



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.026.02.2017

P/17/021

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62

lwa@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/021 – Wydatki spółek z udziałem Skarbu Państwa na działalność sponsoringową, medialną i usługi doradcze
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Zbigniew Żyromski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/155/2017 z 6 listopada 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Polskie Koleje Państwowe S.A. w Warszawie ¹ , 02-305 Warszawa Al. Jerozolimskie 142a
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Mamiński, Prezes Zarządu ² (dowód: akta kontroli str. 50)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna³

Spółka w okresie objętym kontrolą⁴ realizowała wydatki na działalność sponsoringową, nie mając opracowanych zasad ani procedur prowadzenia takiej działalności oraz realizowała zakupy usług medialnych i doradczych wyłącznie na podstawie wewnętrznych instrukcji udzielania zamówień przez PKP S.A. Spółka nie posiadała procedur dotyczących dokonywania oceny efektów działalności sponsoringowej ani zakupu usług medialnych, w tym oceny czy zostały osiągnięte zakładane cele zrealizowanych przedsięwzięć sponsoringowych i usług medialnych. Szczegółowe badanie przeprowadzone na próbie 10 umów (sponsoringu oraz zakupu usług medialnych i doradczych), tj. 4,4% ogólnej liczby umów z tego zakresu (226) i 9,5% ich łącznej wartości [...] ⁵, wykazało, że umowy zostały zrealizowane, natomiast wobec braku oceny ich efektów nie jest możliwe ustalenie czy osiągnięte zostały cele przedsięwzięć, dla których te umowy zostały zawarte.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały na:

- niesporządzeniu dla wniosku zakupowego nr WNP-003351[...] ⁶ załącznika określającego m.in. sposób szacowania wartości zamówienia oraz nieprawidłowym sporządzeniu tego załącznika do wniosku nr WNP-4587 [...] ⁷,

¹ Zwane dalej Spółką lub PKP S.A.

² Od 3 marca 2017 r. Dalej także Prezes Zarządu. Poprzednio – od 11 kwietnia 2012 r. do 29 listopada 2015 r. – Prezesem Zarządu był Jakub Kamowski, od 11 do 13 grudnia 2015 r. Prezesem Zarządu był Bogusław Kowalski, od 14 grudnia 2015 r. do 6 kwietnia 2016 r. p.o. Prezesa Zarządu był Mirosław Pawłowski, od 7 kwietnia 2016 r. do 2 marca 2017 r. Prezesem Zarządu był Mirosław Pawłowski.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

⁴ Lata 2015-2017 (I półrocze).

⁵ Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330 ze zm.) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2018 r., poz. 419 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie PKP (przedsiębiorcy).

⁶ Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330 ze zm.) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2018 r., poz. 419 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie PKP (przedsiębiorcy).

- zawarciu umowy zakupu usług doradczych m.in. na przeprowadzenie badania czystości dworców, stanu technicznego dworców oraz badanie Nowych Biur Dworców, mimo że zadania te mieściły się w zadaniach komórek organizacyjnych Spółki.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wewnętrzne regulacje

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą Spółka nie posiadała opracowanych zasad prowadzenia działalności sponsoringowej, a także procedur do oceny efektów tej działalności, w tym oceny, czy zostały osiągnięte zakładane cele zrealizowanych przedsięwzięć sponsoringowych.

(dowód: akta kontroli str. 51-52)

Jak poinformował Prezes Zarządu Spółka nie była adresatem zarządzenia nr 5 Ministra Skarbu Państwa z dnia 13 lutego 2009 r. w sprawie zasad prowadzenia działalności sponsoringowej przez Spółki z udziałem Skarbu Państwa.

(dowód: akta kontroli str. 355-356)

Zasady zlecania/zakupu usług medialnych i doradczych regulowały:

- Instrukcja udzielania zamówień przez PKP S.A., przyjęta uchwałą Zarządu Nr 278 z 7 lipca 2016 r.
- Procedura udzielania zamówień przez PKP S.A., przyjęta uchwałą Zarządu Nr 335 z 2 sierpnia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 51-52, 76-78)

Wcześniej te zasady regulowały:

- Instrukcja udzielania zamówień w PKP S.A., przyjęta uchwałą Zarządu Nr 135 z 1 kwietnia 2014 r.
- Instrukcja udzielania zamówień w PKP S.A., przyjęta uchwałą Zarządu Nr 359 z 23 czerwca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 79-82)

W okresie objętym kontrolą Spółka nie posiadała procedur dokonywania oceny efektów zakupu usług medialnych i doradczych, w tym dokonywania ocen, czy zostały osiągnięte cele zakupu tych usług.

(dowód: akta kontroli str. 51-52)

Prezes Zarządu Spółki podał w wyjaśnieniach m.in., że PKP S.A. nie przyjęła formalnej procedury regulującej zasady prowadzenia działalności sponsoringowej, włącznie z zasadami dokonywania oceny efektów tej działalności, niemniej jednak, w praktyce podejmowane w tym zakresie działania opierają się na weryfikacji i zasadności udziału PKP S.A. w działalności sponsoringowej. Decyzję w tym zakresie podejmuje kadra kierownicza Spółki, po przedstawieniu propozycji przez właściwego kierownika komórki organizacyjnej i dokładnym przeanalizowaniu skutków udziału PKP S.A. w danym przedsięwzięciu. Wyjaśnił również, że określenie korzyści w przypadku zakupu usług medialnych i doradczych, jest trudne do zdefiniowania, zatem trudno wydatki te poddać standardowej analizie ukazującej stosunek wydatkowanych środków do potencjalnych zysków.

(dowód: akta kontroli str. 355-357)

⁷ Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330 ze zm.) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2018 r., poz. 419 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie PKP (przedsiębiorcy).

W okresie objętym kontrolą Rada Nadzorcza Spółki nie analizowała prowadzonej działalności sponsoringowej oraz nie dokonywała oceny efektów zakupu usług doradczych i medialnych.

(dowód: akta kontroli str. 187-196)

W okresie objętym kontrolą Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa⁸ dwukrotnie zwracało się do Spółki o przedstawienie informacji i danych dotyczących świadczenia usług doradczych w zakresie public relations:

- w piśmie⁹ z 6 grudnia 2016 r. Departament Kontroli MliB wystąpił do Spółki o przedstawienie informacji dot. m.in. zawarcia ze spółką Mindset umowy na świadczenie usług doradczych w zakresie public relations dotyczących bieżącego funkcjonowania spółki, doradztwa kryzysowego i strategicznej komunikacji online;
- w piśmie¹⁰ z 19 grudnia 2016 r. Departament Kontroli MliB wystąpił do Spółki o uzupełnienie odpowiedzi na ww. pismo z 6 grudnia 2016 r.

Na obydwa pisma Spółka udzieliła stosownych odpowiedzi.

(dowód: akta kontroli str. 420-433)

W procesie planowania wydatki Spółki na sponsoring i zakup usług medialnych ujmowano na koncie usług reklamowych. Usługi doradcze były ujmowane na koncie księgowym obejmującym doradztwo i konsulting. Darowizny ewidencjonowano na odrębnym koncie.

(dowód: akta kontroli str. 411-413)

Obsługę prawną w Spółce realizowało Biuro Prawne i Nadzoru Właścicielskiego. Zatrudniało ono na etatach 13 osób – radców prawnych o stażu pracy od dwóch miesięcy do 27 lat oraz na umowach zlecenia 33 osoby, w tym 29 radców prawnych i czterech adwokatów o stażu pracy od roku do 41 lat.

Zadania w zakresie działań medialnych, promocyjnych, Public Relations realizowało w Spółce Biuro Komunikacji i Promocji zatrudniające 28 osób.

(dowód: akta kontroli str. 41-46, 178-185)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Spółka nie posiadała opracowanych zasad prowadzenia i oceny działalności sponsoringowej. Spółka nie posiadała również procedur dokonywania oceny efektów zakupu usług medialnych i doradczych.

(dowód: akta kontroli str. 51-52)

Byli prezesi Spółki podali w wyjaśnieniach, że w okresie gdy byli Prezesami PKP S.A. Spółka nie prowadziła działalności sponsoringowej. Były Prezes Jakub Karnowski wyjaśnił, że nie pamięta, czy istniały w formie spisanej procedury dokonywania oceny efektów zakupu usług medialnych i doradczych, pamięta natomiast, że efekty uzyskane w wyniku zakupu usług medialnych i doradczych były oceniane w przypadku znaczących umów przez Zarząd PKP oraz w przypadku usług medialnych przez firmę Instytut Monitorowania Mediów. Natomiast były Prezes Mirosław Pawłowski poinformował, że nie było procedur dokonywania oceny efektów zakupu usług medialnych i doradczych, ponieważ nie było takiego obowiązku prawnego, a poza tym określenie przewidywanych efektów zakupu usług medialnych i doradczych jest trudne do zwymiarowania.

(dowód: akta kontroli str. 415-416)

⁸ MliB.

⁹ Nr DK.1.0812.21.2016.MDY.6.

¹⁰ DK.1.0812.21.2016.MDY.8.

Zdaniem NIK poddane badaniu umowy sponsoringowe spełniały kryteria szeroko rozumianej działalności sponsoringowej obejmującej zarówno sponsoring projektowy¹¹ jak i sponsoring usługowy¹². Brak zasad prowadzenia działalności sponsoringowej oraz brak procedur dokonywania oceny efektów zakupu usług medialnych i doradczych nie gwarantuje, w ocenie NIK, że wydatkowanie środków na powyższą działalność będzie dokonywane w sposób celowy, rzetelny i gospodarny.

2. Wydatkowanie środków na działalność sponsoringową, darowizny oraz usługi medialne i doradcze

Opis stanu
faktycznego

W latach 2015-2017 (I półrocze) Spółka zawarła:

- 43 umowy sponsoringu, z czego 15 w 2015 r., 18 w 2016 r. oraz 10 w I półroczu 2017 r. o łącznej wartości [...] ¹³;
- 125 umów na zakup usług doradczych (poza medialnymi), z czego 52 w 2015 r., 58 w 2016 r. oraz 15 w I półroczu 2017 r. o łącznej wartości [...] ¹⁴;
- 53 umowy na zakup usług medialnych, z czego 26 w 2015 r., 16 w 2016 r. oraz 11 w I półroczu 2017 r. o łącznej wartości [...] ¹⁵;
- pięć umów darowizny na rzecz Fundacji Grupy PKP, z czego dwie w latach 2015-2016 oraz jedną w I półroczu 2017 r. o łącznej wartości 5 390,7 tys. zł, (1 224,3 tys. zł w 2015 r., 4 162,9 tys. zł w 2016 r. oraz 3,5 tys. zł w I półroczu 2017 r.).

Ponadto Spółka dokonała dwóch darowizn na rzecz Polskiej Fundacji Narodowej (w latach 2016-2017) po 5 000,0 tys. zł, na podstawie § 4 ust. 1 pkt 17 oraz ust. 2 pkt 1 Statutu Fundacji.

Spółka nie zawierała w kontrolowanym okresie umów mecenatu.

(dowód: akta kontroli str. 47)

Łączna wartość umów zawartych w 2015 r. wyniosła [...] ¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 47, 49)

Zawarte zostały także m.in. trzy umowy¹⁷ (dwie z 6 kwietnia i jedna z 22 lipca 2016 r.) na czas nieoznaczony na świadczenie na rzecz Spółki usług w postaci doradztwa i obsługi prawnej. Tytułem wynagrodzenia Spółka płaciła wykonawcom [...] ¹⁸.

¹¹ Tj. sponsorowanie wydarzeń o różnym charakterze (konferencje, wystawy itp.).

¹² Tj., gdy sponsor świadczy jakieś usługi, np. obsługa techniczna, nagłośnienia, przewozu itp.

¹³ Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330 ze zm.) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2018 r., poz. 419 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie PKP (przedsiębiorcy).

¹⁴ Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330 ze zm.) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2018 r., poz. 419 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie PKP (przedsiębiorcy).

¹⁵ Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330 ze zm.) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2018 r., poz. 419 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie PKP (przedsiębiorcy).

¹⁶ Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330 ze zm.) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2018 r., poz. 419 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie PKP (przedsiębiorcy).

¹⁷ Nr KPDP-022/7/2016 i Nr KOP-022/8/2016 z 6 kwietnia 2016 r. i Nr KOP/11/2016 z 22 lipca 2016 r.

¹⁸ Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330 ze zm.) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2018 r., poz. 419 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie PKP (przedsiębiorcy).

(dowód: akta kontroli str. 197-212)

Do szczegółowych badań wybrano cztery umowy sponsoringu o najwyższej wartości oraz po trzy umowy na zakup usług medialnych i doradczych również o najwyższej wartości.

(dowód: akta kontroli str. 53-75)

2.1. Sponsoring

1. Umowa¹⁹ sponsoringu [...] ²⁰ na wykonanie czynności reklamowo-promocyjnych w ramach Europejskiego Kongresu Gospodarczego została zawarta 27 lutego 2015 r. Wykonawca został wybrany w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie § 33 ust. 2 pkt 1 lit. a Instrukcji udzielania zamówień w PKP S.A. przyjętej uchwałą Zarządu Nr 135 z 1 kwietnia 2014 r. W uzasadnieniu udzielenia zamówienia podano, że celem udziału Spółki w Kongresie jest m.in. umocnienie charakteru wizerunkowego spółek grupy PKP. Przedmiot umowy został zrealizowany. Umowa zawierała zapisy zabezpieczające interes Spółki w przypadku nienależytego wykonania przedmiotu umowy.

(dowód: akta kontroli str. 79-80, 83-89, 226-233)

2. Umowa²¹ sponsoringu [...] ²² na wykonanie czynności reklamowo-promocyjnych w ramach Europejskiego Forum Nowych Idei została zawarta 10 sierpnia 2015 r. Wykonawca został wybrany w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie § 33 ust. 2 pkt 1 lit. a Instrukcji udzielania zamówień w PKP S.A., przyjętej uchwałą Zarządu Nr 359 z 23 czerwca 2015 r.²³ W uzasadnieniu udzielenia zamówienia podano, że celem udziału Spółki w Forum jest m.in. wzmocnienie postrzegania Spółki jako lidera w nowoczesnym zarządzaniu. Przedmiot umowy został zrealizowany. Umowa nie zawierała zapisów zabezpieczających interes Spółki w przypadku nienależytego wykonania przedmiotu umowy.

(dowód: akta kontroli str. 90-96, 260, 280-287)

3. Umowa²⁴ sponsoringu [...] ²⁵ na wykonanie czynności reklamowo-promocyjnych w ramach XXV Forum Ekonomicznego w Krynicy została zawarta 18 sierpnia 2015 r. Wykonawca został wybrany w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie § 33 ust. 2 pkt 1 lit. a Instrukcji udzielania zamówień. W uzasadnieniu udzielenia zamówienia podano, że celem udziału Spółki w ramach Forum jest m.in. podkreślenie roli jaką Grupa PKP odgrywa w polskiej gospodarce. Przedmiot umowy został zrealizowany.

Umowa zawierała zapisy zabezpieczające interes Spółki w przypadku nienależytego wykonania przedmiotu umowy.

(dowód: akta kontroli str. 97-103, 260, 288-294)

¹⁹ Nr KPDA01.21.36.2015.MM/15.

²⁰) Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz.1330 ze zm.) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2018 r., poz. 419 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie PKP (przedsiębiorcy).

²¹ Nr KNPD/2015/04005418.

²² Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz.1330 ze zm.) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2018 r., poz. 419 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie PKP (przedsiębiorcy).

²³ Dalej Instrukcja udzielania zamówień.

²⁴ Nr KPDA01.21.173.2015.SB/13.

²⁵ Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz.1330 ze zm.) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2018 r., poz. 419 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie PKP (przedsiębiorcy).

4. Umowa²⁶ sponsoringu [...] na organizację oraz całonocną obsługę wydarzenia promocyjno-kulturalnego na terenie dworca Warszawa-Śródmieście została zawarta 18 września 2015 r. Wykonawca został wybrany w trybie negocjacji bez ogłoszenia na podstawie § 32 ust. 2 pkt 6 Instrukcji udzielania zamówień. W uzasadnieniu udzielenia zamówienia podano, że celem organizacji ww. wydarzenia jest m.in. wzmocnienie wizerunku PKP jako pracodawcy z wyboru, przedstawienie Spółki jako inicjatora atrakcyjnych wydarzeń kulturalnych. Przedmiot umowy został zrealizowany. Umowa zawierała zapisy zabezpieczające interes Spółki w przypadku nienależytego wykonania przedmiotu umowy.

(dowód: akta kontroli str. 104-111, 259, 295-298)

Żadne z wyżej wymienionych przedsięwzięć sponsoringowych nie zostało ocenione pod kątem uzyskanych efektów zrealizowanego przedsięwzięcia, w tym realizacji zakładanych celów.

(dowód: akta kontroli str. 434-435)

2.2. Usługi medialne

1. Zawarta została 7 października 2015 r. umowa²⁸ zakupu usług medialnych [...] na przygotowanie i opracowanie redaktorskie oraz publikację materiałów promocyjnych w dzienniku Super Express w ramach projektów „Bydgoszcz Główna”, „Dzień Kolejarza”, „Mapa Polskich Kolei”, „Dworzec Centralny” oraz w magazynie „Architektura” w ramach projektu „Innowacyjne Dworce Systemowe”. Zgodnie z postanowieniami § 3 ust. 1 pkt 8 Instrukcji³⁰ udzielania zamówień ww. zakup był wyłączony z jej stosowania. Wartość przedmiotu zamówienia została oszacowana na podstawie oferty złożonej przez późniejszego wykonawcę usługi. Załącznik do wniosku zakupowego zawierał analizę kosztów i korzyści uwzględniających szczegółową kalkulację szacowania wartości zamówienia, zgodnie z wymogami § 3 ust. 4 pkt 3 lit. a Instrukcji udzielania zamówień. W uzasadnieniu udzielenia zamówienia podano, że celem ww. publikacji jest m.in. umacnianie pozytywnego wizerunku Spółki. Przedmiot umowy został zrealizowany. Umowa nie zawierała zapisów zabezpieczających interes Spółki w przypadku nienależytego wykonania przedmiotu umowy.

(dowód: akta kontroli str. 112-119, 240-241, 299-306)

2. Zawarta została 10 marca 2016 r. umowa³¹ zakupu usług medialnych [...] na przygotowanie i realizację kampanii reklamowej poprzez portal www.rynek-kolejowy.pl, miesięcznik Rynek Kolejowy oraz podczas wydarzeń realizowanych przez wykonawcę. Zgodnie z postanowieniami § 3 ust. 1 pkt 8 Instrukcji udzielania zamówień ww. zakup był wyłączony z jej stosowania. Wartość przedmiotu

²⁶ Nr KPDA01.21.196.2015.AS/23.

²⁷ Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330 ze zm.) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2018 r., poz. 419 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie PKP (przedsiębiorcy).

²⁸ Nr KNDP05.21.25.2015/7.

²⁹ Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330 ze zm.) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2018 r., poz. 419 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie PKP (przedsiębiorcy).

³⁰ Stanowił on, że zakup usług świadczonych przez wydawców prasy, dostawców internetu oraz innych mediów jest wyłączony ze stosowania przepisów Instrukcji.

³¹ Nr KNDP05.21.5.2016/8.

³² Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330 ze zm.) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2018 r., poz. 419 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie PKP (przedsiębiorcy).

zamówienia została oszacowana na podstawie oferty złożonej przez późniejszego wykonawcę usługi. Załącznik do wniosku zakupowego nie zawierał analizy kosztów i korzyści uwzględniających szczegółową kalkulację szacowania wartości zamówienia. W uzasadnieniu udzielenia zamówienia podano, że celem ww. kampanii reklamowej jest m.in. kreowanie pozytywnego wizerunku kadry zarządzającej Spółki. Przedmiot umowy został zrealizowany. Umowa zawierała zapisy zabezpieczające interes Spółki w przypadku nienależytego wykonania przedmiotu umowy.

(dowód: akta kontroli str. 120-123, 240-241, 307-316)

3. Zawarta została 8 lipca 2015 r. umowa³³ zakupu usług medialnych [...] ³⁴ na przygotowanie i opracowanie redaktorskie oraz publikację materiałów edukacyjno-promocyjnych w dzienniku Super Express i w magazynach „M jak Mama”, „Podróże”, „Architektura”, dotyczących Spółki w zakresie inwestycji, modernizacji dworców, realizacji innowacyjnych projektów, udostępniania podróży nowoczesnych i przyjaznych obiektów. Zgodnie z postanowieniami § 3 ust. 1 pkt 8 Instrukcji udzielania zamówień ww. zakup był wyłączony z jej stosowania. Do wniosku zakupowego nie został sporządzony załącznik określający sposób szacowania wartości zamówienia, uzasadniający celowość realizacji zamówienia oraz zawierający analizę kosztów i korzyści uwzględniającej szczegółową kalkulację szacowania wartości zamówienia. Celem ww. publikacji miało być umocnienie pozytywnego wizerunku Spółki. Przedmiot umowy został zrealizowany. Umowa nie zawierała zapisów zabezpieczających interes Spółki w przypadku nienależytego wykonania przedmiotu umowy.

(dowód: akta kontroli str. 124-131, 240-241, 317-329)

Żaden zakup powyższych usług medialnych nie został oceniony pod kątem uzyskanych efektów, w tym realizacji zakładanych celów.

(dowód: akta kontroli str. 434-435)

2.3. Usługi doradcze

1. Zawarta została 14 lipca 2015 r. umowa³⁵ zakupu usług doradczych [...] ³⁶ na przeprowadzenie:

- badania I – ocena parametrów jakościowych usług świadczonych na rzecz klienta przez Grupę PKP,
- oraz badania II – ocena jakości obsługi klienta na dworcach,

łącznie obejmujących pełen zakres obsługi klientów świadczonych przez grupę PKP na dworcach i w trakcie podróży. Umowa została zawarta przez Spółkę PKP S.A. występującą w imieniu PKP PLK S.A., PKP Intercity S.A. oraz własnym. Wykonawca miał zrealizować badania dotyczące m.in. czystości dworców, stanu technicznego dworców oraz badanie Nowych Biur Dworców. Wartość przedmiotu umowy została określona na [...] ³⁷. Spółka dokonała oszacowania wartości usługi zamówienia poprzez rozeznanie rynku polegające na skierowaniu zapytania ofertowego do

³³ Nr KNPD05.061.1.2015.KS/9.

³⁴

³⁵ Nr KPDA01.21.61.2015.BB/107.

³⁶ Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz.1330 ze zm.) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2018 r., poz. 419 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie PKP (przedsiębiorcy).

³⁷ Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330 ze zm.) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2018 r., poz.419 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie PKP (przedsiębiorcy).

czterech potencjalnych wykonawców. W wyniku przeprowadzonego oszacowania wartość usługi określono na [...]³⁸ Wybór wykonawcy został przeprowadzony w trybie przetargu ograniczonego na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³⁹. W uzasadnieniu udzielenia zamówienia podano, że celem ww. badań jest m.in. zebranie szeregu danych niezbędnych do przeprowadzenia wewnętrznych analiz i podjęcia działań ukierunkowanych na poprawę satysfakcji klienta, identyfikację problemów obniżających satysfakcję oraz wdrożenie działań naprawczych przez Spółki Grupy PKP. Przedmiot umowy został wykonany, w efekcie usunięto na dworcach szereg usterek, dokonano m.in. wymiany drzwi w halach dworcowych, naprawiono niedziałające źródła światła, poprawiono rynny zewnętrzne, zlikwidowano ubytki tynków, uzupełniono rozkłady jazdy. Umowa zawierała zapisy zabezpieczające interes Spółki w przypadku nienależytego wykonania przedmiotu umowy.

(dowód: akta kontroli str. 132-151, 330-336)

2. Zawarta została 23 lutego 2016 r. umowa⁴⁰ zakupu usług doradczych[...]⁴¹

(dowód: akta kontroli str. 152-162, 240, 337-344)

3. Została zawarta 23 marca 2016 r. umowa⁴² zakupu usług doradczych [...]⁴³

(dowód: akta kontroli str. 58, 163-167, 240, 345-354)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Załącznik do wniosku zakupowego nr WNP-4587 na zakup usług medialnych nie zawierał analizy kosztów i korzyści uwzględniających szczegółową kalkulację szacowania wartości zamówienia, natomiast do wniosku zakupowego nr WNP-003351 nie został sporządzony załącznik określający sposób szacowania wartości zamówienia, uzasadniający celowość realizacji zamówienia oraz analizę kosztów i korzyści uwzględniającej szczegółową kalkulację szacowania, co było niezgodne z wymogami określonymi w § 3 ust. 4 pkt 3 lit. a Instrukcji udzielania zamówień (obecnie § 3 ust. 3 pkt 1 lit. b Instrukcji udzielania zamówień przez PKP S.A. przyjętej do stosowania uchwałą Nr 278 Zarządu PKP S.A. z 7 lipca 2016 r.)

(dowód: akta kontroli str. 76, 240-241, 307-309, 317-319, 365)

Pracownicy Spółki opracowujący wnioski⁴⁴ zakupowe poinformowali m.in., że usługi medialne są świadczeniami specyficznymi, w przypadku których trudno jest wykonać analizę ukazującą ekonomiczny efekt działania, czyli stosunek wydatkowanych środków do zysków (wyjaśnienia dotyczące wniosku nr WNP-4587) oraz, że Instrukcja udzielania zamówień wpłynęła do komórki

³⁸) Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330 ze zm.) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2018 r., poz. 419 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie PKP (przedsiębiorcy).

³⁹) Dz.U. z 2015 r. poz. 2164 ze zm.

⁴⁰) Nr DRB-560-01-2016.

⁴¹) Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330 ze zm.) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2018 r., poz. 419 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie PKP (przedsiębiorcy).

⁴²) Nr 2016/0041.

⁴³) Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330 ze zm.) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2018 r., poz. 419 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie PKP (przedsiębiorcy).

⁴⁴) Naczelnik i Specjalista w Biurze Komunikacji i Promocji PKP S.A.

opracowującej wniosek po tygodniu od daty jej uchwalenia, tj. już po przygotowaniu tego wniosku (wyjaśnienia dotyczące wniosku nr WNP-003351).

(dowód: akta kontroli str. 366-375)

2. Spółka zawarła 14 lipca 2015 r. umowę⁴⁵ zakupu usług doradczych z PBS sp. z o.o. na m.in. badanie czystości dworców, stanu technicznego dworców oraz badanie Nowych Biur Dworców, mimo że w strukturze Spółki funkcjonowało sześć Oddziałów Gospodarowania Nieruchomościami posiadających Wydział Eksploatacji Nieruchomości odpowiedzialny m.in. za utrzymanie czystości i podejmowanie działań dla zapewnienia poprawy estetyki na dworcach oraz nadzór nad przestrzeganiem warunków technicznych dworców. Spółka posiadała również Departament Audytu odpowiedzialny m.in. za realizowanie kontroli wewnętrznych w Spółce. Na realizację umowy Spółka wydatkowała [...] ⁴⁶

(dowód: akta kontroli str. 132-151, 395, 404, 414)

Były pracownik Spółki⁴⁷, który zawarł ww. umowę podał w wyjaśnieniach m.in., że Departament Audytu z uwagi na niskie zatrudnienie (12 osób w tym trzy w terenie) nie był w stanie przeprowadzić kontroli w takim zakresie, natomiast odnośnie Wydziału Eksploatacji wyjaśnił, że jego pracownicy kontrolowaliby samych siebie.

(dowód: akta kontroli str. 418)

3. Pięć zawartych przez Spółkę umów⁴⁸ nie zawierało zapisów zabezpieczających interes Spółki w przypadku nienależytego wykonania przedmiotu umowy.

(dowód: akta kontroli str. 90-96, 112-119, 124-131, 152-167)

Pracownicy Spółki odpowiedzialni za treść zawieranych umów podawali w wyjaśnieniach m.in., że z przepisów prawa nie wynika obowiązek zawierania zapisów o karach umownych oraz, że nie wszyscy wykonawcy zgadzają się na umieszczanie w umowach zapisów o karach umownych.

(dowód: akta kontroli str. 376-390)

Zdaniem NIK umieszczanie w zawieranych przez Spółkę umowach zapisów dotyczących odpowiedzialności wykonawców za nienależyte wykonanie zadań, umożliwia sprawniejszą i szybszą egzekucję należności z tytułu niewłaściwej ich realizacji oraz świadczy o rzetelności działania, w tym należytej dbałości o interes Spółki.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W 2016 r. były Prezes Spółki zawarł trzy umowy⁴⁹ ramowe na czas nieoznaczony na świadczenie na rzecz Spółki usług w postaci doradztwa i obsługi prawnej, mimo że w Spółce funkcjonował Departament Prawny, który realizował ww. zadania. Do 30 czerwca 2017 r. Spółka w ramach realizacji tych umów wydatkowała 118 384,75 zł.

(dowód: akta kontroli str. 57, 197-212, 408-409)

Były Prezes Spółki Mirosław Pawłowski wyjaśnił, że ideą zawarcia tych umów była realizacja takich tematów, jak wsparcie w postępowaniu karnym dotyczącym PKP

⁴⁵ Nr KPDA01.21.61.2015.BB/107

⁴⁶ Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330 ze zm.) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2018 r., poz. 419 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie PKP (przedsiębiorcy).

⁴⁷ Dyrektor Zarządzający ds. Strategii i Organizacji Grupy PKP.

⁴⁸ Nr KNDP/2015/0405418 z 10 sierpnia 2015 r., Nr KNDP05.21.25.2015/7 z 7 października 2015 r., Nr KNDP05.061.1.2015.KS/9 z 8 lipca 2015 r., Nr DRB-560-01/2016 z 23 lutego 2016 r. i Nr 2016/0041 z 23 marca 2016 r.

⁴⁹ Nr KPDP-022/7/2016 i Nr KOP-022/8/2016 z 6 kwietnia 2016 r. i Nr KOP/11/2016 z 22 lipca 2016 r.

ENERGETYKA, wsparcie w zakresie możliwości wdrożenia modelu holdingowego w Grupie PKP oraz w zakresie korekty zawartych przez poprzedni Zarząd niekorzystnych umów informatycznych. Dodał również, że więcej szczegółów zawarcia tych umów nie pamięta.

(dowód: akta kontroli str. 416-417)

Zdaniem NIK celowym byłoby, przy zawieraniu umów na realizację konkretnych zadań w ramach doradztwa prawnego, doprecyzowanie w ich treści rodzaju i zakresu zadań.

3. Działania związane z ustanowieniem Fundacji „Polska Fundacja Narodowa”

Opis stanu
faktycznego

1. Pismem z 28 czerwca 2016 r. Minister Skarbu Państwa wystąpił do Prezesa Spółki z prośbą o włączenie się Spółki w projekt powołania Fundacji „Polska Fundacja Narodowa”⁵⁰. Głównymi celami Fundacji miała być: promocja i ochrona wizerunku Rzeczypospolitej Polskiej oraz polskiej gospodarki; inspirowanie oraz współtworzenie warunków do budowy wartości i rozwoju spółek z udziałem Skarbu Państwa oraz polskiej przedsiębiorczości; promocja spółek z udziałem Skarbu Państwa i polskiej przedsiębiorczości; kształtowanie pozytywnego odbioru społecznego inwestycji prowadzonych przez spółki z udziałem Skarbu Państwa; wspieranie działań budujących dobre praktyki rynkowe.

(dowód: akta kontroli str. 3-4)

Po rozpatrzeniu wniosku Biura Zarządu⁵¹ z 4 lipca 2016 r. Zarząd Spółki w uchwale⁵² z 7 lipca 2016 r. postanowił o podpisaniu listu intencyjnego w sprawie współpracy ze wskazanymi spółkami z udziałem Skarbu Państwa celem utworzenia Fundacji oraz przystąpieniu jako fundator do Fundacji. Decyzja została przyjęta jednogłośnie.

(dowód: akta kontroli str. 5-8)

Prezes Spółki wystąpił 8 lipca 2016 r. do Rady Nadzorczej o wyrażenie zgody na przystąpienie Spółki do Fundacji jako fundatora oraz wyrażenia zgody na zaciągnięcie zobowiązania finansowego w wysokości 32 500,0 tys. zł na działalność Fundacji. Jako uzasadnienie podana została prośba Ministra Skarbu Państwa o włączenie się Spółki w projekt powołania Fundacji. Rada Nadzorcza Spółki w uchwale⁵³ z 14 lipca 2016 r. wyraziła zgodę na przystąpienie Spółki do Fundacji oraz zaciągnięcia zobowiązania finansowego w kwocie 32 500,0 tys. zł. Uchwała została podjęta jednogłośnie.

(dowód: akta kontroli str. 9-11)

W Spółce brak było dokumentacji świadczącej o dokonaniu, przed podjęciem decyzji o współuczestniczeniu w ustanowieniu Fundacji, oszacowania potencjalnych korzyści wynikających z przyszłego uczestnictwa w ustanowieniu Fundacji.

(dowód: akta kontroli str. 32-33)

2. Spółka 30 grudnia 2016 r. zgodnie z wymogami określonymi w § 7 oświadczenia o ustanowieniu Fundacji wniosła na jej rzecz 5 000,0 tys. zł. Kolejne 5 000,0 tys. zł Spółka wniosła na rzecz Fundacji 31 stycznia 2017 r., tj. z jednodniowym opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w § 8 ww.

⁵⁰ Dalej Fundacja.

⁵¹ NR KOZ01.002.10.2016/1.

⁵² Nr 260.

⁵³ Nr 241/197/VI.

oświadczenia. Dyrektor Biura Finansów i Rachunkowości wyjaśniła, że płatność została zrealizowana na podstawie wniosku przekazanego 31 stycznia 2017 r. przez Biuro Zarządu PKP S.A.

(dowód: akta kontroli str. 26-27, 29, 38-40)

Spółka 7 grudnia 2016 r. wystąpiła⁵⁴ do Ministra Energii i Ministra Skarbu Państwa o wyrażenie zgody na powołanie Prezesa Spółki na stanowisko członka Rady Fundacji. Spółka nie otrzymała odpowiedzi na swoją prośbę.

(dowód: akta kontroli str. 30-33)

W okresie objętym kontrolą Spółka nie posiadała swojego przedstawiciela w Radzie Fundacji.

(dowód: akta kontroli str. 32-33)

Prezes Zarządu Spółki poinformował m.in., że głównym celem, który realizuje Fundacja jest przede wszystkim promocja polskiej gospodarki, w tym promocja kolei, z uwagi na fakt, iż transport kolejowy stanowi jeden z kluczowych sektorów gospodarki. Podał również, że z uwagi na zbyt krótki okres funkcjonowania Fundacji trudno o ocenę długofalowego efektu wizerunkowego obecności PKP S.A. w Fundacji.

(dowód: akta kontroli str. 355, 357)

Ustalone
nieprawidłowości

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

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵⁵, wnosi o:

- 1) rozważenie celowości opracowania zasad prowadzenia działalności sponsoringowej;
- 2) zlecenie usług doradczych na zewnątrz wyłącznie w przypadkach, kiedy nie mieszczą się one w zadaniach komórek organizacyjnych Spółki;
- 3) przestrzeganie wewnętrznych uregulowań Spółki dotyczących zakupu usług medialnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Zarządu Spółki, drugi do akt kontroli.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę Pana Prezesa o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

⁵⁴ Pisma nr KOZ02.004.1.2016/1 UNP:2016-0571000.

⁵⁵ Dz.U z 2017 r. poz.524.

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, stycznia 2018 r.

Kontroler
Zbigniew Żyromski
główny specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie