



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP.410.004.13.2021

Pan
Krzysztof Drynda
Prezes Zarządu
Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu SA
ul. Krucza 5, 00-025 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/016 – Promocja gospodarcza Polski

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zagraniczne Biuro Handlowe Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu SA ¹ 30 St Mary Axe, Office 28.12.A, EC3A8BF Londyn
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Stando, Kierownik ZBH, od 15 grudnia 2017 r. do 11 czerwca 2021 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizacja systemu promocji polskiej gospodarki. 2. Realizacja działań z zakresu promocji polskiej gospodarki.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2021 r., z wykorzystaniem dowodów wykraczających poza ten okres, mających istotne znaczenie dla kontrolowanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontroler	Anna Pruszkowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli Nr KGP/56/2021 z dnia 22 czerwca 2021 r. (akta kontroli str. 1, 157-171)

¹ Dalej: ZBH lub Biuro.

² Umowa Pana Wojciecha Stando została wypowiedziana w dniu 11 czerwca 2021 r. przez pracodawcę z zachowaniem okresu wypowiedzenia i zwolnieniem ze świadczenia pracy. Okres wypowiedzenia upływał z dniem 30 września 2021 r.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli realizowane przez Zagraniczne Biuro Handlowe Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu SA w Londynie przedsięwzięcia w zakresie promocji gospodarki były prawidłowo zorganizowane i rozliczone. Należy jednak wskazać, że część zaplanowanych przedsięwzięć nie była realizowana. Ponadto, ze względu na to, że planowanie przedsięwzięć nie było w pełni rzetelne (całkowicie pominięto mierniki rezultatów czy oddziaływania, co uniemożliwiało ocenę skutków wykonania zadań), nie dokonywano pełnej oceny skuteczności realizowanych działań. W efekcie nie zapewniono wiarygodnych narzędzi oceny osiągnięcia celów, dla których powołano ZBH.

Uzasadnienie oceny ogólnej

ZBH rozpoczęło działalność w dniu 1 maja 2018 r., po dopełnieniu wszystkich formalności koniecznych do jego utworzenia i funkcjonowania, natomiast pełną zdolność operacyjną osiągnęło z dniem 24 maja 2018 r.

Koszty funkcjonowania i działalności Biura w latach 2018-2021 (I połowa) wyniosły łącznie niemal 4,5 mln zł, z czego na realizację zadań przeznaczono jedynie 375,1 tys. zł, co stanowiło 8,3% ogółu poniesionych kosztów.

W ZBH tworzone robocze operacyjne plany działalności promocyjnej w perspektywie rocznej, o generalnym charakterze. Koszty zaplanowanych na lata 2018-2020 wydarzeń promocyjnych oszacowano na 569,8 tys. funtów, zaś koszty zrealizowanych przedsięwzięć wyniosły 373,6 tys. zł. Realizacja konkretnych przedsięwzięć była analizowana przez ZBH oraz Polską Agencję Inwestycji i Handlu SA⁵ na bieżąco, z uwzględnieniem aktualnych uwarunkowań na rynku brytyjskim oraz sytuacji budżetowej PAIH SA. Możliwości finansowe były głównym powodem rezygnacji z niektórych zaplanowanych wcześniej działań oraz realizacji zadań promocyjnych bez ponoszenia kosztów. W badanym okresie ZBH zorganizowało lub wzięło udział w 55 wydarzeniach o charakterze promującym polską gospodarkę. NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w ich organizacji i rozliczeniu. Należy jednak zwrócić uwagę, że dla przedsięwzięć promocyjnych nie były wyznaczane cele. Oceny skuteczności wydarzeń dokonywano każdorazowo po zrealizowaniu poszczególnego wydarzenia, w oparciu o założony miernik o charakterze ilościowym, którym najczęściej była liczba uczestników. Należy wskazać, że choć zostały osiągnięte założone wskaźniki wykonania zadań (liczba spotkań, liczba gości polskich stoisk na targach itp.), to nie stworzono narzędzi do oceny uzyskanych rezultatów i korzyści realizowanych działań (jaki miały wpływ na realizację celów polskiej dyplomacji w zakresie promocji gospodarki). ZBH powinno więc podjąć działania zmierzające do określenia celów oraz wypracowania wskaźników rezultatu i oddziaływania, które pozwolą sprawdzać, czy podejmowane działania promocyjne są skuteczne.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: PAIH SA lub Agencja.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizacja systemu promocji polskiej gospodarki

Opis stanu faktycznego

ZBH w Londynie jest przedstawicielstwem PAIH SA⁷ (UK establishment⁸). Zakres działania Biura został ustalony przy jego rejestracji i obejmował obszar Wielkiej Brytanii. W uzasadnieniu do Uchwały Nr 15/V/2017 z dnia 1 lutego 2017 r. Zarządu Polskiej Agencji Informacji i Inwestycji Zagranicznych SA (PALiIZ), stanowiącej wniosek Zarządu o wyrażenie zgody przez Radę Nadzorczą na utworzenie oddziałów zagranicznych PALiIZ w pięciu lokalizacjach⁹ wskazano, że stanowiło to „kolejny etap na drodze do realizacji celów i założeń strategii rozwoju polskiego eksportu i polskich inwestycji zagranicznych zawartej w *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju*¹⁰”. ZBH miał działać w obszarze promocji polskiej gospodarki i rozwoju eksportu, wsparcia ekspansji zagranicznej polskich przedsiębiorstw oraz pozyskiwania wysokiej jakości inwestycji zagranicznych do Polski. Uchwałą Nr 1/V/2017 z dnia 9 lutego 2017 r. Rada Nadzorcza PALiIZ wyraziła zgodę na utworzenie pięciu oddziałów PALiIZ.

Decyzją Dyrektora Centrum Eksportu PAIH SA, od marca 2021 r. ZBH obsługiwało również rynek irlandzki¹¹.

Obowiązki wynikające z prawa miejscowego, związane z utworzeniem i działaniem ZBH:

- rejestracja zagranicznego przedstawicielstwa polskiej firmy w Companies House (brytyjski rejestr spółek) - dokonano w dniu 1 maja 2018 r.,
- rejestracja w urzędzie skarbowo-podatkowym,
- odprowadzenie składek na ubezpieczenie społeczne oraz zaliczek podatkowych przez pracowników oraz pracodawcę do właściwego organu z tytułu wynagrodzeń pracowniczych – dokonywane od kwietnia 2019 r.,
- składanie zeznań podatkowych spółki (podatek dochodowy od osób prawnych – CIT) oraz jego rozliczanie.

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o wykonywaniu zadań z zakresu promocji polskiej gospodarki przez Polską Agencję Inwestycji i Handlu Spółka Akcyjna (Dz. U. z 2021 r. poz. 633), zadania Agencji, o których mowa w art. 2, mogą być wykonywane przy pomocy zagranicznych biur handlowych, tworzonych i prowadzonych przez Agencję w formie prawnej i organizacyjnej zależnej od uwarunkowań prawnych i ekonomicznych miejsca ich utworzenia, w tym spółek kapitałowych.

⁸ Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Centrum Eksportu PAIH SA, „UK establishment” przetłumaczyć można zarówno jako oddział, jak i przedstawicielstwo. W Companies House, (odpowiednik polskiego Krajowego Sądu Rejestrowego), zgodnie z regulacjami, ZBH jest zarejestrowane jako „spółka matka” i jej oddział.

⁹ W Niemczech (Frankfurt), Wielkiej Brytanii (Londyn), Kanadzie (Toronto), na Węgrzech (Budapeszt) oraz we Włoszech (Mediolan).

¹⁰ Uchwała nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) – M.P. 2017 poz. 260.

¹¹ Decyzja biznesowa została potwierdzona zapisem w oficjalnym dokumencie Spółki – uchwała nr 5/VI/2021/O z dnia 18 czerwca 2021 r.

Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Centrum Eksportu PAIH SA¹², ZBH działał w oparciu o regulamin wewnętrzny PAIH SA¹³, umowy dotacji¹⁴ i ustawę z dnia 7 lipca 2017 r. o wykonywaniu zadań z zakresu promocji polskiej gospodarki przez Polską Agencję Inwestycji i Handlu Spółka Akcyjna.

(akta kontroli str. 5-6, 15-20, 78-156)

Od 1 maja 2018 r. do 12 czerwca 2019 r. siedziba ZBH mieściła się w Londynie, przy 90 Gloucester Place, W1U 6HS. Na podstawie Zarządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie o likwidacji jednostki budżetowej - Wydziału Promocji Handlu i Inwestycji Ambasady RP z siedzibą w Londynie¹⁵ (WPHI) oraz umowy przechowania zawartej w dniu 30 kwietnia 2018 r. pomiędzy PAIH SA a Ministerstwem Rozwoju, Przedsiębiorczości i Technologii, na rzecz ZBH zostało nieodpłatnie przekazane na przechowanie (z możliwością korzystania) mienie pozostałe po zlikwidowanym WPHI¹⁶. Biuro otrzymało wsparcie ze strony Ambasady RP w Londynie w zakresie zarządzania oraz administrowania budynkiem.

W dniach od 11 czerwca 2019 r. do 6 stycznia 2020 r. ZBH było najemcą tzw. wirtualnego biura¹⁷ w Londynie: Bentinck House, 3-8 Bolsover Street, Fitzrovia, W1W 6AB.

Od 6 stycznia 2020 r. ZBH wynajmowało (wspólnie z Bankiem Gospodarstwa Krajowego) biuro w Londynie - Office 28.12.A, 28th Floor, The Gherkin, 30 St Mary Axe, London EC3A 8BF¹⁸. Przy najmie biur w Bentlick House oraz The Gherkin- ZBH otrzymało wsparcie ze strony PAIH SA w zakresie analizy zapisów i warunków umowy, która została podpisana po akceptacji działu prawnego i finansowego PAIH SA.

W latach 2018-2021 (I połowa) łączne koszty wyposażenia i utrzymania ZBH wyniosły 1,8 mln zł.

(akta kontroli str. 23-77)

W dniu 15 grudnia 2017 r. PAIH SA zatrudniła Kierownika ZBH. Uchwałą nr 1/V/2018 z dnia 4 kwietnia 2018 r. Zarząd PAIH SA udzielił mu pełnomocnictwa do reprezentowania PAIH SA poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej w ramach wszystkich czynności niezbędnych do podjęcia w procesie rejestracji ZBH w Londynie.

Od dnia 15 maja 2018 r. zostały zatrudnione dwie osoby na stanowiska ekspertów. Każdy pracownik ZBH posiadał umowę o pracę oraz indywidualny zakres obowiązków, podpisywany przy zawieraniu umowy o pracę (stanowiący załącznik do umowy).

W pierwszym okresie działania Biura zawierano umowy oddelegowania regulowane prawem polskim¹⁹, kolejne umowy zawarte były na podstawie prawa miejscowego²⁰.

¹² Pismo z dnia 9 lipca 2021 r.

¹³ Przyjęty uchwałą Zarządu PAIH SA: nr 103/V/2016 z dnia 29 listopada 2016 r., nr 3/V/2018 z dnia 18 lipca 2018 r., nr 1/V/2019 z dnia 22 marca 2019 r., nr 1/V/2019/O z dnia 2 czerwca 2019 r., nr 1/V/2020 z dnia 22 czerwca 2020 r., nr 3/V/2021 z dnia 12 lutego 2021 r., nr 13/V/2021 z dnia 27 kwietnia 2021 r.

¹⁴ Umowa o dotację celową zawierana corocznie pomiędzy PAIH SA a ministrem właściwym do spraw gospodarki: 7 czerwca 2018 r., 19 lipca 2019 r. oraz 3 lipca 2020 r.

¹⁵ Dz. Urz. Ministra Rozwoju i Finansów, poz. 258.

¹⁶ Zgodnie z protokołem depozytu majątku placówki oraz protokołami zdawczo-odbiorczymi z dnia 30 kwietnia 2018 r. w skład mienia przekazanego na przechowanie wchodziły: mieszkanie, budynek garażowy, garaż w budynku oraz pozostałe składniki majątku.

¹⁷ ZBH wykupiło pakiet usług Mailbox Plus, który zawierał obsługę poczty (tradycyjnej i elektronicznej) oraz opcję korzystania w razie potrzeby z pomieszczenia biurowego.

¹⁸ Umowę zawarto do 31 stycznia 2023 r.

¹⁹ Umowy o pracę z Kierownikiem ZBH: z dnia 11 grudnia 2017 r., 21 lutego 2018 r. 11 grudnia 2020 r. oraz z ekspertami: z dnia 14 maja 2018 r., 13 sierpnia 2018 r.

²⁰ Umowy z dwoma ekspertami z dnia 14 maja 2021 r.

Od maja 2019 r. pracownicy nie posiadali ubezpieczenia społecznego w Polsce, ponieważ rozliczani byli w oparciu o przepisy prawa miejscowego.

Pełną zdolność operacyjną ZBH osiągnęło 24 maja 2018 r. Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Centrum Eksportu PAIH SA²¹, w PAIH SA przyjęto, że ZBH ma zdolność operacyjną w przypadku, gdy zatrudnia co najmniej jedną osobę, prowadzi działalność z wynajętego biura oraz został zakończony proces rejestracji ZBH zgodnie z wymogami prawa miejscowego. Wyjaśnił, że taka definicja została przyjęta na podstawie doświadczenia biznesowego, gdyż tylko spełnienie łącznie wymienionych warunków zapewnia ZBH pełną zdolność do działania na danym rynku i wypełnianie obowiązków ustawowych.

Jak podał Zastępca Dyrektora Centrum Eksportu PAIH SA, planowana docelowa obsada stanowisk w ZBH to trzy osoby i została osiągnięta. Liczba pracowników właściwa do obsługi danego rynku to, jego zdaniem, pochodna zapotrzebowania na danym rynku oraz możliwości finansowych PAIH SA, a więc zależy wprost od wysokości dotacji celowej udzielanej przez ministra właściwego do spraw gospodarki. Zarówno w Biurze w Londynie, jak i w całej sieci ZBH, według Zastępcy Dyrektora, jest przestrzeń i uzasadnienie do tego, aby zwiększyć obsadę biur, co wprost przełożyłoby się na wzmocnienie działań promocyjno-informacyjnych oraz zwiększenie możliwości wspierania polskich firm.

(akta kontroli str. 7-8, 157-238)

ZBH nie dysponowało rachunkiem bankowym, nie miało także umowy z biurem księgowym na prowadzenie rachunkowości. Regulowanie zobowiązań finansowych (realizacja przelewów bankowych) następowało przez PAIH SA, a bieżące wydatki np. zakupy do biura lub opłata za przejazdy czy spotkania Kierownik ZBH opłacał kartą służbową.

Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Centrum Eksportu PAIH SA, finansowanie działań ZBH odbywało się w następujący sposób:

ZBH kierowało do PAIH SA wnioskami o sfinansowanie w celu zarezerwowania środków (na okres miesiąca, trzech, sześciu lub dwunastu miesięcy) pod konkretne wydatki jednorazowe (np. zakupy środków czystości na potrzeby biura) lub stałe (np. opłaty z tytułu umowy za Internet). W przypadku, gdy wydatek zamykał się w kwocie poniżej 10 tys. zł netto, wniosek akceptowany był przez Kierownika Regionu lub Zastępcę Dyrektora Centrum Eksportu w PAIH SA. Natomiast w przypadku, gdy wydatek zamykał się w kwocie poniżej 13 tys. zł netto wniosek akceptowany był przez dyrektora jednostki organizacyjnej. Następnie w obu przypadkach należało uzyskać akceptacje biura prawnego (komórka odpowiedzialna za zamówienia publiczne) oraz biura finansów i kontrolingu PAIH SA. Dla wydatków mieszczących się w przedziale powyżej 13 tys. zł netto i poniżej 14 tys. euro brutto wniosek wymagał dodatkowej zgody korporacyjnej (akceptacji) Członka Zarządu PAIH SA. Dla wydatków w kwocie wyższej niż 14 tys. euro brutto warunkiem udzielenia finansowania – poza podpisami reprezentantów wyżej wymienionych jednostek – było przyjęcie odpowiedniej Uchwały przez Zarząd PAIH SA wyrażającej zgodę na zaciągnięcie zobowiązania.

W sytuacji, gdy wydatek dotyczył zakupu usług (np. usługi konsultingowe, prawne, księgowe czy realizacji zabudowy stoiska targowego), zgoda na uruchomienie środków poprzedzona była uruchomieniem uproszczonej procedury Prawa Zamówień Publicznych, tzw. tryb wolnej ręki.

Każdy poniesiony wydatek przez ZBH musiał być potwierdzony dowodem księgowym (rachunek, paragon). Zgodnie z procedurą, każdy dokument księgowy musiał być

²¹ Pismo z dnia 9 lipca 2021 r.

opisany przez osobę dokonującą wydatku (w przypadku ZBH przez kierownika jednostki) przy pomocy standardowej tabeli opisu faktury.

Współpraca z Ambasadą RP w Londynie odbywała się w oparciu o bezpośrednią komunikację między placówką a ZBH. Dokumentem regulującym ramy współdziałania było *Porozumienie z dnia 8 października 2020 r. zawarte przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych oraz Polską Agencję Inwestycji i Handlu SA w sprawie współpracy w realizacji zadań z zakresu promocji polskiej gospodarki za granicą*.

Praktyczny wymiar współpracy ZBH z Ambasadą RP sprowadzał się do organizowania regularnych spotkań w celu przekazania informacji o podjętych i zrealizowanych działaniach oraz omawiania planów i działań na kolejne tygodnie, miesiące. Obie strony pozostawały w stałym kontakcie.

(akta kontroli str. 17-19)

Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Centrum Eksporty PAIH SA²², ZBH podobnie jak inne biura (na polecenie PAIH SA), przygotowywało budżety obejmujące koszty promocji oraz koszty funkcjonowania. W grudniu 2018 r. sporządzono wstępny budżet na 2019 r. (proorzecje), gdzie planowane wydatki (z wydatkami na utrzymanie biura i wynagrodzenia) określono w wysokości 4 133,7 tys. zł (w tym na promocję 2 320,1 tys. zł), na rok 2020 planowano wydatki w wysokości 566,2 tys. zł (bez wynagrodzeń), na rok 2021 wydatki łączne miały wynieść 1 523,0 tys. zł. PAIH SA przygotowywała zbiorcze plany budżetowe wszystkich Zagranicznych Biur Handlowych.

ZBH przekazywało do PAIH SA kwartalne sprawozdania z działalności biznesowej Biura do końca 2019 r. Od 2020 r. w PAIH SA został wdrożony system CRM, z którego generowane były kwartalne sprawozdania z działalności biur.

Koszty działania ZBH wyniosły: w roku 2018 – 775,9 tys. zł, w 2019 r. – 1 694,3 tys. zł, w 2020 r. – 1 255,6 tys. zł oraz w I półroczu 2021 r. – 749 tys. zł.

(akta kontroli str. 239-245)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację obowiązków związanych z rejestracją i organizacją ZBH. Biuro osiągnęło i posiada pełną zdolność operacyjną, zaplecze organizacyjne i kadrowe było zgodne z założeniami PAIH SA.

OBSZAR

2. Realizacja działań z zakresu promocji polskiej gospodarki

Opis stanu
faktycznego

ZBH sporządzało robocze roczne plany działalności promocyjnej, które miały ogólny charakter, a decyzja o realizacji bądź rezygnacji z realizacji poszczególnych przedsięwzięć była uzgadniana z PAIH SA, z uwzględnieniem sytuacji rynkowej oraz możliwości budżetowych.

Zachęty inwestycyjne ZBH otrzymywało z Departamentu Inwestycji, a później z Centrum Inwestycji Strategicznych w postaci gotowych prezentacji, z których Biuro korzystało w rozmowach z inwestorami²³.

Na rok 2018 planowano promocję Polski na 12 targach i wystawach, w tym poprzez: zorganizowanie stoisk na czterech wystawach oraz osiem wizyt na targach/konferencjach. Ponadto działania miały się koncentrować na przetwarzaniu

²² Pismo z dnia 16 sierpnia 2021 r.

²³ Np. prezentacja dla japońskich inwestorów w 2018 r.

informacji, baz danych, public relations (reklama i promocja strony, artykuły, co-working, spotkania) oraz obsłudze polskich przedsiębiorców. Wydatki na powyższe zadania oszacowano w wysokości 37,1 tys. funtów.

W 2018 r. nie zrealizowano zaplanowanych działań w zakresie organizacji stoisk i wizyt na konferencjach, ze względu na brak stosownej zgody PAIH. Jednakże ZBH zorganizowało lub uczestniczyło w czterech misjach handlowych, sześciu konferencjach branżowych, opracowało trzy raporty branżowe (dotyczące rynków: budowlanego, meblarskiego i IT w Wielkiej Brytanii), współorganizowało seminarium dla potencjalnych inwestorów japońskich oraz konferencję dla polskich przedsiębiorców działających na terenie Wielkiej Brytanii na temat możliwych skutków Brexitu. Koszty poniesione na realizację zadań w 2018 r. wyniosły 43,8 tys. zł.

Projekt planu działalności promocyjnej na rok 2019 zawierał organizację polskiego pawilonu na sześciu targach, organizację konferencji i seminariów dla sektorów: meblarskiego, modowego, motoryzacyjnego, start-up'owego, biochemiczno-biomedycznego oraz IT, współorganizację lub uczestnictwo w zewnętrznych imprezach w celu promowania polskich inwestorów, obsługę czterech misji handlowych, zakup raportów sektorowych o rynku brytyjskim, public relations (zakup materiałów promocyjnych, kampania promująca polskie technologie *Made in Poland*), a także spotkania biznesowe z firmami i instytucjami, budowanie sieci kontaktów z podmiotami polskimi i brytyjskimi. Budżet na realizację powyższych działań oszacowano na 471,5 tys. funtów.

W 2019 r. ZBH współorganizowało lub uczestniczyło w czterech targach (Futurebuild 2019, Polskie Targi Pracy w Londynie, Mini Targi EdTech, Targi Automechanika), trzech spotkaniach (m.in. spotkanie z władzami Szkocji), oraz dziewięciu konferencjach/ szkoleniach. Wydarzenia, w których uczestniczyło ZBH mieściły się w branżach przewidywanych do promocji w 2019 r. ZBH nie wziął udziału z targach dotyczących branży modowej (zrezygnowano z udziału w targach Pure London z uwagi na zbyt krótki termin na przygotowanie). Cztery wydarzenia zorganizowane w 2019 r. ujęte były w planie działalności promocyjnej. Na realizację zadań w 2019 r. wydatkowano 201,0 tys. zł.

Na rok 2020 ZBH planowało organizację lub udział w 12 targach, seminariach i konferencjach w branżach IT, budownictwa, żywności, jachtów i łodzi, części lotniczych i dronów. Szacowana kwota wydatków miała wynieść 61,2 tys. funtów.

Z uwagi na pandemię COVID-19 w 2020 r. ZBH zrealizowało jedno przedsięwzięcie z zaplanowanych - było koordynatorem polskiej obecności na największych w Wielkiej Brytanii targach artykułów wyposażenia wnętrz i towarów masowej dystrybucji Spring Fair 2020. Ponadto ZBH uczestniczyło w dwóch konferencjach, dwóch spotkaniach przedstawicieli polskiego biznesu, zorganizowało lub było współorganizatorem pięciu webinarów dla polskich przedsiębiorców w Wielkiej Brytanii oraz zagranicznych firm zainteresowanych inwestowaniem w Polsce. Kierownik oraz Ekspert ZBH wzięli udział w programach informacyjnych kanału Biznes24 – informowali o nowych zasadach współpracy handlowej między Unią Europejską a Wielką Brytanią, szczególnie w kontekście rozliczania podatków oraz odpraw celnych. Na realizację zadań przeznaczono w 2020 r. 128,8 tys. zł.

Na rok 2021 ZBH określiło pięć kierunków działania:

- promocja marki *Made in Poland*,
- zwiększenie poziomu brytyjskich inwestycji w Polsce,
- Polska – hub technologiczny w CEE²⁴,
- zaangażowanie polskich wykonawców w brytyjskie projekty budowlane,

²⁴ Central and Eastern Europe.

- wspieranie współpracy biznesu polskiego i brytyjskiego w warunkach realnego Brexitu

oraz zaplanowało udział w targach branży budowlanej, nowoczesnych i zaawansowanych technologii, webinarium dotyczących branży meblarskiej, motoryzacyjnej, sytuacji po Brexicie, seminariach inwestycyjnych (Wyspy Kanałowe, Gibraltar) oraz konferencjach British-Polish IT Forum i CEE Startup Day.

W I półroczu 2021 r. ZBH było współorganizatorem webinarium *100 dni po Brexicie*, podcastu *Uważaj na oszusta*, konferencji *Potencjał i wyzwania branży meblowej w Europie*, uczestniczyło w webinarium *E-commerce na rynkach europejskich okiem ekspertów*, prowadziło podstronę na stronie internetowej PAIH SA, dotyczącą Brexitu, wydawało cykliczny newsletter z informacjami z Wielkiej Brytanii (dostępny na stronie PAIH SA) oraz przygotowało przewodnik brexitowy dla *Dziennika Gazety Prawnej*. Kierownik Biura udzielił wywiadów w programie informacyjnym kanału Biznes24, dla gazety *Dziennik Gazeta Prawna*, miesięcznika *Forbes* – omówił sytuację związaną z Brexitem, w tym zmiany w zasadach wymiany towarowej pomiędzy Wielką Brytanią a Unią Europejską. Koszty poniesione w I półroczu 2021 r. wyniosły 1,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 287-305)

Jak wyjaśnił były Kierownik ZBH²⁵, planowanie wydarzeń promocyjnych w ZBH odbywało się zawsze z wyprzedzeniem, na zasadzie konstrukcji planu na nadchodzący rok. W większości przypadków dobór przedsięwzięć do realizacji dokonywany był przez ZBH, czasem po konsultacjach z zewnętrznymi partnerami (jak Ambasada czy British Polish Chamber of Commerce²⁶). W niektórych przypadkach realizacja wydarzeń była zlecana przez PAIH SA lub inne instytucje krajowe (np. MPiT, później MR).

Proces decyzyjny odnośnie realizacji danego wydarzenia promocyjnego odbywał się we współpracy ZBH z PAIH SA. Po zgłoszeniu inicjatywy danego przedsięwzięcia przez ZBH, PAIH SA, bądź instytucję zewnętrzną, tworzony był jego kosztorys, sporządzano wniosek o sfinansowanie, a następnie - na poziomie PAIH SA - podejmowano decyzję o przyznaniu środków. Z uwagi na świadomość trudnej sytuacji finansowej PAIH SA, z inicjatywy ZBH część wydarzeń promocyjnych miała charakter bezkosztowy (np. koordynacja polskiej obecności na imprezach targowych); w tego typu sytuacjach ZBH informował jedynie PAIH SA o zamiarze przeprowadzenia danej operacji, co wiązało się z wnioskiem o delegację służbową dla Kierownika ZBH.

Treść prezentowana w planach była uzgadniana (skoordynowana) z innymi podmiotami prowadzącymi działalność promocyjną. W dniu 17 grudnia 2020 r. odbyło się spotkanie z udziałem przedstawicieli PAIH SA oraz Ambasady RP w Londynie, poświęcone omówieniu modelu współpracy pomiędzy obiema instytucjami w świetle zawartego 8 października 2020 r. porozumienia o współpracy pomiędzy MSZ a PAIH SA.

Wcześniejsze plany były uzgadniane każdorazowo z podmiotami współpracującymi przy organizacji konkretnych wydarzeń, a w przypadku Ambasady RP – na spotkaniach operacyjnych.

Przedsięwzięcia promocyjne każdorazowo konsultowane były na podstawie analizy i oceny zapotrzebowania rynku oraz analizy potencjału obecności polskich firm w Wielkiej Brytanii oraz potencjału poszczególnych branż. Konsultowane były w szerokim zakresie z Ambasadą RP oraz innymi instytucjami otoczenia biznesu.

(akta kontroli str. 424-426)

²⁵ Pismo z dnia 11 sierpnia 2021 r.

²⁶ BPCC – Brytyjsko-Polska Izba Handlowa, dostarcza informacji handlowych i biznesowych, wspiera inwestycje, wzajemną wymianę gospodarczą między Wielką Brytanią a Polską.

W latach 2018-2021 ZBH zorganizowało, było współorganizatorem lub uczestnikiem 55 wydarzeń o charakterze promocyjnym, w roku 2018 – 15, w 2019 – 17, w 2020 – 12 oraz w I połowie 2021 – 11. Na realizację zadań Biuro wydatkowało w badanym okresie 375 tys. zł.

Do szczegółowej kontroli wybrano w sposób losowy 21 przedsięwzięć, których koszt wyniósł 24,4 tys. funtów oraz 1,5 tys. zł:

- cztery w 2018 r.: konferencja branżowa Polish Tech Day, I Brytyjsko-Polskie Forum IT, Raport branżowy dotyczący rynku budowlanego w Wielkiej Brytanii, szkolenie *How to deal with Brexit?*,
- pięć w 2019 r.: Futurebuild 2019 (branża budowlana), Polskie Targi Pracy, Forum Inwestycyjne CEE-UK, Organizacja spotkań Konsul Honorowej RP na Jersey z polskimi przedsiębiorcami, 2nd British-Polish IT Forum,
- pięć w 2020 r.: koordynacja polskiej obecności na targach Spring Fair 2020, Poland is Open (webinarium), UK is Open (webinarium), Rynek e-commerce w Wielkiej Brytanii i w Niemczech, podcast *Bez Wielkiej Brytanii to nie będzie to samo*,
- osiem w I połowie 2021 r.: Przewodnik brexitowy dla *Dziennika Gazety Prawnej*, wywiad Kierownika ZBH dla miesięcznika *Forbes*, podcast *Uważaj na oszusta, czyli o sztuce weryfikacji kontrahenta*, webinarium E-commerce na rynkach europejskich okiem ekspertów, Potencjał i wyzwania branży meblowej w Europie – konferencja, 100 dni po Brexicie (webinarium), Polish Tech Day, newsletter PAIH SA.

Ogłoszenia i informacje o planowanych i zrealizowanych wydarzeniach umieszczano w mediach społecznościowych PAIH SA, na jej stronie internetowej oraz stronach współorganizatorów, niektóre z wydarzeń miały strony im poświęcone. Wskaźniki dla poszczególnych przedsięwzięć były określone na roboczo, w trakcie przygotowywania wydarzeń i obejmowały głównie wartości liczbowe (np. liczba uczestników wydarzenia, liczba spotkań). Spośród 21 wydarzeń wybranych do szczegółowego badania - w 12 miernikiem była liczba uczestników, w dwóch liczba odsłuchań (podcasty), a w przypadku publikacji newslettera – liczba wyświetleń. Założenia zostały osiągnięte w odniesieniu do 14 przedsięwzięć, w jednym przypadku (Futurebuild 2019) miernik wyniósł 40% zakładanego poziomu (ZBH wysłało indywidualne zaproszenia z propozycją uczestnictwa do ok. 20 firm z branży nowoczesnych rozwiązań architektonicznych i budowlanych, zakładano, że w targach udział weźmie pięć firm, a tylko dwie zdecydowały się na stoisko).

Zrealizowane przedsięwzięcia obejmowały przede wszystkim promocję Polski jako kraju innowacji, zaawansowanych technologii, kraju aktywnie prowadzonych badań i rozwoju.

W związku z pandemią COVID-19 w 2020 r. odwołano koordynację polskiej obecności na imprezach promocyjnych oraz targowych w Wielkiej Brytanii, pomimo podjętych już działań oraz ustaleń z organizatorami targów Autumn Fair (luty 2020), Futurebuild oraz UK Construction Week, a także wstępnych ustaleń w sprawie British Polish IT Forum w siedzibie Barclays na Canary Wharf. Wszelkie przedsięwzięcia informacyjne związane z Brexitem oraz końcem okresu przejściowego przeniesione zostały do przestrzeni wirtualnej. ZBH nie poniósł żadnych nakładów finansowych w związku ze zmianami spowodowanymi pandemią COVID-19.

Z powodu braku możliwości organizowania wydarzeń stacjonarnych w 2020 r. ZBH we współpracy z ZBH we Frankfurcie zorganizowało i przeprowadziło webinarium dla branży meblarskiej, spożywczej i kosmetycznej *Jak zaistnieć na rynku online w Niemczech i Wielkiej Brytanii?*

ZBH współpracowało z innymi podmiotami przy okazji realizacji przedsięwzięć:

- Polskie Forum IT – współpraca merytoryczna z Polsko-Brytyjską Izbą Handlową (BPCC), poprzez współtworzenie agendy oraz zapraszanie polskich i brytyjskich przedsiębiorców oraz współpraca z Ambasadą RP, polegająca na udostępnieniu pomieszczeń Ambasady w celu realizacji wydarzenia oraz otwarciu wydarzenia przez przedstawiciela Ambasady RP,
- konferencja poświęcona możliwym skutkom Brexitu – współpraca merytoryczna oraz całkowite finansowanie przez MRPiT, Ambasada RP - współpraca logistyczna, polegająca na opiece nad delegacjami z ministerstw, a także udostępnienie pomieszczeń Ambasady w celu realizacji wydarzenia oraz prowadzenie wydarzenia przez przedstawiciela Ambasady RP,
- ZBH gościł w swojej siedzibie delegację handlową zorganizowaną przez Urząd Miasta Łodzi, wydarzenie połączone z rozmowami z przedstawicielami tutejszego biznesu reprezentującymi hinduską diasporę,
- misja handlowa sektora meblarskiego - misja informacyjna połączona z rozmowami B2B zorganizowana przez Santander oraz DIT Warszawa,
- uroczysty bankiet z okazji wizyty STS Dar Młodzieży, wydarzenie przygotowywane od strony technicznej w całości przez ZBH. Merytoryczna oraz finansowa strona organizacji spoczywała po stronie Zarządu Portu Gdynia oraz Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej,
- organizacja stoiska targowego - Futurebuild 2019, (branża budowlana). Pierwsza próba bezkosztowego zorganizowania "polskiej skoordynowanej obecności" na targach branżowych. W ramach podziękowania za współpracę organizator udostępnił darmowe stoisko dla ZBH,
- Targi Pracy – współpraca merytoryczna i finansowa ze strony Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii. Ambasada RP - współpraca logistyczna, polegająca na opiece nad delegacjami z ministerstw,
- CEE Start-up Day - współorganizacja merytoryczna ze strony Ambasady RP. ZBH odpowiedzialne było za obsługę polskich przedsiębiorców,
- Invest in Poland – wydarzenie organizowane merytorycznie przez Ambasadę RP w Londynie we współpracy z PAIH SA, skierowane do potencjalnych inwestorów – firm międzynarodowych z oddziałami w Wielkiej Brytanii,
- Mini Targi Ed-Tech – Ambasada RP – współpraca merytoryczna – wydarzenie zorganizowane w ramach 2nd Polish-British Science Forum, zorganizowanego przez Ambasadę RP w Londynie,
- UK is Open - webinarium dla polskich przedsiębiorców zainteresowanych inwestowaniem w Wielkiej Brytanii. Wydarzenie współorganizowane przez ZBH, Wydział Ekonomiczny²⁷ Ambasady RP w Londynie (współpraca merytoryczna), BPCC (współpraca merytoryczna) i stowarzyszenie PB Link (współpraca merytoryczna),
- Poland is Open - webinarium dla zagranicznych firm zainteresowanych inwestowaniem w Polsce. Impreza współorganizowana przez ZBH, WE Ambasady RP w Londynie (współpraca merytoryczna), BPCC (współpraca merytoryczna) i stowarzyszenie PB Link (współpraca merytoryczna),
- 100 dni po Brexicie – wydarzenie współorganizowane przez ZBH, WE Ambasady RP w Londynie (współpraca merytoryczna), BPCC (współpraca merytoryczna) i stowarzyszenie PB Link (współpraca merytoryczna).

(akta kontroli str. 239-240, 246-286, 296-298,306-423)

²⁷ Dalej: WE.

Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Centrum Eksportu PAIH SA, dla przedsięwzięć promocyjnych nie były wyznaczane cele, a monitorowanie ich realizacji każdorazowo kończyła rozmowa Country Managera/Kierownika Regionu PAIH SA z ZBH, w trakcie której dokonywana była ocena skuteczności zorganizowanego wydarzenia.

Kolejne przedsięwzięcia były planowane w powiązaniu z oceną potencjalnej liczby uczestników, poniesionych kosztów, możliwości ich optymalizacji, możliwości promocji przez PAIH SA, potencjału branż w danym okresie.

Jak wyjaśnił były Kierownik ZBH, w przypadku każdego wydarzenia prowadzona była korespondencja pomiędzy zaangażowanymi jednostkami, gdzie szczegółowo uzgadniano wszelkie jego aspekty oraz etapy. Wydarzenia, które nie wymagały zaangażowania PAIH SA, były przygotowywane oraz realizowane przez zespół ZBH, co dokumentowano w korespondencji wewnętrznej bądź z instytucjami współpracującymi, a następnie rozliczano w centralnej księgowości PAIH SA i opisywano w kwartalnych sprawozdaniach.

Rozliczenie kosztów zorganizowanego przedsięwzięcia, jak wyjaśnił były Kierownik ZBH, odbywało się na podstawie dokumentów fiskalnych pozyskiwanych przy zakupie danego produktu bądź usługi. Kwoty przeznaczone na realizację danej inicjatywy zależały od jej skali, i wynosiły od około 300 funtów (w przypadku delegacji na targi poza Londynem), do kilkudziesięciu tysięcy funtów (Targi Pracy dla Polaków w Londynie).

Z uwagi na brak możliwości pozyskania danych dotyczących efektów uczestnictwa zaangażowanych w wydarzenie stron, w większości przypadków przyjmowano ewaluację opierającą się o liczbę uczestników. Mierniki były zakładane na podstawie dotychczasowych doświadczeń własnych oraz podmiotów trzecich.

Jak wyjaśnił były Kierownik ZBH, ocena skuteczności każdego przedsięwzięcia była monitorowana. Po każdym wydarzeniu m.in. dokonywano porównania efektu z poczynionymi wcześniej roboczymi założeniami. W niektórych przypadkach wyniki monitoringu były niezadowolające, w związku z czym podejmowano decyzję o braku dalszego zaangażowania (np. Międzynarodowa Konferencja Pszczelarska) lub kontynuacji z uwagi na perspektywiczność danego kierunku przy praktycznym braku kosztów (np. koordynacja obecności na targach). W momencie przekroczenia zakładanych wskaźników (np. Targi Pracy lub webinarium 100 dni po Brexicie) decyzja o organizacji kolejnej odsłony zależała od możliwości finansowych PAIH.

NIK zauważa, że nie ustalono celów, jakie mają być osiągnięte w wyniku podejmowanych działań promocyjnych. Przyjęte cele powinny być precyzyjne, mierzalne, osiągalne, istotne i określone w czasie. Dla większości realizowanych przedsięwzięć nie ustalono mierników, dla pozostałych natomiast ustalono mierniki, których stopień realizacji nie odzwierciedla osiągniętych korzyści więc nie mogą one stanowić podstawy do podejmowania przyszłych decyzji i właściwego planowania przyszłych przedsięwzięć. Zastosowano jedynie mierniki ilościowe (liczba uczestników wydarzenia, liczba spotkań), bez próby określenia jakichkolwiek mierników jakościowych (oddziaływania, rezultatu).

Jak wyjaśnił Kierownik ZBH, współpraca z Ambasadą od samego początku układała się bez zarzutu, na co składały się wspólne planowanie i organizacja wydarzeń oraz koordynacja działań (kierownik ZBH był regularnie zapraszany na posiedzenia Kierownictwa Ambasady). Natomiast londyńskie przedstawicielstwo BGK funkcjonowało aktywnie zbyt krótko przed początkiem pandemii COVID-19, by można było przeprowadzić wspólne przedsięwzięcia (z wyjątkiem wizyty Minister Rozwoju na Forum Ekonomicznym LSE), aczkolwiek istniały konkretne plany współdziałania, w większości skoordynowane również z Wydziałem Ekonomicznym Ambasady RP.

Kilkrotnie też podejmowano ustalenia co do sposobu współdziałania z londyńskim oddziałem Polskiej Organizacji Turystycznej.

(akta kontroli str. 5-14, 424-426)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Biuro prawidłowo pod względem merytorycznym i finansowym rozliczało środki otrzymane z PAIH na realizację poszczególnych przedsięwzięć. NIK zauważa, że brak uregulowanego procedurą wewnętrzną systemu planowania zadań w zakresie promocji gospodarczej Polski, a w konsekwencji brak zatwierdzonych okresowych planów, uniemożliwia jednoznaczną ocenę działań ZBH. Dla żadnego z realizowanych działań nie wyznaczono celu, a jedynie dla niektórych określono wskaźniki, które jednak nie pozwalają na dokonanie oceny skuteczności tych działań. ZBH powinno więc podjąć działania zmierzające do określenia celów oraz wypracowania wskaźników rezultatu i oddziaływania, które pozwolą sprawdzić, czy podejmowane działania promocyjne są skuteczne..

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków pokontrolnych.

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 Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji 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.

Warszawa, 24 listopada 2021 r.

Kontroler
Anna Pruszkowska
Specjalista kontroli państwowej

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji
p.o. Dyrektora
z up. p.o. Wicedyrektora
Michał Wilkowicz

/-/