



**Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji
Publicznej**

Warszawa, dnia 15 grudnia 2011 r.

**Pan
Jan Dąbek
Starosta Piaseczyński**

KAP-4101-07-03/2011

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, zwanej dalej *ustawą o NIK*¹, Najwyższa Izba Kontroli - Departament Administracji Publicznej przeprowadziła, w okresie od 17 października do 17 listopada 2011 r., w Starostwie Powiatowym w Piasecznie kontrolę działań promocyjnych Powiatu Piaseczyńskiego w latach 2010 – 2011 (III kwartały).

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 28 listopada 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze **wystąpienie pokontrolne**.

Najwyższa Izba Kontroli **pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**, ocenia realizację działań promocyjnych przez Powiat Piaseczyński. Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności:

- określenie celów promocji Powiatu w *Strategii Zrównoważonego Rozwoju Powiatu Piaseczyńskiego* i *Planie Rozwoju Lokalnego Powiatu Piaseczyńskiego*,
- przyjęcie rozwiązań organizacyjnych w Starostwie Powiatowym, sprzyjających realizacji zadań promocyjnych,
- terminowe regulowanie zobowiązań finansowych z tytułu realizacji działań promocyjnych.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- nieprawidłowego ujęcia w ewidencji księgowej wydatków w łącznej kwocie 19 785,29 zł,
- niepodania danych określających tożsamość osoby, która wytworzyła informację udostępnioną w Biuletynie Informacji Publicznej Powiatu (dalej: *BIP*), co było niezgodne z art. 8 ust. 6 pkt 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej²,

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.

- nieprzestrzegania procedur wewnętrznych w zakresie udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nie przekraczającej kwoty 14,0 tys. euro.

1. Cele promocji Powiatu zostały określone w dwóch dokumentach, tj. *Strategii Zrównoważonego Rozwoju Powiatu Piaseczyńskiego na lata 2005-2015* (dalej: *Strategia*)³ oraz *Planie Rozwoju Powiatu Piaseczyńskiego* (dalej: *Plan*)⁴, przyjętych przez Radę Powiatu odpowiednio w 2004 i 2008 r. W ramach *promocji walorów przyrodniczych i kulturowych oraz zagospodarowania rekreacyjno – turystycznego* Powiatu, jako celu operacyjnego określonego w *Strategii*, planowano utworzyć Centrum Turystyki w Konstancinie – Jeziornie oraz wykreować wizerunek Powiatu jako atrakcyjnego terenu rekreacji i turystyki. Natomiast w *Planie* przyjęto, że dwa cele strategiczne będą realizowane m.in. poprzez działania promocyjne, tj.:

- cel *rozwój funkcji turystycznych Powiatu - poprzez upowszechnianie walorów turystycznych i rekreacyjnych powiatu,*
- cel *rozwój gospodarczy high-tech – poprzez promocję obszaru powiatu jako miejsca atrakcyjnego do lokowania inwestycji.*

Kontrola wykazała, że dotychczasowe działania promocyjne polegały głównie na opracowaniu i publikowaniu materiałów informacyjno-promocyjnych i udziale Powiatu w konkursach. Pozostałe zadania, określone w *Strategii* i *Planie*, nie były realizowane. Pan Starosta wyjaśnił, że *działania promocyjne podjęte w latach 2009/2010 są przygotowaniem do pełnego działania promocyjnego, które nastąpi po docelowym zagospodarowaniu dawnego Ośrodka Wisła w Zalesiu Górnym*⁵, *utworzeniu szlaków turystycznych i ścieżek rowerowych wzdłuż linii Grójeckiej Kolei Dojazdowej*. W lutym 2010 r. Powiat wystąpił do PKP S.A. o przekazanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości Grójeckiej Kolei Dojazdowej⁶, a prace nad zagospodarowaniem Ośrodka *Wisła* są na etapie wstępnym⁷. Powyższe wskazuje, że dotychczasowe prace nad wdrażaniem przyjętych w *Strategii* i *Planie* założeń w zakresie promocji Powiatu nie zapewniają możliwości osiągnięcia celów w zakładanym czasie.

Do czasu kontroli NIK nie przeprowadzono kompleksowej oceny efektów działalności promocyjnej. Pan Starosta wskazał jako efekt działań promocyjnych *wzrost w sposób znaczący liczby mieszkańców i wzrost liczby podmiotów gospodarczych na terenie powiatu*, bez podania

³ Uchwała Nr XV/12/04 Rady Powiatu Piaseczyńskiego z dnia 27 lutego 2004 roku w sprawie Strategii Zrównoważonego Rozwoju Powiatu Piaseczyńskiego.

⁴ Uchwała nr XIX/1/08 Rady Powiatu Piaseczyńskiego z dnia 17 września 2008 roku w sprawie uchwalenia zaktualizowanego Planu Rozwoju Lokalnego Powiatu Piaseczyńskiego.

⁵ Planowane jest wybudowanie zespołu hotelowego, zespołu konferencyjno - szkoleniowo-gastronomicznego i zespołu o profilu rehabilitacyjno-rekreacyjnym.

⁶ Do dnia zakończenia kontroli NIK, wniosek Powiatu nie został rozpatrzony.

⁷ W tym m.in. prowadzone są rozmowy z Rządem Republiki Islandii odnośnie efektywnego wykorzystania bogatych złóż geotermalnych, znajdujących się na tym terenie.

wielkości tych liczb. Zdaniem NIK, przyjęcie w *Strategii* mierników do badania efektów działań promocyjnych, bez określenia ich docelowej wartości utrudnia ocenę skuteczności (korzyści) zrealizowanych działań promocyjnych.

2. W regulaminie organizacyjnym Starostwa, *sprawy w zakresie promocji Powiatu* zostały przypisane Wydziałowi Promocji, Kultury i Sportu. Pracownicy Wydziału, wykonujący zadania z zakresu promocji, posiadali wyższe wykształcenie, doświadczenie oraz przydatne umiejętności m.in. w zakresie opracowywania materiałów promocyjnych.

Zarówno w regulaminie Starostwa, jak i w regulaminie organizacyjnym Wydziału, nie został określony szczegółowy katalog zadań w zakresie promocji. Podstawowe zadania w tym zakresie zostały podane w informacji zamieszczonej na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Powiatu. Nie dopełniono jednak obowiązku podania danych określających tożsamość osoby, która wytworzyła tę informację lub odpowiada za jej treść. Obowiązek taki wynika z art. 8 ust. 6 pkt 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, Jak wyjaśnił Pan Wicestarosta, osobą tą była Pani Ewa Borkowska-Jabłońska, p.o. Naczelnika Wydziału, zatrudniona w Starostwie do 31 maja 2011 r.

3. W latach 2007-2011 (trzy pierwsze kwartały) na działania promocyjne wydatkowano łącznie 847,6 tys. zł⁸. W 2010 r. i 2011 r. wydatki dotyczące promocji związane były głównie z: publikacją materiałów informacyjno-promocyjnych w mediach, udziałem organów Powiatu w konkursach⁹ oraz zakupem gadżetów promocyjnych i nagród okolicznościowych.

W wyniku badania próby 176 dokumentów księgowych o łącznej wartości 219,0 tys. zł, dotyczących wydatków z rozdziału 75075 *Promocja jednostek samorządu terytorialnego*, stwierdzono, iż wydatki na łączną kwotę 19 785,29 zł zostały zaewidencjonowane niezgodnie z klasyfikacją budżetową, określoną w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r.¹⁰, tj.:

- wydatki dokonane w 2010 r. i 2011 r. w kwotach odpowiednio 13 562,73 zł oraz 4 318,81 zł, związane z zakupem statuetek, kryształów, dyplomów, graweronów, plakatów, nalepek, medali, kalendarzy, z wykonaniem na nich napisu lub symbolu Powiatu, ujęto w ewidencji księgowej jako zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210) a nie, zgodnie z treścią ekonomiczną dowodów księgowych, jako zakup usług (§ 4300);
- wydatki dokonane w 2010 r. i 2011 r. w kwotach odpowiednio 1 085,80 zł (dotyczy zakupu 100 szt. parasoli¹¹) oraz 817,95 zł (zakup okładek do dyplomów), ujęto w ewidencji księgowej

⁸ Z tego w 2007 r. - 138,1 tys. zł, w 2008 r. - 147,1 tys. zł, w 2009 r. - 271,4 tys. zł, w 2010 r. - 236,5 tys. zł. Ww. kwoty stanowiły odpowiednio 0,09%, 0,09%, 0,14% i 0,13% wydatków budżetowych Powiatu. W pierwszych trzech kwartałach 2011 r. na działalność promocyjną Powiatu wydatkowano 54,5 tys. zł.

⁹ W 2009 r. i 2010 r. - *Mazowiecki Powiat Roku*, w 2009 r. - *Samorządowy Oskar*, w 2010 r. - *Innowator/Powiat Roku 2010*, w 2010 r. - *Najlepszy starosta roku 2010*.

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.

¹¹ Na których wykonano nadruk herbu i napis „Powiat Piaseczyński”.

jako zakup usług (§ 4300) a nie, zgodnie z treścią ekonomiczną dowodu księgowego, jako zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210).

W trakcie kontroli skorygowano zapisy księgowe z 2011 r. dotyczące błędnie przyjętej klasyfikacji wydatków na łączną kwotę 5.136,76 zł.

Na koniec 2010 r. i III kwartału 2011 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne z tytułu nieuregulowanych płatności za zakup towarów i usług na cele promocji Powiatu.

4. W ramach działalności promocyjnej Powiat dokonywał zakupu towarów i usług, których wartość nie przekraczała kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*¹² (tj. 14,0 tys. euro). Zgodnie z zarządzeniem Starosty¹³, zamówienia o wartości do 6,0 tys. euro mogą być realizowane po negocjacjach z co najmniej dwoma wykonawcami. Fakt przeprowadzenia negocjacji winien być udokumentowany przez pracownika dokonującego zamówienia w formie pisemnej notatki służbowej. W przypadku zamówień dotyczących zamieszczenia w miesięczniku „Świat Elit” dwóch publikacji (o wartości 12,2 tys. zł i 6,1 tys. zł), do kontroli NIK nie przedstawiono dokumentów (notatek) potwierdzających przeprowadzenie negocjacji, w sposób określony w obowiązujących procedurach wewnętrznych Starostwa.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli, Departament Administracji Publicznej wnioskuje o:

- 1) prawidłowe ewidencjonowanie wydatków na promocję, zgodnie z ich treścią ekonomiczną,
- 2) dokumentowanie przeprowadzenia negocjacji, zgodnie z obowiązującymi w Starostwie procedurami udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nie przekraczającej kwoty 14,0 tys. euro,
- 3) prawidłowe oznaczanie informacji udostępnianych w BIP Powiatu Piaseczyńskiego,
- 4) rozważenie możliwości określenia wartości docelowej mierników przyjętych w *Strategii* do oceny efektywności działań promocyjnych i stopnia osiągnięcia założonych celów.

Najwyższa Izba Kontroli, Departament Administracji Publicznej, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania ocen i uwag oraz wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Staroście prawo zgłoszenia na piśmie do

¹² Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

¹³ Zarządzenie Nr 35/SEK/08 Starosty Powiatu Piaseczyńskiego z dnia 10 czerwca 2008 roku w sprawie procedur udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej kwoty 14.000 euro.

Dyrektora Departamentu Administracji Publicznej umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen i uwagi zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.