



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kraków, grudnia 2011 r.

**Pan
Jan Golonka
Starosta Nowosądecki
ul. Jagiellońska 33
33-300 Nowy Sącz**

P/11/005
LKR-4101-18-03/2011

Wystąpienie pokontrolne

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przeprowadziła – na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2007 r., Nr 231, poz. 1701 ze zm.) – kontrolę Starostwa Powiatowego w Nowym Sączu, zwanego dalej *Starostwem*, w zakresie prowadzenia działań promocyjnych w okresie od 1 stycznia 2010 r. do 30 czerwca 2011 r.

W związku z wynikami tej kontroli, przedstawionymi w protokole podpisanym 13 grudnia 2011 r. i omówionymi na naradzie pokontrolnej 14 grudnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przekazuje – stosownie do art. 60 ustawy o NIK – niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie – pomimo stwierdzonych nieprawidłowości – działania podejmowane w Urzędzie w kontrolowanym zakresie. Pozytywna ocena wynika z ogólnie prawidłowych, rzetelnych i gospodarnych działań w zakresie promowania powiatu nowosądeckiego, a zastrzeżenia NIK dotyczą m.in. braku monitoringu efektywności podejmowanych działań promocyjnych oraz nierzetelnego rozliczania kosztów zagranicznych wyjazdów służbowych w celach promocyjnych.

Uzasadnienie oceny ogólnej stanowią poniższe uwagi i oceny cząstkowe.

1. Na pozytywną ocenę zasługuje przyjęcie przez Radę Powiatu Nowosądeckiego w 2005 r. *Strategii rozwoju Powiatu Nowosądeckiego na lata 2006-2013*, określającej główne cele związane ze wzmocnieniem potencjału gospodarczego powiatu, m.in. poprzez poprawę jego

atrakcyjności inwestycyjnej i jej promocję oraz wspieranie rozwoju przedsiębiorczości ze szczególnym uwzględnieniem przedsięwzięć innowacyjnych. W rozdziale dot. zwiększenia atrakcyjności turystycznej powiatu przewidziano realizację inwestycji infrastrukturalnych zwiększających tę atrakcyjność. Planowano również wsparcie turystyki biznesowej i kongresowej (Centrum Kongresowe w Krynicy-Zdroju) oraz wsparcie i ewentualną kreację marek turystycznych. Starostwo posiadało także program działań promocyjnych budowy wizerunku powiatu, prezentujący bardziej szczegółowo planowany zakres działań promocyjnych, ale nie został on wprowadzony w życie stosowną uchwałą Zarządu Powiatu Nowosądeckiego.

Z ustaleń kontroli NIK wynika, że w ww. dokumentach nie podano wymiernych efektów (korzyści) planowanych do osiągnięcia poprzez działalność promocyjną, harmonogramu realizacji zadań w poszczególnych latach oraz informacji o grupach odbiorców planowanych działań. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że brak zakładanych efektów działalności promocyjnej i ich mierników oraz harmonogramu realizacji zadań nie pozwala na stwierdzenie, czy środki przeznaczone na tę działalność były wydatkowane z zachowaniem zasad określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1-2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), a w szczególności, czy dokonując wydatków na działalność promocyjną, uzyskiwano najlepsze efekty z danych nakładów. W związku z powyższym za właściwą należy uznać zapowiedź przyjęcia przez Radę Powiatu Nowosądeckiego w grudniu 2011 r. *Strategii Rozwoju Powiatu Nowosądeckiego na lata 2011-2020*, w której mają zostać określone narzędzia do mierzenia skuteczności zadań promocyjnych, i której konsekwencją ma być aktualizacja celów i wskaźników oraz strategia promocji powiatu (o planach Rady z tym zakresie poinformował na naradzie pokontrolnej Andrzej Zarych, Dyrektor Kancelarii Powiatu).

Pozytywnie należy ocenić także rozwiązania organizacyjne w zakresie prowadzenia działań promocyjnych oraz zaplanowanie w budżecie powiatu środków krajowych na sfinansowanie tych działań (385 339 zł na 2010 r. i 372 596 zł na 2011 r.). Promocja powiatu została przypisana do zadań Referatu ds. Promocji, Turystyki, Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi, działającego w strukturach organizacyjnych Kancelarii Powiatu. Zadania związane z promocją realizowane były przez pięć osób, do obowiązków których należała również realizacja innych zadań. Zakres zadań dodatkowych był w znacznym stopniu zbieżny z działalnością promocyjną powiatu i umożliwiał monitoring potrzeb w tym zakresie, gdyż wiązał się m.in. z przygotowywaniem analiz, sprawozdań i innych materiałów na potrzeby Rady i Zarządu Powiatu Nowosądeckiego.

2. Część działań promocyjnych powiatu realizowana była przy pomocy podmiotów zewnętrznych. W 2010 r. Starostwo zleciło prowadzenie promocji powiatu 9 podmiotom, w tym 2 na podstawie umów wieloletnich i 7 na podstawie umów jednorazowych. W 2011 r. prowadzenie promocji powiatu zlecono 7 podmiotom, w tym 2 na podstawie umów wieloletnich i 5 na podstawie umów jednorazowych. Umowy te dotyczyły prowadzenia działań promocyjnych powiatu m.in. w czasie: I Festiwalu Biegowego promującego Forum Ekonomiczne, Mistrzostw Polski w Akrobacji Szybowcowej, Festiwalu Chórów *Duchowe i Kulturowe Mosty Między Polską a Ukrainą*, meczów siatkówki kobiet z udziałem MKS Muszynianka-Fakro, XVIII Światowego Forum Mediów Polonijnych, LACHONALIÓW 2011, Gali Plebiscytu *Na najpopularniejszych sportowców powiatów nowosądeckiego, limanowskiego i gorlickiego*, Międzynarodowego Konkursu Winnic XX VINOFORUM. W większości umowy zostały ograniczone do nałożenia na zleceniobiorców obowiązku ekspozycji logo powiatu oraz kolportażu materiałów reklamowych w czasie trwania imprez organizowanych przez te podmioty.

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do innych działań promocyjnych, polegających głównie na zakupie materiałów promocyjnych oraz prowadzeniu strony internetowej powiatu.

3. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na niewystarczające zainteresowanie uzyskiwanymi efektami prowadzonej działalności promocyjnej, gdyż nie prowadzono monitoringu oraz nie sporządzano analiz skuteczności prowadzonych działań promocyjnych. W corocznych planach realizacji zadań promocyjnych nie sprecyzowano celów, jakie zakładano do osiągnięcia, oraz wymiernych efektów do uzyskania w wyniku realizacji tych zadań.

4. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi zastrzeżeń do sposobu udzielania zamówień publicznych związanych z promocją powiatu nowosądeckiego. Kontrola dokumentacji zamówień, których przedmiotem były:

- wykonanie i dostawa materiałów promocyjnych z nadrukiem logo/herbu powiatu (zamówienie w trybie przetargu nieograniczonego udzielone w 2010 r. na 48 782 zł),
- wykonanie i dostawa materiałów promocyjnych z nadrukiem logo/herbu powiatu oraz logo Norweskiego Mechanizmu Finansowego w ramach projektu *Transgraniczna turystyka ekologiczna jako szansa rozwoju regionu* (zamówienie w trybie przetargu nieograniczonego udzielone w 2011 r. na 75 745 zł),

wykazała, że przy udzieleniu i realizacji tych zamówień zachowano wymogi określone w ustawie z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.). Postępowania przeprowadzono w sposób gwarantujący zachowanie uczciwej

konkurencji, wszystkie czynności w ramach postępowania zostały rzetelnie udokumentowane, a zlecenie zadania następowało na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty. Zrealizowane zamówienia publiczne były zgodne z zawartymi umowami.

5. Na pozytywną ocenę NIK zasługuje szeroki zakres działań promocyjnych powiatu we współpracy z innymi samorządami. W ramach tej działalności zawarto jedno porozumienie o współpracy partnerskiej z powiatem kołobrzeskim oraz siedem umów z partnerami z Unii Europejskiej. W okresie objętym kontrolą wspólne zadania promocyjne powiat realizował z czterema samorządami, tj. z:

- miastem Stará Uboga, które było głównym partnerem powiatu przy realizacji projektów: *Transgraniczna turystyka ekologiczna jako szansa rozwoju Sądecczyzny* w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego, realizowanego w okresie 2008-2011, oraz projektu *Platforma medialna Popradzkie Wrota* realizowanego w okresie 2009-2010 w ramach Programu Współpracy Transgranicznej Rzeczpospolita Polska – Republika Słowacka 2007-2013;
- miastem Prešov, które było partnerem Powiatu przy realizacji projektu *Międzykulturowy Szlak Turystyczny Pogranicza Polsko-Słowackiego*, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach programu INTERREG IIIA Polska – Republika Słowacka;
- okręgiem Sălaj, który wraz z miastem Stará Ľubovňa był partnerem powiatu przy realizacji projektu *Dziedzictwo kulturowe jako źródło europejskiej jedności i produkt turystyczny trzech regionów* w ramach programu *Europa dla Obywateli 2007-2013*;
- miastem Massa, które było partnerem powiatu przy realizacji projektu *Żeby nie zapomnieć - most pamięci między Polską a Włochami*.

Pozytywnie należy również ocenić podejmowane działania w zakresie promowania powiatu w ramach realizacji Regionalnych Programów Operacyjnych. W latach 2010-2011 Starostwo realizowało trzy projekty o łącznej wartości 1,4 mln zł dotyczące promocji powiatu, w tym projekty:

- *Transgraniczna turystyka ekologiczna jako szansa rozwoju Sądecczyzny* – realizowany w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego. Celem tego programu było wykorzystanie dziedzictwa i unikalności przyrodniczej regionu do budowania jego atrakcyjności turystycznej oraz promocji.
- *Żeby nie zapomnieć – most pamięci pomiędzy Polską a Włochami*, realizowany w ramach programu *Europa dla Obywateli* w 2010 r.

– *Współpraca transgraniczna Rzeczpospolita Polska – Republika Słowacka* w ramach realizowanego w latach 2009 – 2010 programu *Platforma medialna Popradzkie Wrota*.

6. Najwyższa Izba Kontroli ocenia ogólnie pozytywnie sposób klasyfikowania, ewidencjonowania i rozliczania środków finansowych wykorzystanych na działalność promocyjną powiatu nowosądeckiego. Wykazane wydatki na promocję powiatu w rozdziale 75075 *Promocja jednostek samorządu terytorialnego* wyniosły w 2010 r. 416 707 zł, a w I połowie 2011 r. – 160 152 zł. Od 2007 r. następował stopniowy wzrost wydatków na działalność promocyjną, sklasyfikowanych do rozdziału 75075, z 216,8 tys. zł w 2007 r. do 416,7 tys. zł w 2010 r. Udział tych wydatków w ogólnej kwocie wydatków powiatu zamykał się w przedziale od 0,2% do 0,3%.

Należy jednak zaznaczyć, że badanie tych wydatków wykazało dwa przypadki błędnego zakwalifikowania, zaewidencjonowania i rozliczenia wydatków (łącznie na 16 682 zł, tj. 2,9% wydatków w rozdziale w badanym okresie):

- W 2010 r. do rozdziału 75075 zakwalifikowano m.in. 8 687 zł z tytułu zapłaconych składek pracodawcy na fundusz ubezpieczeń społecznych i Fundusz Pracy od wypłaconych wynagrodzeń zespołu wdrażającego projekt *Transgraniczna turystyka ekologiczna*. Jak wyjaśnił Andrzej Zarych, Dyrektor Kancelarii Powiatu, zakwalifikowanie i zaewidencjonowanie ww. wydatku do rozdziału 75075 nastąpiło przez przeoczenie.
- W 2011 r. wydatki poniesione na aranżację stoisk powiatu na Międzynarodowych Targach Turystyki, Sprzętu Turystycznego, Żeglarskiego i Sportowego GLOB i Gdańskich Targach Turystycznych – w łącznej wysokości 15 990 zł – zakwalifikowano w równych częściach (po 7 995 zł) do rozdziałów 75075 i 63003 *Zadania w zakresie upowszechniania turystyki*. Jak wyjaśniła Ewa Mrózek, Kierownik Referatu ds. Promocji, Turystyki, Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi, wydatki te kwalifikowano do tych rozdziałów w zależności od ilości posiadanych środków.

W ocenie NIK ww. wydatki, ujęte w rozdziale 75075, powinny być zaewidencjonowane – zgodnie z klasyfikacją rozdziałów, określoną w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 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.) – w innych rozdziałach.

Wydatki powiatu zaklasyfikowane do rozdziału 75075 nie obejmowały wydatków poniesionych na wyjazdy służbowe pracowników Starostwa odbywane w celach promocyjnych, które zakwalifikowano do rozdziału 75020 *Starostwa powiatowe*.

Zastrzeżenia NIK budzą nieprawidłowości w dokonanych rozliczeniach tych wydatków. Kontrola rozliczeń 10 delegacji (5 zagranicznych na 4 674 zł i 5 krajowych na 12 900 zł) wykazała, że wszystkie skontrolowane rozliczenia kosztów wyjazdów służbowych poza granice kraju zostały dokonane w sposób nierzetelny, i tak:

- Rozliczając koszty podróży służbowej trzech osób do Unny w Niemczech na okres od 28 lutego 2010 r. do 5 marca 2010 r., pomimo, że osoby delegowane nie określiły liczby i rodzajów posiłków zabezpieczonych w pierwszym i ostatnim dniu pobytu w podróży służbowej przyjęto, że osobom tym przysługiwały m.in. po dwie pełne diety w podróży zagranicznej. Dopiero w wyniku kontroli NIK ustalono, że organizator wyjazdu zabezpieczył pełne wyżywienie począwszy od śniadania 2 marca do obiadu 4 marca 2010 r., a uczestnikom wyjazdu przysługiwało tylko po jednej pełnej diecie. Wskutek błędnego rozliczenia ww. delegacji Starostwo wypłaciło uczestnikom wyjazdów służbowych łącznie o 517 zł więcej od kwot należnych z tego tytułu.
- W rozliczeniu wyjazdów służbowych nr 17/10 (do Unny w Niemczech w celu przygotowania konferencji) oraz nr 18/10 (do Bratysławy w celu uczestnictwa w targach turystycznych) wykazano, że delegowanym przysługiwała m.in. jedna pełna dieta w podróży zagranicznej pomimo, że w załączonych do rozliczeń rachunkach wykazano, że delegowani korzystali w tym czasie ze śniadań w ramach usługi hotelowej. W wyniku powyższego Starostwo wypłaciło delegowanym – odpowiednio – o 26 zł i o 21 zł więcej od kwot należnych.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie wnosi o podjęcie stosownych działań w celu usprawnienia mechanizmów kontroli w obszarze, w którym wystąpiły nieprawidłowości.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, przysługuje Panu Staroście prawo zgłoszenia pisemnych umotywowanych zastrzeżeń do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie w sprawie zawartych w niniejszym wystąpieniu ocen, uwag i wniosku – w terminie 7 dni od daty jego otrzymania.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie – na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK – oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i realizacji wniosku oraz o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń termin nadesłania informacji, o której wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozstrzygnięcia, zgodnie z art. 62 ust. 1 ustawy o NIK.

Otrzymują:

1. *Adresat.*
2. *Departament Administracji Publicznej.*
3. *Akta kontroli.*