesienia pracowników Centrali BGK z al. Jerozolimskich oraz biur przy ul. Wareckiej oraz ul. Nowy Świat, NIK uznała jako nieprawidłowość, która została szczegółowo opisana w pkt 2 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom XII str. 113-139)

Po dyskusji na posiedzeniu, które odbyło się 20 grudnia 2018 r., Zarząd BGK podjął decyzję o kontynuowaniu negocjacji z deweloperem oferującym powierzchnię w Varso II w celu podpisania umowy najmu.

Zarząd Banku 23 stycznia 2019 r. wyraził zgodę na zawarcie dla potrzeb BGK umowy najmu lokalu – siedziby tymczasowej, usytuowanego w budynku biurowym Varso II²⁹, która została podpisana 6 lutego 2019 r. przez BGK z wynajmującym. Przedmiot umowy obejmował najem 12 379,68 m² powierzchni pomieszczeń (piętra IV-VII), [...] miejsc parkingowych oraz [...] m² pomieszczeń magazynowych. Cena najmu za

²⁸ Podstawowa, miesięczna stawka wyjściowa określona przez wynajmującego w odniesieniu do powierzchni magazynowej i biurowo-socjalnej.

²⁹ Uchwała Nr 19/2019/DLA Zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego z dnia 23 stycznia 2019 r.

jeden metr kwadratowy powierzchni biurowej i recepcji miesięcznie została ustalona na [...] euro, za powierzchnię magazynową na [...] euro i za jedno miejsce postojowe [...] euro³⁰.

(akta kontroli: tom XI str. 237-290, tom XII str. 305)

Zgodnie z wyjaśnieniami BGK z uwagi na rozwój Banku oraz korzystne warunki najmu uzyskane podczas negocjacji powierzchni biurowej w Varso II (piętra IV-VII) Zarząd Banku wyraził zgodę³¹ na najem dodatkowej powierzchni biurowej w Varso II (piętro VIII). Decyzję o najmie dodatkowego piętra w budynku Varso II Bank podjął zanim wynajmujący udostępnił powierzchnie na piętrach IV-VII tego budynku. BGK nie rozpatrywał najmu dodatkowych pomieszczeń w innej lokalizacji niż Varso II ponieważ zdecydował, że zasadne będzie ulokowanie jak największej liczby jednostek organizacyjnych BGK w jednym budynku.

W dniu 30 grudnia 2019 r. Bank zawarł umowę na najem dodatkowych 1238,5 m² powierzchni biurowej w Varso II (piętro VIII), 101,7 m² powierzchni magazynowej oraz 15 miejsc parkingowych (liczba miejsc parkingowych wzrosła do 105, a następnie w wyniku podpisania kolejnych umów do 140) na warunkach cenowych identycznych, jak w umowie podpisanej 6 lutego 2019 r. z wynajmującym na najem powierzchni na piętrach IV-VII w Varso II.

Według NIK ww. umowy zostały zawarte w sposób niezgodny z uchwałami Zarządu BGK, gdyż Zarząd BGK w uchwale 19/2019/DLA (dotyczącej najmu pięter IV-VII) jak i w uchwale 223/2019/DLA (dotyczącej najmu piętra VIII) nie wyraził zgody na najem powierzchni magazynowych, co zostało szczegółowo opisane w pkt 3 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Umowy z 6 lutego i 30 grudnia 2019 r. dotyczące najmu pięter IV-VII oraz VIII w Varso II zostały zawarte na okres [...] miesięcy z możliwością przedłużenia w zakresie całości lub części powierzchni na okres kolejnych [...] miesięcy. Nie zawierały one postanowień umożliwiających jej wcześniejsze rozwiązanie w przypadku skrócenia czasu remontu siedziby Centrali BGK, jak również przedłużenia na okres mniejszy niż kolejne pięć lat.

W umowie z 6 lutego 2019 r. określono, że najmowana powierzchnia pięter IV-VII w budynku Varso II miała zostać przekazana BGK do 31 stycznia 2020 r. W przypadku niedotrzymania tego terminu przez wynajmującego określone zostały kary umowne za każdy dzień opóźnienia. W związku z opóźnieniem w przekazaniu BGK nieruchomości o pięć miesięcy (ostatecznie odbyło się to 9 czerwca 2020 r.) Bank w wyniku zawartej 27 czerwca 2022 r. ugody mediacyjnej otrzymał od wynajmującego odszkodowanie w kwocie 970 tys. euro.

(akta kontroli: tom XI str. 199, 202-236, 305 tom XII str. 9, 25-35)

Z powodu nieterminowego przekazania przez wynajmującego pięter IV-VII w budynku Varso II Bank został zmuszony do wynajęcia zastępczej powierzchni tymczasowej dla wszystkich 67 pracowników zatrudnionych w biurze przy ul. Wareckiej, w której to lokalizacji zakończyła się umowa najmu. Na okres od 11 marca 2020 r. do 31 stycznia 2021 r. pozyskana została przez BGK oferta najmu 3248,84 m² powierzchni w budynku Atrium Centrum. Do lokalizacji tej przeniesiono także 98 pracowników z biura BGK przy ul. Nowy Świat, a także 115 pracowników Centrali BGK.

Stawka czynszu określona w umowie na najem pomieszczeń Atrium Centrum wynosiła [...] euro za 1 m² wynajmowanej powierzchni i [...] euro za każde

³⁰ Ceny nie zawierają VAT. W celach rozliczeniowych stosowany jest kurs wymiany walut publikowany przez NBP w ostatnim dniu roboczym poprzedzającym datę wystawienia faktury.

³¹ Uchwała Nr 223/2019DLA Zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego z dnia 8 sierpnia 2019 r.

z [...] miejsc parkingowych. Łączne koszty z tytułu najmowanej powierzchni biurowej ww. okresie wyniosły 2460,2 tys. zł oraz 132,5 tys. zł z tytułu najmu miejsc parkingowych. Koszty wyjęcia powierzchni zastępczej w budynku Atrium Centrum były niższe o 1962,9 tys. zł od wielkości odszkodowania, jakie otrzymał Bank ([...] tys. zł) za opóźnienie w przekazaniu do dyspozycji BGK pięter IV-VII budynku Varso II.

(akta kontroli: tom XI str. 104-152)

BGK w okresie od 9 czerwca 2020 r. do 30 czerwca 2023 r. poniósł wydatki związane z najmem powierzchni w budynku Varso II (piętra IV-VIII) w łącznej wysokości [...] tys. zł z tego z tytułu najmu:

- [...] m² powierzchni biurowej – [...] tys. zł,
- [...] m² powierzchni magazynowej – [...] tys. zł,
- miejsc parkingowych – [...] tys. zł³².

Łączne koszty eksploatacyjne oraz za dostawy mediów wskutek zawarcia ww. umów na najem powierzchni w Varso II wyniosły w tym okresie [...] tys. zł.

Według wyjaśnień Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego w trakcie analiz i decyzji związanych z przeprowadzką, a także korzyściami z ulokowania pracowników w jednym budynku lub budynkach położonych w niedalekiej odległości od siebie, podjęta została również decyzja o relokacji działalności Banku z ul. Ludnej. Do kontroli nie przedłożono żadnego dokumentu BGK potwierdzającego podjęcie decyzji o przeniesieniu pracowników z ul. Ludnej. W realizację drugiego etapu projektu przeniesienia pracowników z biura przy ul. Ludnej do nowej tymczasowej siedziby zaangażowano doradcę zewnętrznego, któremu zlecono przeprowadzenie analizy rynku nieruchomości w zakresie możliwości najmu na potrzeby BGK dodatkowej powierzchni biurowej.

(akta kontroli: tom XII str. 1-10)

W ramach analizy porównawczej przygotowanej przez doradcę zewnętrznego spośród dostępnych i już gotowych do użytkowania powierzchni biurowych położonych w niedalekiej odległości od budynku Varso II rozważane były cztery lokalizacje: Grzybowska Park, Central Tower, CH8 i Chmielna 134. Po analizie ofert złożonych przez wynajmujących oraz prezentacji nieruchomości doradca zewnętrzny stwierdził, że budynek Grzybowska Park nie spełnia oczekiwań Banku w związku z brakiem możliwości efektywnej aranżacji powierzchni biurowej oraz brakiem dostępu do parkingu publicznego, w tym parkingu miejskiego, natomiast budynek na ul. Chmielnej 134 cechował się brakiem możliwości efektywnej aranżacji powierzchni biurowej.

Zakres ofert spełniających wymogi cenowe dotyczące najmu powierzchni biurowej kształtowały się w przedziale od 13 do 20 euro za m² najmowanej powierzchni czynszu bazowego.

Ostatecznie BGK podjął rozmowy z przedstawicielami dwóch oferentów, tj.: Central Tower i CH8, do których skierowano szczegółowe zapytanie ofertowe. Korzystniejszą ofertę cenową ([...] euro za m² miesięcznie) złożyło Central Tower, wobec [...] euro za m² proponowanych w ofercie CH8.

Zarząd BGK 7 lutego 2020 r. podjął uchwałę nr 14/2020/DLA w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie dla potrzeb Banku umowy najmu lokalu – siedziby tymczasowej, w budynku biurowym Central Tower.

(akta kontroli: tom XI str. 313-317, 425-433, tom XII str. 113-121, 263-164)

³² W 2020 r. (105 miejsc) – 650,5 tys. zł, w 2021 r. (105 miejsc) – 1277,6 tys. zł, w 2022 r. (120 miejsc) – 1344,6 tys. zł a w pierwszej połowie 2023 r. (140 miejsc) – 728,6 tys. zł.

W dniu 12 marca 2020 r. została zawarta na okres [...] miesięcy umowa pomiędzy BGK a Central Tower, w której określono, że najmowana powierzchnia brutto³³ będzie wynosić [...] m², a opłata miesięczna –[...] euro za m² (czynsz bazowy). W umowie zostały zawarte postanowienia dotyczące możliwości wcześniejszego rozwiązania za porozumieniem stron, jak również przedłużenia umowy. Zawarto również postanowienia dotyczące kar umownych w przypadku opóźnienia w przekazaniu nieruchomości najemcy.

Łączna wartość czynszu zapłaconego przez BGK z tytułu najmu nieruchomości biurowej w Central Tower w okresie od 1 marca 2021 r. do 30 czerwca 2023 r. wyniosła 10 607,2 tys. zł, koszty z tytułu najmu miejsc parkingowych 38,5 tys. zł a koszty eksploatacyjne 3867,8 tys. zł.

Z ustaleń kontroli wynika jednak, że BGK nie dokonywał analiz faktycznego wykorzystania najmowanych powierzchni biurowych w budynkach Varso II i Central Tower oraz miejsc parkingowych w budynku Varso II, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym i zostało szczegółowo opisane w pkt 4 i 5 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Ponadto NIK zwraca uwagę, że zawarta przez BGK umowa najmu pomieszczeń biurowych oraz miejsc parkingowych w Warszawie przy ul. Ludnej³⁴ została aneksem z 20 września 2018 r. wydłużona do 31 października 2022 r. bez możliwości jej wcześniejszego wypowiedzenia.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że BGK zdecydował się na przeniesienie 1, 2 i 3 lipca 2020 r. 190 pracowników z siedziby mieszczącej się przy ul. Ludnej do Varso II i 15 lutego 2021 r. pozostałych 133 pracowników do Central Tower. W wyniku tych działań w okresie od 15 lutego 2021 r. do 31 października 2022 r. tj. przez 20 miesięcy pomieszczenia biurowe najmowane przy ul. Ludnej o łącznej powierzchni o powierzchni 3996 m² były wykorzystywane wyłącznie do przechowywania zbędnych składników majątku i inwentarza. Od 1 marca 2021 r. Bank płacił wynajmującemu czynsz, jak za najem powierzchni biurowej. Ponadto BGK poniósł koszty dostosowania nowych powierzchni dla pracowników w budynkach Varso II i Central Tower. Zostało to uznane przez NIK jako działanie niecelowe i niegospodarne, które szczegółowo opisano w pkt 6 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom XI str. 7-103, tom XII str. 1-10)

Ustalono również, że z tytułu zawartej przez BGK 1 stycznia 2013 r. umowy na najem miejsc parkingowych przy ul. Mysiej w Warszawie (obok remontowanej Centrali Banku), Bank ponosił do 30 czerwca 2023 r. miesięczne wydatki w wysokości 15,6 tys. zł (650 zł za jedno stanowisko), pomimo, iż miejsca te nie były wykorzystywane na potrzeby BGK. Ostatnich pracowników Centrali BGK przeniesiono bowiem 1 października 2020 r. do Varso II. Ponoszenie przez BGK wydatków na najem 24 miejsc postojowych w okresie od listopada 2020 r. do 30 czerwca 2023 r. zostało uznane przez NIK jako niecelowe i niegospodarne oraz zostało szczegółowo opisane w pkt 7 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom XII str. 93-97)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

³³ Powierzchnia biurowa powiększona o części wspólne.

³⁴ Umowa została zawarta 30 lipca 2021 r.

1. BGK nie określił szczegółowych kryteriów wyboru nieruchomości w procesie, który doprowadził do wyboru Varso II (piętra IV-VII), jako głównej siedziby tymczasowej

Jako nierzetelne NIK uznała wybór Varso II (piętra IV-VII) na podstawie dokumentu „Podsumowanie procesu poszukiwania siedziby tymczasowej dla BGK” opracowanego przez doradcę zewnętrznego, w którym nie zostały określone szczegółowe kryteria wyboru nieruchomości. BGK powinien uszczegółowić kryteria przygotowane przez doradcę zewnętrznego będąc świadomym potrzeb jednostki i jej pracowników. Ponadto przyjęte przez Bank ogólne założenia nie zostały zwymiarowane poprzez odpowiednie wskaźniki. Przykładowo nie określono, co oznacza kryterium „centralnej lokalizacji nowej siedziby”, pomimo iż determinowało ono wybór lokalizacji tymczasowej siedziby BGK. Bank nie sprecyzował tego kryterium przez np. wskazanie odległości od wybranego punktu, ani nie przedstawił uzasadnienia jego zastosowania.

Podobne uwagi NIK dotyczą całkowicie nieokreślonego przez BGK kryterium „dostępu do transportu publicznego”.

NIK nie kwestionuje zasadności skorzystania z usług doradcy zewnętrznego w procesie analizy rynku nieruchomości w związku z koniecznością wynajmu nieruchomości i prowadzenia negocjacji z oferentami. Niemniej jednak brak jednoznacznie zdefiniowanych kryteriów i przyjęty sposób wynagradzania doradcy zewnętrznego – opłacanego przez oferenta, który podpisze z BGK umowę najmu nieruchomości – budzą wątpliwości, co do kompletności przedstawionej przez doradcę zewnętrznego oferty potencjalnych lokalizacji. Zdaniem NIK zasadnym byłoby samodzielne zweryfikowanie przez Bank, czy oferty przedstawione przez doradcę zewnętrznego były wszystkimi dostępnymi ofertami na rynku. W tym celu to Bank powinien wskazać szeroką listę lokalizacji, gdzie według własnych kryteriów mógłby najmować powierzchnie, a zadaniem tej firmy byłoby jej zweryfikowanie i zaproponowanie ewentualnie innych lokalizacji, lub precyzyjnie określić kryteria, które nie pozostawiłyby dowolności ich interpretacji.

Według wyjaśnień Dyrektora Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego Bank samodzielnie określił podstawowe kryteria wyboru nieruchomości. Zostały one opracowane przez zespół projektowy w fazie analitycznej projektu. Najważniejszymi założeniami przyjętymi w projekcie w zakresie poszukiwania i najmu tymczasowej powierzchni biurowej były: 5-letni okres najmu oraz możliwość zwiększenia powierzchni najmu, centralna lokalizacja biura i dostęp do transportu publicznego (położenie siedziby tymczasowej w lokalizacji zbliżonej do remontowanej; utrzymanie dostępu do komunikacji miejskiej, gdyż około 90% pracowników korzysta z transportu publicznego. Centralna lokalizacja tymczasowej siedziby jest również związana z zakresem działalności Banku, w tym współpracą z instytucjami państwowymi i urzędami administracji, które posiadają swoje siedziby w obrębie dzielnicy Śródmieście w Warszawie, nowoczesny i bezpieczny obiekt biurowy (nowoczesne zabezpieczenia i technologia wykonania uwzględniająca energooszczędność, ekologię i przyjazność środowisku).

Zdaniem NIK powyższe wyjaśnienia tylko potwierdzają, że BGK nie określił szczegółowych kryteriów, jakie muszą spełniać poszukiwane na wynajem nieruchomości.

(akta kontroli: tom XI str. 318-322, tom XII str. 36-37, 159-161)

2. Bank w 2018 r. nierzetelnie przeprowadził proces wyboru nieruchomości Varso II (piętra IV-VII) na potrzeby przeniesienia pracowników Centrali BGK z al. Jerozolimskich oraz biur przy ul. Wareckiej oraz ul. Nowy Świat do tymczasowej siedziby BGK

W ocenie NIK trudno uznać, że tylko trzy oferty najmu nieruchomości na potrzeby siedziby tymczasowej BGK spełniały warunki w zakresie centralnej lokalizacji i dostępności transportu publicznego, skoro w analizie przeprowadzonej przez doradcę zewnętrznego nie wskazano szczegółowo różnic, w jakim zakresie wybrane trzy nieruchomości spełniały przyjęte założenia. Trudno się również zgodzić z przedstawionym przez doradcę zewnętrznego uzasadnieniem zawartym w rekomendacji dla Zarządu BGK, w którym wskazując zalety rekomendowanej nieruchomości Varso II nie określił ich wpływu na efektywność realizowanych zadań, czy też dogodniejsze warunki pracy.

NIK stwierdza ponadto, że BGK nierzetelnie przeprowadził proces wyboru oferty najmu nieruchomości na potrzeby tymczasowej siedziby BGK w budynku Varso II, która nie była najbardziej korzystana finansowo dla Banku. W ocenie NIK tańsza oferta najmu powierzchni w biurowcu Spark B spełniała wszystkie warunki ustalone na etapie poszukiwania powierzchni biurowej dla potrzeb BGK określone w przyjętym przez Bank dokumencie doradcy zewnętrznego „Podsumowanie procesu poszukiwania siedziby tymczasowej dla BGK”.

W dokumencie sporządzonym przez BGK „Rekomendacja siedziba zastępcza” dokonano analizy finansowej najmu powierzchni trzech nieruchomości tj.: Menica Legacy Tower, Varso II oraz Spark B spełniających wszystkie wymogi określone w założeniach. Jak wskazano we wcześniejszych fragmentach wystąpienia pokontrolnego oferta Spark B nie była omawiana na posiedzeniu Zarządu BGK, które odbyło się 20 grudnia 2018 r. W ofercie Spark B czynsz bazowy wynosił [...] euro za m², a koszt miejsca parkingowego [...] euro za miesiąc. Tymczasem Zarząd BGK wybrał droższą ofertę Varso II, dla której czynsz bazowy wynosił [...] euro za m², a koszt miejsca parkingowego wynosił [...] euro za miesiąc.

Uwzględniając oferowane stawki czynszu za m² i miejsca parkingowe należy stwierdzić, że wybrana przez BGK oferta Varso II była droższa od oferty najmu pomieszczeń w nieruchomości Spark B o [...] tys. euro w zakresie czynszu bazowego i [...] tys. euro z tytułu najmowanych [...] miejsc postojowych w ujęciu miesięcznym. Przyjęcie przez BGK oferty najmu pomieszczeń Varso II, zamiast Spark B spowodowało poniesienie kosztów wyższych o [...] tys. euro w skali jednego roku – w 2021 r. było to [...] tys. zł³⁵, w 2022 r. stanowiło równowartość [...] tys. zł³⁶ oraz [...] tys. zł³⁷ w pierwszym półroczu 2023 r.

Według doradcy zewnętrznego głównymi argumentami przemawiającymi za wyborem Varso II były: najlepsze warunki finansowe dla centralnej lokalizacji, możliwość efektywnego wykorzystania najmowanej powierzchni, możliwość ekspansji w obrębie budynku, doskonała ekspozycja logo BGK, rozbudowa systemu transportu publicznego, szeroka oferta usług dodatkowych. W podsumowaniu rekomendacji doradca wskazał, że wybór projektu Varso II zapewnia najlepsze możliwe warunki finansowe (dla założonych parametrów procesu) w nowoczesnym biurowcu A-klasowym na terenie Centrum Warszawy.

³⁵ Przy uwzględnieniu średniorocznego kursu średniego euro w NBP w 2021 r. – 4,5674 zł.

³⁶ Przy kursie średnim euro – 4,6869 zł.

³⁷ Przyjmując kurs średni euro – 4,6299 zł.

Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego stwierdziła, że do głównych argumentów przemawiających za rekomendacją i ostatecznym wyborem Varso II, w porównaniu do pozostałych ofert, zaliczyć należy m.in. najlepsze warunki finansowe dla centralnej lokalizacji, efektywną powierzchnię piętra, możliwość najmu dodatkowej powierzchni w obrębie budynku, rozbudowany system transportu publicznego, szeroką ofertę usług dodatkowych.
(akta kontroli: tom XI str. 318-322, tom XIII str. 5-46)

Zdaniem NIK nie można uznać, że wybór oferty dotyczącej najmu pomieszczeń w Varso II (piętra IV-VII) był dokonany z uwzględnieniem najkorzystniejszych warunków finansowych, gdyż oferta przedstawiona przez Spark B tak jak Varso II spełniała warunki określone w dokumencie doradcy zewnętrznego „Podsumowanie procesu poszukiwania siedziby tymczasowej dla BGK” tj. warunki centralnej lokalizacji, nowoczesnego budynku biurowego klasy A oraz dostępu do transportu publicznego, a była ona dla Banku korzystniejsza finansowo.

W ocenie NIK przesłanki, jakie zadecydowały o wyborze przez BGK oferty Varso II, tj. efektywne wykorzystanie powierzchni, rozbudowany systemem transportu publicznego oraz szeroka oferta usług dodatkowych, jako kryteria dodatkowe wcześniej niezdefiniowane, nie powinny mieć decydującego wpływu na decyzję o wyborze oferty. BGK nie dokonał bowiem porównania dodatkowych kryteriów oferowanych w ofercie Varso II z kryteriami zaproponowanymi przez pozostałych dwóch oferentów. Tym samym w ocenie NIK nie było przesłanek dla odrzucenia pozostałych ofert, które spełniały podstawowe parametry. Takie podejście budzi wątpliwości NIK co do rzetelności wyboru oferenta, jak również przyjętych założeń koncepcyjnych przedstawionych przez doradcę zewnętrznego, które sam Bank w takim stanie rzeczy uznał za niewystarczające dodając dodatkowe warunki wyboru oferty. Nie bez znaczenia pozostaje również fakt, iż ww. kryteria dodatkowe również nie zostały przez BGK szczegółowo zdefiniowane.

W ocenie NIK podjęcie przez Zarząd BGK decyzji o wyborze droższej oferty najmu pomieszczeń Varso II (piętra IV-VII) zamiast Spark B było działaniem niegospodarnym i naraziło Bank na ponoszenie dodatkowych nieuzasadnionych kosztów.

Wyjaśniając dlaczego Zarząd Banku nie zdecydował się na wybór bardziej korzystnej finansowo oferty Spark B, skoro oferowana nieruchomość spełniała wszystkie założenia (w szczególności w zakresie centralnej lokalizacji i dostępności transportu publicznego) ustalone na etapie poszukiwania powierzchni biurowej do wynajęcia Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego BGK stwierdziła, że spośród ostatecznie negocjowanych trzech ofert (Mennica Legacy Tower, Varso II, Spark B) budynek Spark B położony był najdalej od lokalizacji przy ul. Ludnej w Warszawie, w której wykonywana była działalność Banku. Na tym etapie ważnym założeniem była bliskość tej i nowej lokalizacji, gdyż nie planowaliśmy przeniesienia pracowników z biurowca przy ul. Ludnej. Dla zapewniania ciągłości działania Banku niezbędne było więc szybkie połączenie komunikacyjne pomiędzy budynkami. Dojazd z/do budynku Spark B i biurowca przy ul. Ludnej byłby czasochłonny i wpłynąłby negatywnie na efektywność pracowników (czas dojazdu wynosił ponad 30 minut komunikacją miejską w jedną stronę). Ponadto przestrzeń dostępna w budynku Spark B charakteryzowała się niejednorodną powierzchnią biurową tj. brakiem możliwości adaptacji kilku następujących po sobie pięter (oferta obejmowała najem piętra 1 oraz pięter od 4 do 9 włącznie), co utrudniłoby odpowiednie

zabezpieczenie informacji i danych wykorzystywanych przez Bank w swojej działalności. W budynku Spark B nie było także możliwości ewentualnego wynajęcia dodatkowej powierzchni.

(akta kontroli: tom XII str. 113-121)

W ocenie NIK argumenty BGK dotyczące wyboru oferty w Varso II w szczególności w zakresie możliwości komunikacyjnych z biurowcem na ul. Ludnej nie powinny stanowić przesłanek do wyboru tej oferty, ponieważ na etapie oceny złożonych ofert biurowiec Spark B został wskazany, jako spełniający warunek centralnej lokalizacji nowego biura – zdefiniowany przez doradcę zewnętrznego Banku, jako lokalizacja wymuszona operacyjnym połączeniem z adresem Warszawa ul. Ludna oraz instytucjami w obrębie Śródmieścia Warszawy, z którymi BGK współpracuje oraz warunek możliwości dostępu do transportu publicznego. Należy również wskazać, iż możliwości komunikacyjne a zwłaszcza bliższa lokalizacja budynku Varso II, niż Spark B względem ul. Ludnej nie były ujęte w złożeniach dotyczących lokalizacji siedziby zastępczej, tak jak też pozostałe kryteria, które BGK w wyjaśnieniach wskazał jako istotne, ale dopiero na etapie podejmowania ostatecznych decyzji o wyborze Varso II na tymczasową siedzibę BGK.

Dodatkowo wskazać należy, że później BGK podjął decyzję o przeniesieniu do siedzib tymczasowych Banku również pracowników z biura przy ul. Ludnej.

3. BGK zawarł dwie umowy dotyczące najmu pomieszczeń magazynowych w budynku Varso II niezgodnie z uchwałami Zarządu BGK

W uchwałach Zarządu BGK Nr 19/2019/DLA z 23 stycznia 2019 r. i Nr 223/2019DLA z 8 sierpnia 2019 r. Zarząd Banku zatwierdził warunki zawarcia umów na najem pomieszczeń w budynku Varso II, tj. m.in. wielkość powierzchni biurowej w m² i ilość miejsc postojowych.

Pomimo, iż w obu ww. uchwałach Zarządu Banku nie było zgody na najem powierzchni magazynowych, to 6 lutego 2019 r. przedstawiciele Banku Gospodarstwa Krajowego zawarli umowę na najem [...] m² powierzchni magazynowej w nieruchomości Varso II, a 30 grudnia 2019 r. na kolejne 101,07 m² powierzchni magazynowej w tym samym budynku. Od 1 stycznia 2022 r. do końca pierwszego półrocza 2023 r. wysokość wydatków z tytułu wynajmowanych powierzchni magazynowych wyniosła [...] tys. zł.

Dyrektor Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego wyjaśniła, że Zarząd Banku wyraził zgodę na najem powierzchni magazynowej poprzez zawarcie przedmiotowej umowy najmu obejmującej również powierzchnię magazynową.

(akta kontroli: tom XII str. 159-165)

NIK nie uwzględniła powyższych wyjaśnień, gdyż umowy z 6 lutego i 30 grudnia 2019 r. podpisywali odpowiednio dwaj wiceprezesi Zarządu BGK oraz wiceprezes BGK wraz z Dyrektorem Departamentu Logistyki i Administracji, a uchwały Zarządu BGK podpisała Prezes Zarządu BGK, czyli dokumenty te były podpisywane przez inne osoby. Tym samym w ocenie NIK członkowie Zarządu BGK oraz Dyrektor Departamentu Logistyki i Administracji zawarli dwie umowy na najem powierzchni magazynowej w sposób niezgodny z uchwałami Zarządu BGK, gdyż Zarząd Banku nie wyraził w uchwałach zgody na taką czynność. Ponadto uwzględnienie powyższych wyjaśnień Dyrektor Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego poddałoby pod wątpliwość zasadność podejmowania decyzji przez Zarząd BGK w formie uchwał, skoro nie są one wiążące dla podejmowanych działań Banku.

4. BGK nie dokonywał analiz faktycznego wykorzystania najmowanych powierzchni w budynkach Varso II i Central Tower

Z ustaleń kontroli wynika, że w budynkach Varso II i Central Tower w 2022 r. średnio 23% pracowników BGK wykonywało swoje obowiązki w formie pracy zdalnej (uwzględniono tylko dni robocze), a w pierwszym półroczu 2023 r. – 29,5%.

W złożonych wyjaśnieniach Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego wskazała, że Bank nie prowadził pisemnych analiz w tym zakresie. Według BGK kontrolowany przez NIK okres przypada na obowiązywanie stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii (od 20 marca 2020 r. do 1 lipca 2023 r.), w którym obowiązywały przepisy dotyczące pracy zdalnej w celu przeciwdziałania COVID-19 podlegające reżimowi specustawy covidowej (ustawa z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych). W okresie pandemii, pracownicy BGK byli kierowani do pracy zdalnej na podstawie ww. ustawy oraz poleceń BGK jako pracodawcy. W okresie największej liczby zakażeń koronawirusem większość pracowników w pełnym wymiarze czasu pracy pracowała zdalnie. Było to świadome działanie pracodawcy, mające na celu realizację obowiązków prawnych, ale też przede wszystkim dbałość o zdrowie pracowników i przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu się koronawirusa”. Bank nie renegowował zawartych umów, ponieważ nie zostały w nich zawarte postanowienia umożliwiające wypowiedzenie części powierzchni, ani obniżenia czynszu.

W ocenie NIK żadne okoliczności nie zwalniają władz Banku z dokonywania okresowej analizy wykorzystania powierzchni, zwłaszcza najmowanej. Nie można w pełni zgodzić się z treścią złożonych w tym zakresie wyjaśnień, ponieważ trwająca epidemia COVID-19 z końcem I półrocza 2023 r. wygasła, a wskaźniki faktycznego wykorzystania najmowanej powierzchni wyliczone na podstawie danych przekazanych przez BGK wskazują, że wzrosła liczba osób na pracy zdalnej w tym okresie.

Mając na względzie fakt, że w 2022 r. Varso II i Central Tower było miejscem pracy średnio 1317 pracowników BGK, a koszt całkowity wynajęcia w przeliczeniu na jednego zatrudnionego w ujęciu rocznym wyniosły 12,5 tys. zł to potencjalne korzyści wynikające ze zmniejszenia najmowanej powierzchni o zbliżony wskaźnik 23% osób będących na pracy zdalnej w 2022 r. przyniosłby oszczędności w kwocie 3800,3 tys. zł rocznie.

Ponadto BGK nie zabezpieczył należycie swoich interesów w umowach zawartych na najem powierzchni biurowej w nieruchomości Varso II i Central Tower. W umowach tych nie zostały zawarte postanowienia umożliwiające negocjowanie warunków w zakresie zmniejszenia powierzchni najmu lub obniżenia stawek czynszu.

W związku z powyższym zdaniem NIK Bank Gospodarstwa Krajowego powinien podjąć działania w celu ograniczenia kosztów najmu części nieruchomości nieużytkowanych i tym samym niewykorzystywanych przez BGK na potrzeby prowadzenia działalności. Brak postanowień umożliwiających wypowiedzenie części powierzchni lub obniżenie czynszu najmu nie uniemożliwia podjęcia procesu negocjacji z wynajmującym w tej sprawie, który mógłby przynieść wymierne korzyści finansowe dla Banku.

(akta kontroli: tom XII str. 52-77,116)

5. BGK nie analizował wykorzystania miejsc parkingowych w budynku Varso II

BGK nie posiada danych dotyczących dziennego wykorzystania wynajmowanych miejsc parkingowych w budynku Varso II³⁸. W okresie od 2020 do końca pierwszej połowy 2023 r. poniósł na ten cel wydatki w wysokości [...] tys. zł.

W wyjaśnieniach Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego stwierdziła, że Bank zwrócił się do właścicieli systemów z prośbą o udostępnienie oczekiwanych przez NIK danych i otrzymał informacje, że właściciele systemów nie prowadzą statystyk wykorzystania miejsc parkingowych przez najemców.

W ocenie NIK brak dostępu dla BGK do systemu ewidencji parkingowej i niezapewnienie sobie takiego uprawnienia w umowie uniemożliwia Bankowi nadzór nad faktycznym wykorzystaniem najmowanych miejsc parkingowych i ocenę efektywności ponoszonych wydatków. Nie można zatem stwierdzić, czy Bank nie ponosił nieuzasadnionych kosztów najmu miejsc parkingowych, które nie były wykorzystywane.

(akta kontroli: tom XII str. 1-10, 49-55)

6. BGK ponosił nieuzasadnione koszty związane z przeniesieniem pracowników z ul. Ludnej do Varso II i Central Tower

Pomimo, iż umowa najmu pomieszczeń biurowych przy ul. Ludnej obowiązywała do 31 października 2022 r. Bank zdecydował się na przeniesienie 1, 2 i 3 lipca 2020 r. 190 pracowników z tej lokalizacji do Varso II, a 15 lutego 2021 r. pozostałych 133 pracowników do najmowanego budynku Central Tower. W trakcie kontroli nie został przekazany NIK dokument, który potwierdzał, kto z kierownictwa Banku i w oparciu o jakie przesłanki podjął decyzję o konieczności realokacji pracowników zatrudnionych w budynku w Warszawie przy ul. Ludnej do innych nieruchomości.

Uzasadniając dlaczego BGK zrezygnował z najmu powierzchni biurowej w Warszawie przy ul. Ludnej, skoro jednym z argumentów wyboru oferty na najem powierzchni tymczasowej na potrzeby Banku w Varso II było szybkie połączenie z biurami na ul. Ludnej, Dyrektor Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego wskazała, że na etapie projektu realokacji działalności Banku do budynku Varso II nie było planowane przeniesienie pracowników z budynku przy ul. Ludnej w Warszawie. W trakcie dalszych analiz i decyzji związanych z przeprowadzką, ze względu na korzyści jakie wynikają z ulokowania jak największej liczby pracowników w jednym budynku lub budynkach położonych w niedalekiej odległości podjęta została przez Zarząd BGK decyzja o realokacji pracowników z tej lokalizacji.

(akta kontroli: tom XI str. 425-426, tom XII str. 164-165)

W ocenie NIK podjęcie przez BGK decyzji o przeniesieniu pracowników z siedziby przy ul. Ludnej do biur w nowych lokalizacjach, w sytuacji braku możliwości wypowiedzenia umowy najmu powierzchni biurowej przy ul. Ludnej do 31 października 2022 r. było działaniem niecelowym i niegospodarnym. Ponieważ umowa była zawarta na czas określony decyzja o przeniesieniu pracowników powinna być podjęta tylko w sytuacji, gdyby Bank zapewnił sobie możliwość podnajęcia całej najmowanej powierzchni biurowej lub gdyby rozwiązał umowę najmu.

³⁸ W budynku Varso II na podstawie zawartych umów najmował a na koniec pierwszego półrocza 2023 r. 140 miejsc parkingowych.

Przedstawiciele Banku podjęli działania w celu znalezienia innego podmiotu gotowego do przejęcia wynajmowanej nieruchomości, w wyniku których znaleziono najemcę na 194 m² powierzchni biurowych wcześniej wykorzystywanej przez BGK.

W okresie od lipca 2020 r. do lutego 2021 r. BGK poniósł pełne koszty najmu pomieszczeń biurowych na ul. Ludnej, mimo, że powierzchnia nie była w całości wykorzystywana (190 z 323 pracowników zostało przeniesionych do Varso II). Pełne koszty Bank ponosił także w okresie od marca 2021 r. do 31 października 2022 r., kiedy cała powierzchnia wykorzystywana była jedynie jako magazyn, w którym przechowywany był zamortyzowany majątek oraz środki trwałe (po przeniesieniu pozostałych pracowników). Łączne koszty brutto (z tytułu czynszu najmu i opłat eksploatacyjnych) poniesione przez BGK w związku najmem powierzchni na ul. Ludnej w okresie od 1 marca 2021 r. do 31 października 2022 r. wyniosły 6078,2 tys. zł. BGK pomimo iż po przeniesieniu pracowników wykorzystywał pomieszczenia na ul. Ludnej na magazyny, ponosił koszty za tę powierzchnię płacąc wynajmującemu czynsz według stawek, jakie obowiązywały dla powierzchni biurowej, co w ocenie NIK stanowi działanie niegospodarne.

Ponadto Bank poniósł koszty wyposażenia nowych biur w Varso II (dla 190 pracowników) i Central Tower (dla 133 pracowników) w oszacowanej przez Bank wysokości 2434,5 tys. zł.

Oznacza to, że nieuzasadnione koszty przeniesienia pracowników z ul. Ludnej do Varso II i Central Tower wyniosły co najmniej 8762,2 tys. zł.

(akta kontroli: tom XII str. 196-197, 222-228, 304-324)

7. BGK niecelowo ponosił wydatki na najem 24 miejsc postojowych

BGK pomimo, iż ostatni pracownicy Centrali BGK zostali przeniesieni do nowej siedziby w budynku Varso II BGK nie zrezygnował z najmu 24 miejsc parkingowych przy ul. Mysiej znajdujących się w pobliżu remontowanej obecnie Centrali BGK.

Według Dyrektora Departamentu Zarządu i Nadzoru Właścicielskiego miejsca parkingowe przy ul. Mysiej wykorzystywane są według bieżących potrzeb Banku w szczególności na potrzeby nadzoru i zarządzania przebudową historycznej siedziby Banku. Nie zostały określone przez BGK zasady korzystania z tych miejsc. Firmy współpracujące przy przebudowie siedziby mają możliwość korzystania z miejsc parkingowych. Konieczność zapewnienia miejsc parkingowych nie była wskazana w umowie zawartej pomiędzy BGK, a wykonawcą remontu Centrali BGK. Podmioty realizujące projekt przebudowy siedziby BGK nie partycypują w kosztach najmu tych miejsc parkingowych.

Od momentu przeniesienia wszystkich pracowników Centrali BGK do nowych lokalizacji tj. od 1 października 2020 r. do końca czerwca 2023 r. BGK z tytułu najmu 24 miejsc parkingowych poniósł łączne koszty oszacowane przez NIK na 499,2 tys. zł, w tym: 31,2 tys. zł w 2020 r. (za dwa miesiące), 187,2 tys. zł w 2021 r., 187,2 tys. zł w 2022 r. i 93,6 tys. zł w pierwszym półroczu 2023 r.

W ocenie NIK ponoszenie przez BGK kosztów najmu 24 miejsc parkingowych było niecelowe, gdyż były one wykorzystywane przez firmy współpracujące przy przebudowie siedziby Centrali BGK, które nie partycypują w kosztach najmu parkingów. W umowach zawartych z firmami realizującymi przebudowę siedziby

BGK nie wskazano, że BGK jest zobowiązany zapewnić miejsca parkingowe dla tych firm na okres remontu.

Zdaniem NIK Bank powinien dokonać faktycznej analizy potrzeb oraz ograniczyć ilość miejsc parkingowych do kilku stanowisk niezbędnych dla pracowników Banku sprawujących nadzór nad przebiegiem remontu lub całkowicie zrezygnować z najmu miejsc parkingowych. Dodatkowo powinien wystąpić do podmiotów realizujących projekt przebudowy siedziby BGK o zwrot części kosztów za miejsca postojowe wykorzystywane przez te podmioty (np. w ramach wypłacanego wynagrodzenia) lub podpisać umowy wynajmu tych miejsc postojowych lub rozwiązać umowę najmu miejsc parkingowych na ul. Mysiej celem ograniczenia ponoszenia niecelowych wydatków.

NIK zwraca również uwagę, że jednym z ważniejszych założeń przyjętych do oceny ofert na najem nowej lokalizacji dla Banku była dobra lokalizacja pod względem transportu publicznego najmowanych nieruchomości i budynku remontowanej siedziby BGK. Daje to możliwość korzystania, przez osoby nadzorujące przebieg remontu, z komunikacji miejskiej, a w rezultacie umożliwia ograniczenia ilości najmowanych miejsc parkingowych przy ulicy Mysiej do minimum lub całkowitą rezygnację z najmu miejsc parkingowych.

(akta kontroli: tom XII str. 82-85,93-94)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK negatywnie ocenia wydatkowanie środków związanych z najmem nieruchomości wykorzystywanych do prowadzenia działalności przez Bank Gospodarstwa Krajowego z uwagi na stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości w tym zakresie.

Dotyczyły one w szczególności nieokreślenia przez Bank szczegółowych kryteriów wyboru nieruchomości na potrzeby najmu pomieszczeń dla tymczasowej siedziby BGK w budynku Varso II i nierzetelnego przeprowadzenia tego procesu. W wyniku wyboru tańszej oferty najmu nieruchomości spełniającej ogólne kryteria wyboru siedziby tymczasowej Bank uzyskałby oszczędności w wysokości [...] tys. euro rocznie. Według szacunków NIK w okresie od 2021 r. do końca pierwszego półrocza 2023 r. stanowiło to równowartość [...] tys. zł.

Kolejną istotną nieprawidłowością wpływającą na negatywną ocenę cząstkową było ponoszenie przez Bank przez okres 20 miesięcy nieuzasadnionych kosztów najmu powierzchni biurowej przy ul. Ludnej po przeniesieniu pracowników do Varso II (lipiec 2020 r.) i Central Tower (luty 2021 r.), pomimo, że umowa najmu Ludnej nadal obowiązywała (do października 2022 r.). Bank, po przeniesieniu pracowników z budynku na ul. Ludnej, przeznaczył najmowane pomieszczenia biurowe na magazyn. Z tytułu najmu tych pomieszczeń i adaptacji nowych pomieszczeń dla przeniesionych z ul. Ludnej pracowników BGK wydatki w wysokości co najmniej 8,8 mln zł, które NIK uznała jako poniesione niegospodarne.

Ponadto przedstawiciele BGK zawarli umowy dotyczące najmu pomieszczeń magazynowych w budynku Varso II niezgodnie z uchwałami Zarządu BGK, gdyż w uchwałach tych Zarząd BGK nie wyraził zgody na najem pomieszczeń magazynowych. Z tego tytułu BGK wydatkował w 2022 r. i w pierwszym półroczu 2023 r. łącznie [...] tys. zł.

Inne stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niedokonywania przez BGK analiz faktycznego wykorzystania najmowanych powierzchni – pomimo niewykorzystania ponad 20% najmowanych powierzchni w budynkach Varso II i Central Tower, a także wykorzystania 140 miejsc parkingowych w budynku Varso II. Poza tym ustalono, że Bank niecelowo poniósł wydatki oszacowane przez NIK na 499,2 tys. zł na najem 24 miejsc postojowych znajdujących się w pobliżu remontowanej Centrali BGK po przeniesieniu do nowych lokalizacji wszystkich pracowników Centrali Banku.

IV. 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. Rzetelne dokumentowanie wszystkich etapów podejmowania decyzji w sprawie wydatkowania środków.
2. Podjęcie działań zmierzających do odzyskania od Tak Bardzo Group wynagrodzenia uzyskanego niezgodnie z umową BGK-TBG, a także w zawyżonej wysokości.
3. Ponowne rozliczenie środków wydatkowanych na realizację kampanii informacyjnej w celu wyeliminowania wydatków nie związanych bezpośrednio z jej realizacją w Europie, a także nienależnie pobranych przez BGK środków z tytułu nierzetelnego rozliczenia wynagrodzenia zapłaconego amerykańskim agencjom reklamowym i dokonanie zwrotu ustalonych kwot na rachunek Funduszu Pomocy.
4. Zaprzestanie realizacji projektów promocyjnych i sponsoringowych niezwiązanych z ustawowymi celami i zadaniami BGK.
5. Wprowadzenie wymogu określenia mierzalnych wskaźników efektywności przy planowaniu i realizacji projektów o charakterze promocyjnym związanych z celami i zadaniami Banku i obowiązku ich rzetelnego rozliczania.
6. Wprowadzenie ewidencji wykorzystania wynajmowanych przez BGK łóż na stadionach w Warszawie i przeprowadzenie analizy zasadności ponoszenia wydatków na ten cel.
7. Dokonywanie okresowych analiz wykorzystania najmowanych powierzchni i miejsc parkingowych pod kątem określenia ich faktycznego wykorzystania.
8. Podjęcie działań w celu ograniczenia kosztów najmu części nieruchomości nieużytkowanych i tym samym niewykorzystywanych przez BGK na potrzeby prowadzenia działalności w budynkach Varso II i Central Tower oraz miejsc parkingowych przy ul. Mysiej.

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 Departamentu Budżetu i Finansów Najwyższej Izby Kontroli. 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 14 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.

Warszawa, 20 marca 2024 r.

Kontrolerzy
Marek Sikorski
Doradca ekonomiczny
/podpisano elektronicznie/

Jan Werenowski
Główny specjalista kontroli
państwowej
/podpisano elektronicznie/

Marcin Borowiec
Doradca ekonomiczny
/podpisano elektronicznie/

Zmian z wystąpieniu pokontrolnym dokonała:

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Budżetu i Finansów
p.o. Dyrektor
Anna Wojcieszekiewicz

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Budżetu i Finansów
p.o. Dyrektor
Anna Wojcieszekiewicz
/podpisano elektronicznie/