



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie**

Szczecin, dnia grudnia 2011 r.

**Pan
Piotr Jedliński
Prezydent Koszalina**

LSZ-4101-23-02/2011
P/11/005

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie skontrolowała w Urzędzie Miejskim w Koszalinie² prowadzenie działań promocyjnych w latach 2010-2011.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 18 listopada 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania Miasta Koszalin³ w zakresie objętym kontrolą.

1. Promocję atrakcyjności Miasta Koszalin (Miasta) i wykreowanie jego wizerunku poprzez stworzenie silnej marki, odzwierciedlającej niepowtarzalny charakter Koszalina określono w „Strategii promocji Miasta Koszalina na lata 2009-2014”⁴. Realizacja strategii promocji miała na celu zakomunikowanie grupom zewnętrznym i samym mieszkańcom nowego wizerunku Koszalina oraz gotowości Miasta do funkcjonowania jako atrakcyjnego i ważnego ośrodka w regionie - a z czasem w kraju - przyciągającego turystów, przedsiębiorców i no-

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

² zwanym dalej Urzędem.

³ Miasta na prawach powiatu.

⁴ Zwaną dalej strategią promocji.

wych mieszkańców. W strategii promocji zawarto koncepcję „dynamicznej harmonii” - opierającej się na harmonijnym powiązaniu różnych sfer miejskiego życia, w tym m.in. sfery społecznej i kulturowej. Oznaczało to organizację w równym stopniu form rozwoju wydarzeń i imprez kulturalnych, relaksacyjnych form aktywności fizycznej oraz licznych form aktywnego wypoczynku fizycznego (sport i rekreacja). Oznaczało to także równowagę między relaksem a aktywnością fizyczną, indywidualnym rozwojem osobistym a zaangażowaniem w życie Miasta, pracą a życiem osobistym, żywieniem a ekologią produkcji żywności oraz koncepcję „aktywnego dobrego życia” (tj. m.in. idee wzajemnej pomocy sąsiedzkiej, zielonego miasta, przyjaznej atmosfery dla rozwoju małych i średnich firm, rozwoju kultury i form aktywności ruchowej).

Wbrew założeniom strategii promocji nie został zaprojektowany plan „działań stałych public relations”.

2. W latach 2009-2011 (do 30.09.) Urząd nie dokonywał pomiarów skuteczności kampanii promocyjnej, pomimo że w strategii promocji wskazano sposoby pomiaru skuteczności działań promocyjnych, tj. poprzez: coroczny cykl sondaży telefonicznych badających procentowy wzrost spontanicznej i sugerowanej rozpoznawalności marki oraz procentowy wzrost osób deklarujących zamiar przyjazdu do Koszalina, badania ankietowe wśród uczestników wydarzeń dotyczących kampanii promocyjnej Miasta oraz monitoring mediów podczas kampanii promocyjnej przez Instytut Monitorowania Mediów badających skuteczność działań PR. Strategia nie zakładała jednak poziomu wartości ww. mierników, jaki zamierzano osiągnąć. Z wyjaśnień Pana Prezydenta wynika, że takie wartości mierników zostaną określone przy okazji planowanego wprowadzenia budżetu zadaniowego oraz że efekty kampanii promocyjnej będą możliwe do określenia pod warunkiem stałego, ciągłego, konsekwentnego wprowadzania poszczególnych działań przewidzianych w strategii promocji.

W latach 2009-2010 nastąpił wzrost liczby turystów odwiedzających Regionalne Centrum Informacji Turystycznej w Koszalinie o 323 osoby (5,8%), wzrost liczby mieszkańców Koszalina⁵ o 447 osób (0,4%), zaś łączna kwota dochodów Miasta z tytułu podatków od nieruchomości, od środków transportu, rolnego i leśnego wzrosła w ww. okresie o 10.748,7 tys. zł (28,2%), co może wskazywać na pozytywne skutki prowadzonych działań promocyjnych.

3. NIK pozytywnie ocenia rozwiązania organizacyjne przyjęte w Urzędzie w zakresie prowadzenia działań promocyjnych. Zadania promocyjne Miasta w tym: organizowanie imprez promocyjnych, organizowanie i prowadzenie promocji w zakresie rozwoju ekonomicz-

⁵ zameldowanych na pobyt stały.

nego, turystycznego, społecznego i kulturalnego Koszalina, prowadzenie magazynu materiałów promocyjnych i spraw związanych z ich dystrybucją, spraw związanych z wykorzystaniem i wydawaniem pozwoleń na używanie herbu i logo Miasta oraz ochroną patentową tych znaków, przygotowywanie i nadzór nad stroną internetową Urzędu, prowadzenie prac związanych z tworzeniem i utrzymaniem marki Miasta i nadzór nad całością prac, współorganizowanie imprez i wydarzeń patriotycznych, przygotowywanie i zabezpieczanie uczestnictwa kierownictwa Urzędu w uroczystościach, spotkaniach i konferencjach na terenie Miasta oraz prowadzenie spraw związanych z przyznawaniem patronatu Prezydenta Miasta realizowało Biuro Promocji i Informacji⁶, w którym zatrudniono 4 pracowników, w tym kierownika BPI, który podlegał bezpośrednio Prezydentowi Miasta.

Zadania w zakresie promocji wykonywali ponadto pracownicy Wydziału Kultury i Spraw Społecznych, Wydziału Rozwoju i Współpracy Zagranicznej oraz Rzecznik Prasowy.

NIK stwierdziła, że jeden z zatrudnionych pracowników BPI nie legitymował się pożądanym wykształceniem wyższym o kierunku marketing, mimo wymogu określonego w „Regulaminie wewnętrznym BPI” (z 30.05.2011 r.). Pozostali pracownicy posiadali preferowane kwalifikacje.

4. Wydatki Miasta na działania promocyjne w łącznej kwocie 2.552.137 zł (z tego 2.102.752 zł w 2010 r. i 449.385 zł - w okresie od 1.01. do 30.09.2011 r.) zostały prawidłowo ujęte w ewidencji Urzędu w dziale 750-Administracja publiczna, rozdziale 75075-Promocja jednostek samorządu terytorialnego. Jednakże kontrola wykazała, że część wydatków poniesionych na działania promocyjne w 2010 r. na kwotę 140.933,05 zł i w okresie III kwartałów 2011 r. na kwotę 7.342,97 zł (łącznie 148.276,02 zł) nieprawidłowo zaklasyfikowano, wykazując je w dziale 750, rozdziale 75095-Pozostała działalność (w paragrafach: 4300-Zakup usług pozostałych, 4210-Zakup materiałów i wyposażenia, 4170-Wynagrodzenia bezosobowe). Skarbnik Miasta zadeklarował dokonanie stosownych korekt i przebieganie wydatków poniesionych w 2011 r. na kwotę 7.342,97 zł do rozdziału 75075.

5. W ocenie NIK wydatkowanie z budżetu Miasta środków w kwocie 1.090.000 zł z przeznaczeniem na promocję Miasta poprzez udział drużyny AZS Koszalin S.A. w najwyższej klasie rozgrywkowej w dyscyplinie koszykówka (stanowiących 51,8% wydatków poniesionych na działania promocyjne w 2010 r.) było niezgodne z opisaną wyżej zakładaną w strategii promocji koncepcją „dynamicznej harmonii”. W 2011 r. Miasto zrezygnowało z tej formy promocji Miasta i nie dokonało zakupu usług promocyjnych od AZS Koszalin S.A.

⁶ Zwane dalej BPI

6. Szczegółowe badanie realizacji 10 zadań promocyjnych, na które przeznaczono wydatki w łącznej kwocie 1.572.495 zł wykazały, że w przypadku 3 zadań na łączną kwotę 1.380.000 zł nie oszacowano wartości zlecanych działań promocyjnych. Dotyczyło to następujących usług:

- zlecenia promowania Miasta za kwotę 1.300.000 zł poprzez udział w 2010 r. konsorcjum AZS Koszalin S.A. i Klubu Uczelnianego Politechniki Koszalińskiej (KUPK) w meczach najwyższej klasy rozgrywkowej koszykówki i piłki ręcznej, w okresie od 11.03.2010 r. do 30.11.2010 r. oraz za kwotę 50.000 zł - poprzez udział KS Gwardia Koszalin w meczach III Ligi Bałtyckiej Piłki Nożnej, w okresie od 3.09. do 30.11.2010 r. polegające m.in. na: umieszczeniu logotypu Miasta z napisem „Koszalin pełnia życia” na koszulkach i dresach zawodników, na nośnikach reklamowych przy ławce graczy rezerwowych, na hali, na której grał zespół, w części środkowej podłogi, umieszczeniu ww. logotypu i informacji o Mieście we wszystkich wydawnictwach klubu sportowego, wykonaniu zdjęć z meczów objętych umową, zorganizowanie akcji promocji sportu z udziałem uczniów koszalińskich placówek oświatowych – nie mniej niż 8 akcji dotyczących koszykówki i piłki ręcznej oraz nie mniej niż 4 akcje dotyczące piłki nożnej,
- wykonania za kwotę 30.000 zł przez Agencję Artystyczną „Koń Polski” usługi promocyjnej poprzez: ogłoszenie informacji o patronacie nad Festiwalem „Kabareton 2010 r.” na początku transmisji telewizyjnej; umieszczenie logotypu Miasta z napisem „Koszalin pełnia życia” na plakacie i na banerze reklamowym na widowni amfiteatru; złożenie podziękowań Miastu za pomoc w realizacji Festiwalu w napisach końcowych; umieszczenie napisu „Koszalin 2010” na scenie amfiteatru i informacji o patronacie Prezydenta Miasta nad Festiwalem na stronie internetowej Festiwalu; emisję w amfiteatrze filmu promocyjnego „Koszalin pełnia życia” oraz informowanie o współpracy z Urzędem w udzielanych wywiadach.

Umowy z klubami sportowymi nie zawierały wyceny poszczególnych działań, zaś umowa z Agencją Artystyczną „Koń Polski” nie zawierała określenia kosztów: umieszczenia logotypu na banerze reklamowym i informacji o patronacie Prezydenta Miasta, emisji filmu oraz informowania o współpracy z Urzędem w udzielanych wywiadach. W ocenie NIK utrudniało to skorzystanie z umownego prawa do proporcjonalnego obniżenia wynagrodzenia w przypadku niewykonania w części ww. zadań przez zleceniobiorców.

Przy zlecaniu 3 (z 10 badanych) zadań promocyjnych w Urzędzie nie przestrzegano wewnętrznych uregulowań w zakresie zasad udzielania zamówień publicznych. W przypadku zakupu usług promocyjnych od koncernu TVN S.A., polegających na realizacji „Wyjazdowej prognozy pogody w TVN 24 i TVN Meteo” za wynagrodzeniem w kwocie 36.771,20 zł BPI

nie zwróciło się do Biura Zamówień Publicznych o przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia, co było niezgodne z § 3 ust. 3 „Zasad udzielania zamówień o wartości do kwoty 14.000 EUR”⁷. Ponadto dokonując zakupu usługi promocyjnej, polegającej na udostępnieniu czasu antenowego podczas relacji „Uroczystości papieskich w Koszalinie” od TVP S.A., za wynagrodzeniem w kwocie 22.140 zł oraz w dniu 11.03.2011 r. usługi promocyjnej, polegającej na produkcji i emisji filmów „Puls Miasta” od TV Max za wynagrodzeniem w kwocie 24.600 zł nie udokumentowano przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, co było niezgodne § 4 ust. 1 i 2 „Zasad udzielania zamówień o wartości do kwoty 14.000 EUR”⁸. Stwierdzono także, że dokonując zakupów usług promocyjnych Urząd nie szacował wartości poszczególnych zadań, przez co nie zabezpieczył interesów Miasta w razie częściowego wykonania zadań przez zleceniobiorcę usługi.

7. Urząd nierzetelnie weryfikował stopień realizacji zleconych zadań promocyjnych klubom sportowym. Sprawozdania AZS Koszalin S.A. z realizacji ww. zadań nie zawierały dokumentacji zdjęciowej z meczów ekstraklasy koszykówki, w których występowała drużyna w okresie obowiązywania umowy, zaś z dołączonej do sprawozdania KUPK za okres od 9.05. do 30.11.2010 r. dokumentacji zdjęciowej wynika, że w meczach zorganizowanych w Koszalinie w trakcie trwania umowy, tj. w dniach 11.09.2010 r. (z Zagłębiem Lubin) i 2.10.2010 r. (z KS Sambor Tczew) nie zostało zrealizowane jedno ze zleconych umową zadań, tj. nie umieszczono logotypu z napisem „Koszalin pełnia życia” w części środkowej podłogi hali, na której rozgrywano ww. mecze.

Sprawozdanie KS Gwardia Koszalin nie zawierało dokumentacji zdjęciowej z każdego z 10 rozegranych meczów w trakcie trwania umowy oraz nie zawierało informacji o realizacji jednego z zadań umownych, polegającego na umieszczeniu logotypu Miasta na dresach w każdym z ww. spotkań piłkarskich. Z treści dokumentacji zdjęciowej (dołączonej do sprawozdania oraz umieszczonej na stronie internetowej Gwardii Koszalin i innych portalach internetowych) wynika, że ww. Klub nie zrealizował w pełni przewidzianych umową zadań promocyjnych dotyczących umieszczenia logotypu Miasta na koszulkach i dresach klubowych. Kontrola NIK wykazała m.in., że w 6 meczach rozgrywanych w trakcie trwania umowy KS Gwardia wystąpiła w koszulkach bez umieszczonego logotypu z napisem „Koszalin pełnia życia”. Tym samym ww. zadania zostały uznane za zrealizowane a Miasto nie obniżyło wynagrodzenia za te zadania, które nie zostały wykonane. Z wyjaśnień Pana Prezydenta wy-

⁷ określonych w załączniku nr 1 do zarządzenia Prezydenta Miasta nr 107/07 z 11.06.2007 r.

⁸ określonych w załączniku nr 1 do zarządzenia Prezydenta Miasta nr 180/10 z 10.09.2010 r.

nika, że w przypadku zadania realizowanego przez KUPK przyjęto zamiennie inne usługi, których nie obejmowała umowa z tym Klubem.

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

- 1. Zaprojektowanie i realizację planu „działań statych public relations” (na rzecz kształtowania wizerunku) zgodnie z założeniami strategii promocji Miasta.*
- 2. Ustalenie pożądanych wartości mierników skuteczności działań promocyjnych oraz prowadzenie monitoringu skuteczności tych działań.*
- 3. Dokonanie korekty planu finansowego na 2011 rok i przebiegowanie wydatków poniesionych na działania promocyjne ujętych w dziale 75095 na kwotę 7.342,97 zł do rozdziału 75075.*
- 4. Stosowanie obowiązujących w Urzędzie procedur w sprawie udzielania zamówień publicznych.*
- 5. Wyegzekwowanie zwrotu od KS Gwardia Koszalin części wynagrodzenia za niezrealizowane zadania promocyjne.*

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i 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 Prezydentowi prawo zgłoszenia na piśmie, do Dyrektora Delegatury NIK, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków, zawartych w tym wystąpieniu.

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