



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia                      października 2011 r.

**Pan  
Paweł Pikula  
Starosta Lubelski**

LLU-4101-23-03/2011  
P/11/005

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup> zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie skontrolowała w Starostwie Powiatowym w Lublinie (zwanym dalej „Starostwem”) prowadzenie działań promocyjnych w latach 2010 – 2011 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 12 października 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Starostwa w zakresie objętym kontrolą.**

Podstawą pozytywnej oceny było określenie działań na rzecz promocji Powiatu Lubelskiego w dokumencie strategicznym, przyjęcie rozwiązań organizacyjnych zapewniających ich realizację, rzetelne i gospodarne wykorzystanie środków na promocję, a także skuteczne pozyskiwanie na ten cel środków finansowych.

**1.** Dokument strategiczny określający kierunki działań promocyjnych pt. *Promocja Powiatu Lubelskiego* Starosta zatwierdził w styczniu 2010 r. Postanowiono w nim, że kreowaniu wizerunku Powiatu Lubelskiego - jako miejsca, gdzie warto zainwestować i prowadzić działalność gospodarczą, a także miejsca o bogatej i żywej kulturze i pięknej przyrodzie - służyć będzie m.in. wydawanie gazety „Panorama Powiatu”, ulotek opisujących najważniejsze wydarzenia, przekazywanie materiałów promocyjnych, organizowanie imprez,

---

<sup>1</sup> Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

stworzenie nowej strony internetowej, współpraca zagraniczna oraz współpraca z mediami, a także realizacja projektów dofinansowanych ze środków Unii Europejskiej. W dokumencie tym nie określono jednak, jakie efekty (wymierne korzyści) uzyska Powiat w wyniku realizacji planowanych działań.

W okresie objętym kontrolą podejmowano działania przewidziane w dokumencie strategicznym, ukierunkowane na wywołanie zainteresowania Powiatem oraz kształtowanie jego pozytywnego wizerunku, służące przede wszystkim podkreśleniu walorów gospodarczych, przyrodniczych i kulturowych. Skuteczność prowadzonej promocji nie została jednak potwierdzona dokumentami, wskazującymi na uzyskanie przez Powiat wymiernych korzyści. W trakcie kontroli wyjaśniono, że skuteczność działań promocyjnych była oceniana, ale analiza nie była dokumentowana ze względu na brak sformalizowanych mierników. Wyniki analizy stanowiły podstawę do rezygnacji z działań o niskiej skuteczności (zaprzeszanie współpracy z radiem eR, rezygnacja z organizacji konkursu „Piekarnia roku Powiatu Lubelskiego”), a także wykorzystywane były przy opracowywaniu projektu budżetu Powiatu (planowanie wydatków w rozdziale 75075 Promocja jednostek samorządu terytorialnego).

**2.** Zadania dotyczące promocji zostały przypisane wydzielonej komórce organizacyjnej (wieloosobowe stanowisko pracy ds. promocji i współpracy partnerskiej) w Wydziale Organizacyjnym. Osoby zatrudnione w tej komórce posiadały odpowiednie wykształcenie i doświadczenie do wykonywania czynności w zakresie promocji jednostki samorządu terytorialnego. Pracownicy wykonywali m.in. prace w zakresie przygotowania dożynek powiatowych, organizacji wizyt zagranicznych (Francja, Niemcy), przeprowadzenia konkursów (np. „Piekarnia roku”, „Najpiękniejsza posesja”), opracowania i druku gazety „Panorama Powiatu” oraz zakupu materiałów promocyjnych.

Podmiotom zewnętrznym zajmującym się promocją powierzono w drodze umowy realizację audycji radiowych o charakterze informacyjno – promocyjnym, utworzenie strony internetowej Starostwa oraz przygotowanie i publikację informacji na temat Powiatu. Zawarto także 10 umów na promocję (reklamę) Powiatu przez podmioty zewnętrzne na organizowanych przez nie imprezach kulturalnych i sportowych. Określono w nich szczegółowo obowiązki zleceniobiorcy, polegające między innymi na informowaniu o patronacie Powiatu Lubelskiego na materiałach reklamujących imprezę, zamieszczeniu baneru, udokumentowaniu wykonanych zadań promocyjnych.

Wynagrodzenie za wykonane usługi przekazywano po dostarczeniu faktury i sprawozdania z wykonania umowy (przebiegu imprezy), dokumentacji fotograficznej,

nagrań audycji radiowych, wykazu przygotowanych informacji. Ponadto w imprezach kulturalnych i sportowych każdorazowo uczestniczył pracownik Starostwa.

**3.** Zlecenie działań promocyjnych oraz udzielanie zamówień publicznych na dostawy i usługi odbywało się zgodnie z obowiązującymi przepisami. Wartość udzielonych zamówień publicznych, przedmiotem których były działania promocyjne, nie przekraczała równowartości 14.000 euro, co w świetle art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych<sup>2</sup>, zwalniało Starostwo od stosowania przepisów tej ustawy. Łączne wydatki na ten cel w kontrolowanym okresie wyniosły 53.698 zł. Zamówienia publiczne na zakup usług (sporządzenie, druk i opracowanie graficzne materiałów promocyjnych) – w ramach zadań realizowanych przez wieloosobowe stanowisko pracy ds. promocji i współpracy partnerskiej - udzielone zostały zgodnie z przepisami ustawy Pzp, a wydatki z tego tytułu w latach 2010 – 2011 (I półrocze) wyniosły 372.435 zł. Badanie dwóch zamówień publicznych (o wartości 94.083 zł) wykazało, że wybór trybu udzielenia zamówienia publicznego (zapytanie o cenę) był uzasadniony przesłankami wynikającymi z art. 70 Pzp, postępowania prowadzono w sposób gwarantujący zachowanie uczciwej konkurencji, wybrano najkorzystniejsze oferty, a prowadzone czynności zostały prawidłowo udokumentowane. Realizacja zamówień przebiegała zgodnie z zawartymi umowami. Wykonanie zleconych usług było potwierdzone dokumentami odbioru. Analiza treści „Panoramy Powiatu” i broszury informacyjnej oraz przeprowadzone oględziny materiałów promocyjnych (np. długopisów, teczek, toreb, smyczy, kubków, balonów) potwierdziły, że miały one związek z promocją Powiatu.

Obowiązujące w kontrolowanym okresie w Starostwie procedury wewnętrzne nie normowały zasad postępowania przy udzielaniu zamówień o wartości mniejszej niż 25.000 zł<sup>3</sup>. Mimo braku uregulowań, wydatki były dokonywane zgodnie z zasadami określonymi w art. 44 ust. 3 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>4</sup>. Badanie wydatków o wartości 59.486 zł (zrealizowanych w ramach dwóch umów) wykazało, że służyły one promocji i dokonane zostały w sposób oszczędny.

**4.** Starostwo realizowało dwa projekty w zakresie promowania Powiatu dofinansowane ze środków europejskich. W ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007 – 2013 Powiatowi Lubelskiego przyznano dofinansowanie

---

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm., dalej: *Pzp*).

<sup>3</sup> Uchwała nr 260/08 Zarządu Powiatu w Lublinie z dnia 18.06.2008 r. w sprawie trybu postępowania w sprawach dotyczących udzielania zamówień publicznych o wartości poniżej 14.000 euro w Starostwie Powiatowym w Lublinie (ze zm. wprowadzonymi uchwałami: nr 410/2009 z dnia 14.04.2009 r., nr 437/09 z 3.06.2009 r., nr 555/09 z 24.11.2009 r.) nie miała zastosowania do zamówień o wartości poniżej 25.000 zł.

<sup>4</sup> Dz.U. nr 157, poz. 1240 ze zm.

w wysokości 699.995 zł do projektu *Promocja markowego produktu turystycznego Lubelszczyzny „Kajakiem po Bystrzycy i Wieprzu”*. Pozostałą wartość zadania (300.000 zł) zaplanowano sfinansować ze środków własnych (156.650 zł) oraz dotacji otrzymanych od gmin i powiatów (143.350 zł) w związku z zawartą umową partnerską w sprawie realizacji wspólnego przedsięwzięcia. W okresie objętym kontrolą na realizowane zadanie (zakończenie zadania zaplanowano na 30.11.2011 r.) wydatkowano środki w wysokości 473.448 zł, w tym pochodzące ze źródeł zewnętrznych – 440.018 zł. Ponadto w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 wykonano zadanie *Obrzęd dożynkowy – dzień kultury i tradycji Powiatu Lubelskiego* o wartości 39.383 zł, na które otrzymano dofinansowanie w kwocie 23.801 zł.

Pozyskano również środki finansowe na organizację imprezy promocyjnej „Dożynki 2010” w wysokości 105.424 zł, która miała na celu aktywizację społeczności lokalnej oraz promowanie kultury, sztuki i tradycji. Były to dochody uzyskane z dotacji otrzymanych od gmin (12.000 zł), sprzedaży stoisk promocyjnych (37.072 zł), a przede wszystkim z tytułu zawartych umów o sponsorowanie (56.352 zł).

5. Na działania promocyjne (z wyłączeniem projektów dofinansowanych ze środków europejskich) w 2010 r. przeznaczono 314.580 zł, tj. 0,21% wydatków ogółem oraz 457% wydatków poniesionych w 2007 roku. W I półroczu 2011 r. wydatki wyniosły 111.553 zł. Środki przeznaczono na zaplanowane działania promocyjne, w tym między innymi na wydawanie czasopisma „Panorama Powiatu” (62.353 zł), organizację dożynek (154.203 zł), utworzenie nowej strony internetowej (17.000 zł), promocję w mediach (18.478 zł), wyjazdy służbowe zagraniczne (25.981 zł), sporządzenie materiałów promocyjnych (24.946 zł), druk broszur reklamowych (1.537 zł), promocję na regionalnych imprezach (18.220 zł), organizację dwóch konkursów (12.186 zł).

Na koniec 2010 r. oraz I półrocza 2011 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Na podstawie badanej próby 55 dowodów księgowych o łącznej wartości 233.069 zł stwierdzono, że terminowo dokonywano płatności oraz prawidłowo zaewidencjonowano wydatki w rozdziale klasyfikacji budżetowej (rozdz. 75075 *Promocja jednostek samorządu terytorialnego*). W jednym przypadku poniesiony wydatek na zakup gazety „Dziennik Wschodni” (2.140 zł) ujęto w § 4300 *Zakup usług pozostałych*, podczas gdy zgodnie z obowiązującą klasyfikacją wydatków, określoną w załączniku nr 4 do rozporządzenia

Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków (...)<sup>5</sup>, powinien on zostać zaliczony do § 4210 *Zakup materiałów i wyposażenia*.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o wyeliminowanie przypadków zaliczania wydatków do niewłaściwych paragrafów klasyfikacji budżetowej.

Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Lublinie, 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 uwag i wykonania wniosku bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartego w tym wystąpieniu.

---

<sup>5</sup> 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).