



Minister Rozwoju,
Pracy i Technologii

Data: 27 października 2020
Znak sprawy: DKT-I.0813.3.2020

**Pani
Anna Salamończyk-Mochel
Wiceprezes
Polskiej Organizacji Turystycznej**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o *Polskiej Organizacji Turystycznej*¹ oraz art. 6 ust. 3 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o *kontroli w administracji rządowej*², Minister Rozwoju³ przeprowadził w Polskiej Organizacji Turystycznej z siedzibą w Warszawie⁴ kontrolę w zakresie prawidłowości wykorzystania środków z dotacji podmiotowej udzielonej POT przez Ministra Sportu i Turystyki w 2019 r.

I. Podsumowanie wyników kontroli.

1. Polska Organizacja Turystyczna prawidłowo i terminowo⁵ wykorzystwała objęte kontrolą środki dotacji podmiotowej przekazanej przez Ministra Sportu i Turystyki w 2019 r. Nie stwierdzono wydatków niecelowych i płatności dokonanych po 31 grudnia 2019 r.

Kontrolą finansową objęto wydatki na kwotę 4.495.489,76 zł, stanowiącą 9,08% przyznanych środków.

Środki dotacji przeznaczone były na działalność bieżącą, tj. sfinansowanie kosztów funkcjonowania, w szczególności usług obcych, wynagrodzeń, świadczeń na rzecz pracowników, najmu pomieszczeń biurowych oraz sfinansowanie realizacji zadań, o których mowa w art. 3 ust. 1 ustawy o POT, działań wskazanych w Planie działalności POT na 2019 r., w kwotach określonych w Planie finansowym POT na 2019 r.

2. POT przekazaną ze środków budżetowych z części 40 – Turystyka, dotację podmiotową na 2019 r. w kwocie 49.505.000,00 zł wykorzystwała niemal w 100%. Niewykorzystane środki z dotacji w wysokości 758,24 zł zostały zwrócone do Ministerstwa Sportu terminowo⁶, 29 stycznia 2020 r.

3. W rocznych Sprawozdaniach z wykonania Planu finansowego, Planu działania, Planu działalności POT zaraportowała wykonanie w pełnym zakresie wszystkich zaplanowanych działań. Zbadana dokumentacja źródłowa wybranych działań potwierdziła, że zostały one w całości zrealizowane.

4. Zakładane wskaźniki monitorowania realizacji celów, określone w Planie działalności i Planie działania POT na 2019 r. zostały w pełni zrealizowane. Przyczyny osiągnięcia wyższych niż planowane wartości wskaźników zostały wyjaśnione.

5. POT prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków. Wypełniła także obowiązki związane ze sprawozdawczością w trakcie i po zakończeniu realizacji zadań w 2019 r.

¹ Dz.U.2018.563, dalej: „ustawa o POT”.

² Dz.U.2020.224, dalej: „ustawa o kontroli”.

³ Dalej: „Minister”.

⁴ Dalej: „Polska Organizacja Turystyczna” albo „POT”.

⁵ W terminie do 31.12.2019 r.

⁶ Zgodnie z art. 168 ust. 1 ustawy z dnia 27.07.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U.2019.869 ze zm.) dalej: „ustawa o finansach publicznych” – dotacje udzielone z budżetu państwa w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu państwa do dnia 31 stycznia następnego roku.

6. Prezes POT nadzorował działalność Zagranicznych Ośrodków POT⁷ w zakresie realizacji działań i wydatkowania środków z dotacji podmiotowej, zgodnie z regulacjami wewnętrznymi, określającymi zasady monitorowania działalności oraz prowadzenia gospodarki finansowej. Nadzór sprawowany był poprzez weryfikację i zatwierdzanie Planów finansowych, sprawozdań z wykonania Planów finansowych oraz sprawozdań merytorycznych, ocenę prawidłowości dokumentacji finansowo-księgowej, a także kontrole i cykliczne narady z udziałem dyrektorów ZOPOT. W 2019 r. POT podjął działania w celu wzmocnienia systemu nadzoru nad ZOPOT. Do czasu zakończenia kontroli wdrażanie zaplanowanych rozwiązań było w toku.

II. Ustalenia i oceny.

Informacje ogólne dotyczące POT.

7. Rozwój sektora turystyki jest jednym z kierunkowych priorytetów rozwojowych Unii Europejskiej. Opracowany w 2015 r. *Program Rozwoju Turystyki do 2020 r.*⁸ służy wzmocnieniu rozwoju konkurencyjnej i innowacyjnej turystyki poprzez wspieranie przedsiębiorstw, instytucji, organizacji i inicjatyw sektora turystyki z zachowaniem zasady zrównoważonego rozwoju.

8. Polska Organizacja Turystyczna została utworzona z dniem 1 stycznia 2000 r.⁹ w celu wzmocnienia promocji Polski w dziedzinie turystyki w kraju i za granicą i posiada status państwowej osoby prawnej, nadzorowanej przez ministra właściwego do spraw turystyki.

9. POT tworzy warunki współpracy organów administracji rządowej, samorządu terytorialnego i organizacji zrzeszających przedsiębiorców z dziedziny turystyki, w tym samorządu gospodarczego i zawodowego, oraz stowarzyszeń działających w tej dziedzinie. Ponadto, podejmuje działania promujące Polskę jako kraj atrakcyjny turystycznie, zapewniające funkcjonowanie i rozwój polskiego systemu informacji turystycznej w kraju i na świecie, inicjuje, opiniuje i wspomaga plany rozwoju i modernizacji infrastruktury turystycznej, inspiruje tworzenie regionalnych organizacji turystycznych.

10. Zadania POT za granicą realizuje 14 ZOPOT¹⁰, obejmujących swoim zasięgiem 27 rynków zagranicznych (państw). POT prowadzi również działania promocyjne na ośmiu rynkach nieobjętych działaniem ZOPOT. Polegają one na organizacji podróży studyjnych, prasowych (na sześciu rynkach), działaniach związanych z utrzymaniem i aktualizacją stron internetowych (na czterech rynkach), reklamie zewnętrznej (na sześciu rynkach), udziale i organizacji stoisk na targach turystycznych (na dwóch rynkach) i innych działaniach realizowanych przez wyspecjalizowane agencje Public Relations¹¹. Na żadnym z tych rynków nie prowadzono działań w formie home office¹². Dyrektorów ZOPOT powołuje i odwołuje Prezes POT.

11. Organami POT są: Rada Polskiej Organizacji Turystycznej¹³ i Prezes Polskiej Organizacji Turystycznej¹⁴.

12. Mienie POT stanowią: mienie przedsiębiorstwa państwowego Polska Agencja Promocji Turystyki z siedzibą w Warszawie, inne składniki niezbędne do prowadzenia działalności POT oraz składniki majątkowe należące do polskich ośrodków informacji turystycznej za granicą. Nabycie ww. mienia nastąpiło nieodpłatnie.

13. Organizację wewnętrzną, szczegółowy zakres zadań komórek organizacyjnych oraz tryb pracy Biura Prezesa POT określa Regulamin organizacyjny Biura Prezesa POT¹⁵.

14. W 2019 r. zatrudnienie w POT obejmowało 70,54 etatów (bez osób finansowanych ze środków unijnych), a w ZOPOT 40 etatów. Kwota przeznaczona na wynagrodzenia ze środków dotacji podmiotowej wyniosła w POT Warszawa zł, a w ZOPOT zł. Zasady wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń dla pracowników określały regulaminy wynagradzania w POT i ZOPOT, wprowadzone zarządzeniami

⁷ Dalej: „ZOPOT” albo „Ośrodek”.

⁸ Załącznik do uchwały nr 143/2015 Rady Ministrów z dnia 18.08.2015 r. w sprawie przyjęcia „Programu Rozwoju Turystyki do 2020 roku” – RM-111-138-15.

⁹ Przepis art. 1 ust. 1 ustawy o POT.

¹⁰ W Amsterdamie, Berlinie, Brukseli, Kijowie, Londynie, Madrycie, Moskwie, Nowym Jorku, Paryżu, Pekinie, Rzymie, Sztokholmie, Tokio, Wiedniu. Są to jednostki samobilansujące się, nieprowadzące działalności gospodarczej.

¹¹ Public Relations to działania, mające na celu kształtowanie dobrego wizerunku organizacji w otoczeniu, poprzez prowadzenie działań wpływających na jej postrzeganie.

¹² Potoczne tłumaczenie oznacza: „pracę zdalną wykonywaną z domu pracownika” lub „biuro w domu”.

¹³ Dalej: „Rada” albo „Rada POT”.

¹⁴ Dalej: „Prezes” albo „Prezes POT”.

¹⁵ Załącznik do zarządzenia nr 23/18 Prezesa POT z dnia 26.04.2018 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Biura POT, zmienionego zarządzeniami Prezesa POT: nr 71a/18 z dnia 19.12.2018 r. i nr 10/19 z dnia 26.03.2019 r.

Prezesa POT¹⁶. Na kwotę wynagrodzenia składały się: wynagrodzenia podstawowe, dodatki funkcyjne, nagrody, nagrody jubileuszowe, premie, odprawy dla osób zwolnionych, ekwiwalenty za urlop, odprawy emerytalne.

15. W okresie objętym kontrolą w Polskiej Organizacji Turystycznej obowiązywały regulacje wewnętrzne normujące obszar gospodarki finansowej POT w Warszawie oraz ZOPOT, tj.:

- zasady rachunkowości,
- zasady sporządzania, obiegu, kontroli i przechowywania dokumentów finansowo-księgowych,
- zasady i tryb postępowania komórek organizacyjnych POT w procesie udzielania zamówień publicznych,
- zasady organizacji i rozliczania zagranicznych i krajowych podróży służbowych oraz wykorzystania w tym celu środków transportu.

16. Siedziba Polskiej Organizacji Turystycznej mieści się na 19 i 33 kondygnacji budynku biurowego „Chałubińskiego 8 Tower” położonego w Warszawie przy ul. Chałubińskiego 8. Biuro POT zajmuje powierzchnię 1.361 m², na podstawie dwóch umów najmu.

Pierwsza umowa najmu powierzchni biurowej (początkowo 220 m², obecnie 384 m²) w ww. budynku została zawarta 12 lutego 2007 r., na czas nieokreślony¹⁷. Zgodnie z umową POT zobowiązana była do ponoszenia kosztów związanych z czynszem i opłatami eksploatacyjnymi¹⁸. Umowa najmu aneksowana była piętnastokrotnie¹⁹. Zmiany dotyczyły między innymi: obowiązków spoczywających na najemcy i wynajmującym, wielkości najmowanej powierzchni, wysokości czynszu najmu²⁰ i rezygnacji z dwóch miejsc parkingowych.

6 sierpnia 2012 r. POT zawarła drugą umowę najmu powierzchni biurowej (977 m²) na okres do 31 marca 2020 r.²¹. Zgodnie z umową POT zobowiązana była do ponoszenia kosztów związanych z czynszem, opłatami eksploatacyjnymi i telekomunikacyjnymi²². Umowa najmu aneksowana była ośmiokrotnie²³. Zmiany dotyczyły: liczby miejsc parkingowych naziemnych i podziemnych²⁴ oraz wysokości czynszu za jedno miejsce parkingowe²⁵. Termin obowiązywania umowy najmu, aneksem nr 8 z dnia 13 lutego 2020 r. został przedłużony do 31 grudnia 2020 r.

Poniesione przez POT w 2019 r. wydatki na najem powierzchni biurowej wyniosły zł,
a zbadany wydatek w kwocie 87 536, 70 zł był zgodny z umową.

[Akta kontroli: str. 36-45, 274-276, 279-282, elektroniczny nośnik danych]

Przekazanie i rozliczenie dotacji podmiotowej.

17. Dotacja podmiotowa została przekazana przez Ministra Sportu i Turystyki na nieoprocentowany, wyodrębniony rachunek bankowy²⁶, w wysokości określonej w ustawie budżetowej²⁷, w terminach i kwotach zgodnych ze złożonymi przez POT comiesięcznymi wnioskami²⁸. POT otrzymała dotację na dofinansowanie działalności bieżącej, tj. kosztów funkcjonowania i kosztów realizacji działań w łącznej kwocie 49.505.000,00 zł.

18. POT zobowiązana była do wykorzystania środków dotacji w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2019 r.²⁹. Na podstawie oświadczenia Prezesa POT, przedstawionych zestawień wydatków, wydruków z konta bankowego oraz dokumentów księgowych ustalono, że wszystkie płatności z dotacji podmiotowej zostały dokonane do 31 grudnia 2019 r. i że po tym terminie nie były ponoszone żadne wydatki ze środków dotacji.

¹⁶ Wprowadzony: zarządzeniem nr 42/16 Prezesa POT z dnia 8.11.2016 r. w sprawie zmiany regulaminu wynagradzania pracowników POT i wymagań kwalifikacyjnych wobec tych pracowników, zarządzeniem nr 33/18 Prezesa POT z dnia 30.05.2018 r. w sprawie regulaminu wynagradzania dyrektorów i innych pracowników zatrudnionych w ZOPOT.

¹⁷ Umowa najmu powierzchni biurowej nr 5/BOF/07.

¹⁸ Początkowo czynsz obejmował koszt powierzchni biurowej (osiem pokoi) tj. 220 m² z opłatami eksploatacyjnymi w wysokości euro + VAT i koszt dwóch miejsc parkingowych w wysokości euro miesięcznie + VAT.

¹⁹ Aneksy nr: 1 z dnia 20.02.2007 r., 2 z dnia 14.03.2008 r., 3 z dnia 5.05.2008 r., 4 z dnia 27.03.2009 r., 5 z dnia 24.06.2010 r., 6 z dnia 22.04.2011 r., 7 z dnia 18.11.2011 r., 8 z dnia 16.04.2013 r., 9 z dnia 30.08.2013 r., 10 z dnia 5.12.2013 r., 11 z dnia 1.01.2016 r., 12 z dnia 15.06.2016 r., 13 z dnia 29.03.2017 r., 14 z dnia 28.11.2017 r., 15 z dnia 18.12.2019 r.

²⁰ W 2019 r. czynsz najmu wynosił euro + VAT.

²¹ Umowa najmu powierzchni biurowej nr 188/BAO/UJ/2012.

²² Czynsz obejmował: koszt 1 m² powierzchni biurowej w wysokości euro (pow. 997 m²), koszt jednego miejsca parkingowego naziemnego w wysokości euro i podziemnego w wysokości euro oraz podatek VAT. Opłaty eksploatacyjne – zł za 1 m², świadczenie telefoniczne wraz z opłatą abonentową – zł za miesiąc.

²³ Aneksy nr: 1 z dnia 25.09.2013 r., 2 z dnia 31.01.2014 r., 3 z dnia 26.04.2016 r., 4 z dnia 17.06.2016 r., 5 z dnia 29.06.2016 r., 6 z dnia 24.03.2017 r., 7 z dnia 24.05.2017 r., 8 z dnia 13.02.2020 r.

²⁴ Zmniejszono liczbę miejsc parkingowych do jednego naziemnego i pięciu podziemnych.

²⁵ Koszt jednego miejsca parkingowego naziemnego wzrósł do euro a podziemnego do euro.

²⁶ Rachunek prowadzony przez Bank Gospodarstwa Krajowego.

²⁷ Ustawa budżetowa na rok 2019 z dnia 16.01.2019 r. (Dz.U.2019.198 – akt. archiwalny).

²⁸ Wnioski z dnia: 31.12.2018 r., 31.01.2019 r., 27.02.2019 r., 1.04.2019 r., 26.04.2019 r., 31.05.2019 r., 28.06.2019 r., 31.07.2019 r., 30.08.2019 r., 1.10.2019 r., 4.11.2019 r., 4.12.2019 r. Wnioski zawierały planowane kwoty wydatków w danym miesiącu w rozbięciu na poszczególne działania oraz wysokość środków już wydatkowanych.

²⁹ Przepis art. 14 ust. 5 ustawy o POT.

19. Przekazanie dotacji podmiotowej POT nastąpiło bez zawarcia umowy określającej zadania i obowiązki POT w zakresie prawidłowego wykorzystania środków dotacji. Dokonywanie wydatków finansowanych z dotacji miało następować zgodnie z Planem finansowym POT na rok 2019 i Planem działania POT, zatwierdzonym przez ministra właściwego ds. turystyki³⁰.

POT w celu prawidłowego wydatkowania środków dotacji podmiotowej zobowiązana była do przestrzegania obowiązującej w Ministerstwie Sportu i Turystyki³¹ *Procedury nadzoru, kontroli i monitorowania realizacji planów finansowych części budżetowych i państwowych funduszy celowych, których dysponentem jest Minister Sportu i Turystyki oraz planów finansowych jednostek nadzorowanych*³². Procedura regulowała planowanie, monitorowanie, nadzór merytoryczny i kontrolę prawidłowości wydatkowania środków części budżetowej stanowiącej dotację podmiotową. Zgodnie z Procedurą, wypłata transz dofinansowania była realizowana na podstawie wniosków jednostki, według rocznego harmonogramu przekazywania środków z dotacji podmiotowej. Monitorowaniu prawidłowości wykorzystania środków służyły sprawozdania oraz karty ewaluacji przekazywane do właściwego ministra.

W toku kontroli ustalono, że POT przestrzegała ustalonych zasad w zakresie przygotowania planu rzeczowo-finansowego, stanowiącego podstawę ujęcia w ustawie budżetowej kwoty dotacji podmiotowej na rok 2019, sprawozdawczości w trakcie i po zakończeniu roku oraz końcowego rozliczenia dotacji.

POT przekazała do ministra właściwego ds. turystyki Sprawozdanie z wykonania Planu finansowego oraz Sprawozdanie z wykonania Planu działalności, które stanowiły podstawę rozliczenia wykorzystania dotacji podmiotowej w 2019 r. W Sprawozdaniach określono, że planowane na 2019 r. działania zostały zrealizowane, a dotacja została wykorzystana niemal w 100%. Kwota z tytułu niewykorzystanej części dotacji w wysokości 758,24 zł została terminowo zwrócona do ministra. Zwrot środków związany był z wydatkowaniem niższej niż zakładano kwoty na realizacji zadań w poddziałaniu 6.4.1.3.1. *Kampanie i zadania promocyjne w turystyce wypoczynkowej za granicą*.

POT wydatkowała ze środków dotacji podmiotowej 49.504.241,76 zł, w tym 10.457.664,34 zł na pokrycie kosztów funkcjonowania oraz 39.046.577,42 zł na realizację działań, w tym 2.872.013,19 zł na działanie 6.4.1.2., 35.675.111,67 zł na działanie 6.4.1.3., 499.452,56 zł na działanie 6.4.1.4., co stanowiło odpowiednio 7,3%, 91,4% oraz 1,3% sumy wydatków merytorycznych zadania 6.4./podzadania 6.4.1., finansowanych z dotacji podmiotowej.

[Akta kontroli: str. 46-162, 284-286, elektroniczny nośnik danych]

Ewidencja księgową środków dotacji podmiotowej.

20. W toku kontroli ustalono, że POT prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków, spełniającą wymogi ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³³.

POT oraz ZOPOT posiadały zasady (politykę) rachunkowości oraz zakładowy plan kont wprowadzone zarządzeniami Prezesa POT³⁴. Księgi rachunkowe POT prowadzone były w siedzibie jednostki, przy użyciu programu finansowo-księgowego.

POT zobowiązana była do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych w ramach dotacji podmiotowej oraz wydatków dokonywanych z tych środków³⁵. Ewidencja powinna być prowadzona zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o rachunkowości, tj. zdarzenia gospodarcze związane z otrzymaną dotacją powinny być rejestrowane na bieżąco, na podstawie rzetelnych dowodów księgowych. Wyodrębniona ewidencja powinna obejmować wielkość środków otrzymanych z tytułu dotacji, sposób ich wykorzystania, tzn. cel oraz wielkość wydatku na określony cel³⁶.

Ewidencja przychodów prowadzona była na kontach przychodów zespołu „7”, według źródeł finansowania, tj. z podziałem na poszczególne dotacje. Koszty bieżącej działalności POT pokrywane były z ww. przychodów.

³⁰ Plan finansowy był zmieniany 7.08.2019 r. i 19.12.2019 r. Zmiany nie dotyczyły kwoty dotacji podmiotowej. Obejmowały zmiany przychodów i kosztów w zakresie środków dotacji celowej i środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

³¹ Od 15.11.2019 r. Ministerstwo Sportu.

³² Zarządzenie Ministra Sportu i Turystyki z dnia 20.12.2017 r. (Dz.Urz.MSiT.2017.98).

³³ Dz.U.2019.351. ze zm., dalej: „ustawa o rachunkowości”.

³⁴ Zarządzenie nr 22/2019 Prezesa POT z dnia 14.10.2019 r. w sprawie wprowadzenia Polityki (zasad) rachunkowości w POT, zarządzenie nr 23/2019 Prezesa POT z dnia 14.10.2019 r. w sprawie wprowadzenia Polityki (zasad) rachunkowości w ZOPOT, obowiązujące od 1.01.2019 r.

³⁵ Zalecenie wynikające z przeprowadzonej w 2015 r. przez Departament Kontroli w Ministerstwie Sportu i Turystyki kontroli POT w zakresie *Prowadzenia gospodarki finansowej zgodnie z przepisami prawa w 2014 r.*

³⁶ Komentarz do art. 152 ustawy o finansach publicznych, red. Misiąg 2019 r., wyd. 3/ Misiąg oraz red. Mikos-Sitek 2019 r., wyd. 9/ T. Nowak.

Ewidencja kosztów prowadzona była na kontach zespołu „4” i równocześnie według miejsc ich powstawania na kontach zespołu „5”. W POT wprowadzono system mieszany ewidencjonowania kosztów w ramach planu finansowego POT w układzie zadaniowym. Koszty bezpośrednie ewidencjonowane były na kontach zespołu „5” oraz na koncie 712 – *Koszty działalności statutowej ZOPOT*. Koszty pośrednie ewidencjonowano na koncie 550, a następnie rozliczano w układzie zadaniowym, według wskaźnika podziału kosztów po zakończeniu miesiąca, na kontach pozabilansowych zespołu „9”. Koszty ewidencjonowano na poszczególne poddziałania, a następnie w drodze scalania danych w sprawozdawczości, prezentowano informacje dotyczące działań, podzadań i zadań. Pozytywnie należy ocenić prowadzenie odrębnej ewidencji księgowej przychodów i kosztów według źródeł ich finansowania, co pozwoliło na ustalenie i potwierdzenie faktycznie poniesionych kosztów finansowanych z dotacji podmiotowej. [Akta kontroli: elektroniczny nośnik danych]

Zamówienia publiczne.

21. W toku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w stosowaniu przepisów i procedur wewnętrznych dotyczących zamówień publicznych przy wydatkowaniu środków dotacji. Dokonując wyboru kontrahentów POT przestrzegała zasady uczciwej konkurencji. Poddane kontroli zamówienia publiczne służyły realizacji celów POT i nie stwierdzono wydatków niezwiązanych z realizacją zadań określonych w Planie działania na 2019 r.

22. Postępowania o udzielenie zamówień publicznych prowadzone były w trybie ustawy Pzp, a w przypadkach określonych w art. 3 lit. i oraz art. 4 ustawy Pzp – w trybie przepisów wewnętrznych³⁷.

POT, zgodnie z przepisami wewnętrznymi, opracowała Plan zamówień publicznych na rok 2019, który został zatwierdzony przez Prezesa POT³⁸. Plan obejmował zamówienia o wartości powyżej i poniżej 30.000,00 euro. Plan zamówień publicznych o wartości równej lub wyższej niż wyrażona w złotych równowartość kwoty 30.000,00 euro, został zamieszczony na stronie internetowej POT.

W 2019 r. POT przeprowadziła 26 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego, z czego 14 postępowań na kwotę 2.212.151,30 zł było finansowanych lub współfinansowanych ze środków udzielonej dotacji.

W przypadkach określonych w art. 4 pkt 8 ustawy Pzp, po przeprowadzeniu postępowań w trybie zapytania ofertowego, konkursu ofert albo negocjacji z jednym wykonawcą, POT zawarła 251 umów cywilnoprawnych, z czego 206 umów na kwotę 3.435.987,11 zł było finansowanych lub współfinansowanych ze środków udzielonej dotacji. Ponadto, w przypadku zamówień o wartości poniżej 10.000,00 zł, POT udzielała zamówienia na podstawie zlecenia.

23. Do badania wybrano 30 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości poniżej 30.000,00 euro, w tym: 10 zamówień udzielonych osobom prawnym oraz 20 zamówień udzielonych osobom fizycznym (w wyniku których zawarto 10 umów zlecenia i 10 umów o dzieło). Łączna kwota wybranych do kontroli zamówień wyniosła 1.098.149,81 zł, co stanowiło 31,96% ogólnej kwoty zamówień podprogowych finansowanych ze środków dotacji podmiotowej. Dobór próby został dokonany według kryterium kwotowego (umowy podprogowe) oraz celowego z uwzględnieniem przedmiotu zamówienia.

W odniesieniu do dziesięciu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości równej lub wyższej niż 50.000,00 zł, postępowania zostały przeprowadzone w trybie otwartego konkursu ofert (siedem postępowań) albo negocjacji z jednym wykonawcą (trzy postępowania)³⁹. Wszczęcie postępowania każdorazowo poprzedzone było sporządzeniem wniosku określającego w szczególności: przedmiot zamówienia, uzasadnienie celowości zamówienia, szacunkową wartość zamówienia, tryb postępowania, kryteria oceny ofert – w przypadku otwartego konkursu ofert oraz komórkę organizacyjną prowadzącą postępowanie. Wszystkie zbadane wnioski zawierały wymagane informacje, akceptacje, opinie i podpisy, w tym: potwierdzenie zabezpieczenia środków finansowych przez głównego księgowego oraz zgodę Prezesa na wszczęcie postępowania i udzielenie zamówienia. W przypadku otwartego konkursu ofert, POT zamieszczała ogłoszenia o wszczęciu postępowania oraz o udzieleniu zamówienia na swojej stronie internetowej. Z postępowań prowadzonych w trybie negocjacji z

³⁷ Zarządzenie nr 21/16 Prezesa POT z dnia 28.07.2016 r. w sprawie zawierania umów o udzielenie zamówienia publicznego i udzielania zleceń w POT, zarządzenie nr 24/16 z dnia 28.07.2016 r. w sprawie zmiany procedury zawierania umów o udzielenie zamówienia publicznego i udzielania zleceń w ZOPOT, zarządzenie nr 22/16 Prezesa POT z dnia 28.07.2016 r. w sprawie zmiany Instrukcji postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych w POT, zarządzenie nr 23/16 Prezesa POT z dnia 28.07.2016 r. w sprawie zmiany Regulaminów udzielania zamówień publicznych w POT, do których ma zastosowanie przepis art. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, zmienione zarządzeniem nr 50/17 z dnia 9.08.2017 r.

³⁸ Z dnia 29.03.2019 r., aktualizowany 12.07.2019 r. i 31.10.2019 r.

³⁹ Tryb negocjacji z jednym wykonawcą stosowano, gdy przedmiot zamówienia mógł być realizowany wyłącznie przez danego wykonawcę. Zamówienia dotyczyły najmu powierzchni na targach turystycznych, reklamy w ramach Tour de Pologne oraz reklam w wydawnictwach współpracujących z PLL LOT.

jednym wykonawcą sporządzano protokół z przeprowadzonych negocjacji, a po przeprowadzeniu otwartego konkursu ofert uzasadnienie wyboru danego wykonawcy. W sytuacji, gdy wartość zamówienia przekraczała kwotę wskazaną we wniosku o wszczęcie postępowania, Prezes POT każdorazowo wyrażał zgodę na podwyższenie kwoty zamówienia i zawarcie umowy.

W odniesieniu do dwudziestu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości poniżej 10.000,00 zł, w wyniku których zawarto umowy zlecenia i o dzieło, nie było obowiązku stosowania sformalizowanych procedur prowadzenia tych postępowań. Prezes POT wskazał, że powyższe wynikało z niskiej kwoty zamówień oraz charakteru działań wymagających szybkiego zawarcia umów i ich realizacji, wprowadzenie sformalizowanych procedur wydłużyłoby czas działań, a niejednokrotnie uniemożliwiłoby ich realizację⁴⁰. Umowy zawierały parafy dyrektora komórki wnioskującej, radcy prawnego, głównego księgowego, a następnie zostały podpisane przez zleceniodawcę i zleceniobiorcę. Rachunki zawierały potwierdzenie wykonania zlecenia/dzieła zgodnie z umową, zatwierdzenie pod względem formalno-rachunkowym oraz do wypłaty. Wypłaty zrealizowano terminowo.

Umowy zlecenia i o dzieło dotyczyły m.in. usług tłumaczeń językowych, najmu powierzchni wystawienniczej, cateringu, usług wydawniczych, działań promocyjnych. Z pracownikami POT nie były zawierane umowy zlecenia i umowy o dzieło, co jest właściwą praktyką.

[Akta kontroli: str. 200-201, 210, 283, 287-2503, elektroniczny nośnik danych]

Kontrola finansowa dokumentów dotyczących zakupów.

24. W POT ustanowiono mechanizmy kontroli w zakresie wydatkowania środków, które zapewniły dokumentowanie i rejestrowanie operacji finansowych i gospodarczych, umożliwiły przesłanie każdej operacji od początku do końca oraz jej weryfikację na każdym etapie realizacji⁴¹. Określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pisemnie zostały powierzone pracownikom jednostki, zgodnie z art. 53 ust. 1-2 ustawy o finansach publicznych⁴² w sposób uwzględniający zadania głównego księgowego określone w art. 54 tej ustawy⁴³.

Kontrolą objęto 77 dowodów księgowych, na łączną kwotę 4.495.489,76 zł, stanowiącą 9,08% ogólnej sumy wydatków finansowanych z dotacji podmiotowej. Dobór próby został dokonany według kryterium kwotowego oraz celowego, uwzględniającego przedmiot i charakter wydatku.

Wszystkie wydatki wynikające z poddanych analizie dowodów księgowych zostały sprawdzone w ramach kontroli bieżącej. W każdym przypadku dyrektorzy komórki wnioskującej o dokonanie wydatku akceptowali wydatek pod względem merytorycznym⁴⁴. Do dowodów księgowych załączone zostały umowy/zlecenia, protokoły przyjęcia wykonanej usługi/dostawy, raporty, dokumentacja fotograficzna, potwierdzenia dokonania przelewów bankowych. Załączone umowy, z wyjątkiem czterech⁴⁵, zawierały akceptację radcy prawnego/adwokata oraz zostały podpisane przez kierownika komórki wnioskującej, głównego księgowego i Prezesa POT. Prezes POT wyjaśnił, że akceptacje radcy prawnego/adwokata w powyższych czterech przypadkach zostały zamieszczone na wzorach umów sporządzonych przed wszczęciem postępowań o zamówienia publiczne, a ostateczne wersje umów zostały uzupełnione jedynie o treści wynikające z rozstrzygniętych postępowań⁴⁶. Powyższe zostało potwierdzone przez zespół kontrolujący.

Poddane kontroli zlecenia dotyczyły, zgodnie z przepisami wewnętrznymi, wydatków na kwoty niższe niż 10.000,00 zł.

Objęte kontrolą dowody księgowe zostały opisane, sprawdzone pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym i zaakceptowane do wypłaty przez upoważnione osoby. Prawdopodobnie dokonywano dekretacji oraz

⁴⁰ Wyjaśnienia Prezesa POT (mail) z dnia 16.06.2020 r.

⁴¹ Wprowadzone zarządzeniami Prezesa POT: nr 4/2017 z dnia 27.01.2017 r. w sprawie Instrukcji określającej zasady sporządzania, obiegu, kontroli i przechowywania dokumentów finansowo-księgowych w POT (zmienionym zarządzeniami Prezesa POT: nr 11/2017 z dnia 6.03.2017 r., nr 52/2017 z dnia 16.08.2017 r. i nr 16/2018 z dnia 3.04.2018 r.), nr 26/2019 z dnia 18.11.2019 r. w sprawie Instrukcji określającej zasady sporządzania, obiegu, kontroli i przechowywania dokumentów finansowo-księgowych w ZOPOT.

⁴² W świetle art. 53 ust. 1-2 ustawy o finansach publicznych za całość gospodarki finansowej jednostki odpowiada jej kierownik. Może on powierzyć określone obowiązki w tym zakresie pracownikom jednostki, co powinno być potwierdzone dokumentem w formie odrębnego imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym jednostki.

⁴³ Zgodnie z art. 54 ustawy o finansach publicznych, głównym księgowym jednostki sektora finansów publicznych, jest pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w zakresie: prowadzenia rachunkowości jednostki, wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi, dokonywania wstępnej kontroli: zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, a także kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących ww. operacji.

⁴⁴ Zgodnie z upoważnieniami Prezesa POT do dokonywania kontroli merytorycznej dowodów księgowych.

⁴⁵ Dotyczy umów do faktur nr: F/000042/19 z dnia 19.07.2019 r. (RZ/2019/07/33), 009/06/2019 z dnia 25.06.2019 r. (RZ/2019/07/90), 3/11/2019/MC z dnia 7.07.2019 r. (RZ/2019/11/73), FV01/2019/10 z dnia 30.10.2019 r. (RZ/2019/11/68).

⁴⁶ Wyjaśnienia Prezesa POT (mail) z dnia 16.06.2019 r.

przypisania wydatków do zadań określonych w Planie finansowym. Operacje finansowe zostały zaakceptowane przez głównego księgowego na potwierdzenie prawidłowości i zgodności z prawem operacji, kompletności, formalno-rachunkowej rzetelności i prawidłowości dokumentów oraz zabezpieczenia środków na pokrycie wydatku, tj. zgodności z Planem finansowym POT.

Płatności na rzecz wykonawców dokonywano przelewami bankowymi. W przypadku jednej faktury zapłata nastąpiła z jednodniowym opóźnieniem⁴⁷, co jednak nie skutkowało naliczeniem POT odsetek. Zgodnie z wyjaśnieniami Prezesa POT, „(...) opóźnienie w płatności nastąpiło z powodu natężenia prac w POT oraz dużej ilości wydarzeń w tym okresie. (...) Ze środków dotacji podmiotowej w 2019 r. nastąpiła zapłata 0,03 zł tytułem opłaty od naliczonej opłaty za użytkowanie karty VISA, na której nie było pozostawionych środków na tą opłatę. Jest to jedyna zapłata odsetek z dotacji podmiotowej (...) w 2019 r. wystąpiły zapłaty odsetek, które obciążąły środki własne POT.”⁴⁸.

W jednym przypadku POT obciążyła karą umowną wykonawcę z tytułu opóźnienia w realizacji umowy⁴⁹.

Zbadane wydatki zostały poniesione na działalność bieżącą, finansowaną ze środków dotacji podmiotowej. Nie stwierdzono wydatków niecelowych oraz płatności dokonanych po 31 grudnia 2019 r.

25. Zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości dowody księgowe powinny być rzetelne, tj. zgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentują, kompletne, zawierające co najmniej dane określone w art. 21 ww. ustawy oraz wolne od błędów rachunkowych.

W opisach skontrolowanych dowodów księgowych stwierdzono następujące uchybienia:

- w 14 przypadkach (w opisie dowodów) dokonano skreśleń/korekt bez podpisów lub dat ich dokonania⁵⁰;
- w jednym przypadku stwierdzono błąd w kwocie w pkt 4 opisu faktury⁵¹;
- w trzech przypadkach zamieszczono błędną datę przelewu⁵²;
- w jednym przypadku nie załączono potwierdzenia wykonania umowy⁵³;
Prezes POT wyjaśnił, że „(...) umowa nie przewiduje dodatkowego dokumentu potwierdzenia wykonania umowy np. w postaci protokołu odbioru czy innego dokumentu. Wynika to po części z jej charakteru i zakresu (zakup pakietu konferencyjnego). Potwierdzeniem wykonania umowy było przyjęcie faktury wraz z opisem – w tym potwierdzeniem prawidłowości merytorycznej. Dodatkowo przedstawiam oświadczenie wicedyrektora DSM (...) – jako uczestnika tego wydarzenia.”⁵⁴.
- w trzech przypadkach brak było daty przy podpisie głównego księgowego zatwierdzającego wydatek do wypłaty⁵⁵;
- w jednym przypadku umieszczono na fakturze dwie różne daty przy podpisie głównego księgowego⁵⁶.

Powyższe uchybienia zostały skorygowane w trakcie czynności kontrolnych i nie miały wpływu na prawidłowość wydatkowania środków z dotacji podmiotowej w 2019 r.

[Akta kontroli: str. 2504-3647, elektroniczny nośnik danych]

Delegacje służbowe.

26. Organizacja i rozliczenie delegacji krajowych i zagranicznych w 2019 r. dokonane zostało przez POT zgodnie z przepisami krajowymi⁵⁷ oraz wewnętrznymi procedurami wprowadzonymi zarządzeniami Prezesa

⁴⁷ Faktura nr 25/09/S/2019 z dnia 30.09.2019 r. (RZ/2019/10/2).

⁴⁸ Wyjaśnienia Prezesa POT (mail) z dnia 16.06.2019 r.

⁴⁹ Nota księgowa – obciążeniowa nr 370/2019 z dnia 20.12.2019 na kwotę 8.568,00 zł.

⁵⁰ Dowody księgowe nr: 5052074587 z dnia 20.02.2019 r. (ZZ/2019/02/3), 1611 z dnia 26.11.2019 r. (ZZ/2019/11/18), 05/01/2019 z dnia 21.01.2019 r. (RZ/2019/02/91), 03/01/2019 z dnia 14.01.2019 r. (RZ/2019/02/92), 190018 z dnia 8.01.2019 r. (ZZ/2019/02/4), 131/2019 z dnia 2.10.2019 r. (RZ/2019/10/56), 335/09/2019 z dnia 10.09.2019 r. (RZ/2019/09/48), 88/07/2019 z dnia 21.08.2019 r. (ZZ/2019/08/5), 25/09/S/2019 z dnia 30.09.2019 r. (RZ/2019/10/2), 2182 z dnia 1.05.2019 r. (ZZ/2019/05/5), 19012 z dnia 28.01.2019 r. (ZZ/2019/02/1), 167/09/2019 z dnia 30.09.2019 r. (RZ/2019/10/64), 138/04/2019 z dnia 20.04.2019 r. (RZ/2019/04/108), 03/2019 z dnia 25.03.2019 r. (ZZ/2019/04/5).

⁵¹ Faktura nr 01/05/2019 z dnia 24.05.2019 r. (RZ/2019/05/84).

⁵² Faktura nr 1611 z dnia 26.11.2019 r. (ZZ/2019/11/18), Nota obciążeniowa nr 05/2019 z dnia 17.06.2019 r. (ZZ/2019/06/07), Nota obciążeniowa nr 2/TOK/2019 z dnia 10.07.2019 r. (ZZ/2019/08/15).

⁵³ Umowa nr 212/DSM/DM/2019 z dnia 30.10.2019 r. (dot. faktury FS/19/11/13 z dnia 21.11.2019 r., RZ/2019/11/86).

⁵⁴ Wyjaśnienia Prezesa POT (mail) z dnia 16.06.2020 r.

⁵⁵ Faktury nr: 11101 z dnia 17.02.2019 r. (ZZ/2019/03/01), 904013977 z dnia 20.12.2019 r. (ZZ/2019/12/11), 19012 z dnia 28.01.2019 r. (ZZ/2019/02/1).

⁵⁶ Faktura nr 86/MAG/2019 z dnia 21.03.2019 r. (RZ/2019/04/38).

⁵⁷ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29.01.2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz.U.2013.167), rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 25.03.2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz.U.27.271 z późn. zm.), ustawa z dnia 23.04.1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U.2019.1145 z późn. zm.), ustawa z dnia 26.06.1974 r. Kodeks pracy (Dz.U.2020.1320).

POT⁵⁸. Zbadane delegacje służbowe służyły realizacji celów POT i nie stwierdzono delegacji niezwiązanych z realizacją zadań określonych w Planie działania na 2019 r.

W planie delegacji służbowych na 2019 r. zaplanowano wydatki w wysokości 550.000,00 zł, w podziale na poszczególne komórki organizacyjne POT. Zgodnie z rejestrami delegacji krajowych i zagranicznych, w podróżach służbowych uczestniczyły 53 osoby, w tym 47 pracowników POT i sześć osób niebędących pracownikami POT (członkowie Rady POT). Celem podróży służbowych były w szczególności: spotkania, konferencje, posiedzenia Rady POT, gale i targi.

Łącznie w 2019 r. odbyło się 368⁵⁹ podróży służbowych, w tym 272 krajowe i 96 zagranicznych, na które wydatkowano z dotacji podmiotowej 502.029,55 zł (odpowiednio 88.317,50 zł i 413.712,05 zł). Poniesione koszty nie przekroczyły kwoty określonej w planie. Wszystkie wyjazdy służbowe zostały zarejestrowane w rejestrach delegacji krajowych i zagranicznych.

Do kontroli wybrano 31 delegacji służbowych, w tym 11 delegacji zagranicznych i 20 delegacji krajowych, co stanowiło 8,42% wszystkich podróży służbowych rozliczonych w 2019 r.⁶⁰. Na podstawie analizy przedstawionych dokumentów ustalono, że w celu odbycia podróży służbowej pracownicy POT sporządzali wnioski o realizację zagranicznego/krajowego wyjazdu służbowego, zawierające m.in.: termin, miejsce, cel oraz planowany koszt delegacji (w przypadku delegacji zagranicznych przewidywane koszty wyjazdu określone były w odrębnym dokumencie tzw. preliminarzu kosztów). Wszystkie wnioski i preliminarze kosztów zawierały wymagane regulacjami wewnętrznymi opinie bezpośredniego przełożonego w zakresie celowości wydatku, potwierdzenie głównego księgowego w zakresie dostępności środków finansowych oraz zatwierdzenie przez Prezesa POT lub osobę upoważnioną do wyjazdu na zasadach określonych we wniosku.

Zagraniczne podróże służbowe odbywały się pociągami albo samolotami. W odniesieniu do krajowych podróży służbowych, podstawowym środkiem transportu był transport publiczny (PKP, PKS lub inni przewoźnicy). W przypadku konieczności użycia samochodu służbowego lub prywatnego, każdorazowo delegowany uzyskiwał zgodę Prezesa POT. Ustalono, że osoby prowadzące samochód służbowy posiadały uprawnienia do kierowania pojazdem służbowym, wydane na podstawie orzeczenia lekarskiego, co było zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Wszystkie zbadane delegacje krajowe i zagraniczne zostały rozliczone zgodnie z obowiązującymi przepisami, na podstawie sporządzonego przez delegowanego rozliczenia kosztów wyjazdu służbowego, do którego załączone były dowody źródłowe potwierdzające poniesione wydatki, w tym koszty noclegu, transportu i innych uzasadnionych wydatków. Do rozliczenia delegacji zagranicznych załączane były dodatkowo sprawozdania z odbytej podróży zawierające opis i efekty pobytu oraz ewentualne wnioski do realizacji. W jednym przypadku osoba delegowana, przed wyjazdem uzyskała zgodę Prezesa POT na przekroczenie limitu kosztów noclegu, z uwagi na pobyt w hotelu rekomendowanym przez organizatora. W pozostałych przypadkach nie stwierdzono przekroczenia określonych w przepisach limitów kosztów.

Pracownicy wyjeżdżający służbowo sporządzili rozliczenie delegacji terminowo, tj. w ciągu 14 dni od dnia zakończenia podróży. W dwóch przypadkach nastąpiło przekroczenie terminu, o trzy i sześć dni. Delegowani złożyli Prezesowi POT wymagane oświadczenia wyjaśniające przyczyny opóźnienia.

Objęte kontrolą rozliczenia podróży służbowych zostały prawidłowo opisane, sprawdzone pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym i zaakceptowane do wypłaty przez upoważnione osoby. Nie stwierdzono przypadków, w których koszty podróży przekraczałyby wartości przyjęte w zatwierdzonym preliminarzu kosztów o więcej niż 10%, co wymagałoby dokonania korekty wniosku i preliminarza oraz podania przyczyny przekroczenia planu. [Akta kontroli: str. 229, 267-269, 3648-4112, elektroniczny nośnik danych]

Realizacja działań wskazanych w Planie działalności POT.

⁵⁸ Zarządzenie nr 21/2018 Prezesa POT z dnia 11.04.2018 r. w sprawie wprowadzenia zasad organizacji i rozliczania zagranicznych i krajowych podróży służbowych w POT, zmienione zarządzeniem nr 26/2019 z dnia 18.11.2019 r., zarządzenie nr 11/2016 Prezesa POT z dnia 15.04.2016 r. w sprawie wprowadzenia zasad korzystania z samochodu służbowego i prywatnego do celów służbowych, a także w sprawie ewidencji zużycia paliwa i dokumentacji wyjazdów samochodów służbowych POT, zarządzenie nr 12/2016 Prezesa POT z dnia 15.04.2016 r. w sprawie wprowadzenia zasad zakupu biletów (miejskiego, kolejowego, autobusowego, lotniczego, promowego).

⁵⁹ 361 podróży służbowych zarejestrowanych i zrealizowanych w 2019 r. i siedem podróży zarejestrowanych w 2018 r., a zrealizowanych w 2019 r. – razem 368 podróży służbowych.

⁶⁰ Kryteria wyboru: osoby, które odbyły w 2019 r. 10 lub więcej podróży służbowych w ramach różnych poddziałań (12 pracowników POT).

27. Objęte kontrolą zadania finansowane ze środków dotacji zostały zrealizowane zgodnie z Planem działania⁶¹ oraz Planem działalności⁶² na 2019 r.

28. Partnerami POT przy realizacji zadań w kraju były regionalne i lokalne organizacje turystyczne (ROT i LOT), jednostki samorządu terytorialnego i ich partnerzy oraz podmioty reprezentujące branżę turystyczną⁶³. Współpraca prowadzona była również z Ministerstwem Sportu i Turystyki, uczelniami, Krajową Izbą Gospodarczą, Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości, Polską Agencją Inwestycji i Handlu oraz Narodowym Instytutem Fryderyka Chopina.
[Akta kontroli: elektroniczny nośnik danych]

29. W okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2019 r. POT wydatkowała na realizację działań ze środków dotacji podmiotowej 39.046.577,42 zł (78,88% kwoty dotacji)⁶⁴. Wydatki te obejmowały koszty realizacji zadań statutowych wykonywanych przez POT w Warszawie oraz 14 ZOPOT.

Zadania statutowe POT były ujęte w budżecie w układzie zadaniowym w zadaniu 6.4. *Wsparcie i promocja turystyki* i były realizowane poprzez podzadanie 6.4.1. *Wsparcie i promocja turystyki* oraz trzy działania: 6.4.1.2. *Promowanie turystyki na rynku krajowym*; 6.4.1.3. *Promowanie atrakcyjności turystycznej Polski za granicą*, 6.4.1.4. *Utrzymanie i rozwój Polskiego Systemu Informacji Turystycznej*⁶⁵.

30. Na podstawie analizy dokumentów potwierdzono, że zbadane wydatki były celowe, zostały poniesione na realizację inicjatyw podejmowanych w ramach trzech działań budżetu zadaniowego zagregowanych w zadaniu 6.4./podzadaniu 6.4.1. Potwierdzeniem realizacji aktywności były w szczególności: dowody księgowe, umowy, protokoły odbioru, raporty końcowe, zdjęcia, filmy, prezentacje, artykuły prasowe, informacje ze stron internetowych, opracowania, sprawozdania.

Kwota wydatków poniesionych na merytoryczną realizację działania 6.4.1.2. wyniosła 2.872.013,19 zł, działania 6.4.1.3. – 35.675.111,67 zł, działania 6.4.1.4. – 499.452,56 zł, co stanowiło odpowiednio 7,3%, 91,4% oraz 1,3% sumy wydatków merytorycznych zadania 6.4./podzadania 6.4.1., finansowanych z dotacji podmiotowej.

Tabela nr 1. Koszty poniesione przez POT na realizację zadania 6.4./ podzadania 6.4.1. ze środków dotacji podmiotowej przyznanej na 2019 r.

Nr działania	Plan ogółem	Wykonanie planu			Wydatki poddane badaniu		
		Ogółem	Koszty funkcjonowania	Koszty merytoryczne	Wartość	Udział w kosztach merytorycznych działania	Udział w kosztach merytorycznych ogółem
		(w zł)	(w zł)	(w zł)	(w zł)	(w zł)	(w zł)
6.4.1.2.	5 351 000,00	5 351 000,00	2 478 986,81	2 872 013,19	856 483,08	29,82%	16,01%
6.4.1.3.	42 855 000,00	42 854 241,76*	7 179 130,09	35 675 111,67	3 470 359,18	9,73%	8,10%
6.4.1.4.	1 299 000,00	1 299 000,00	799 547,44	499 452,56	25 564,00	5,12%	1,97%
Suma	49 505 000,00	49 504 241,76	10 457 664,34	39 046 577,42	4 352 406,26		

* Niewykorzystane środki dotacji w wysokości 758,24 zł zostały zwrócone do Ministerstwa Sportu 29.01.2020 r.

[Akta kontroli: str. 254, elektroniczny nośnik danych]

Łącznie zbadano wydatki na pokrycie kosztów merytorycznych realizacji działań na kwotę 4.352.406,26 zł stanowiącą 8,79% wykorzystanej dotacji. W ramach poszczególnych działań budżetu zadaniowego, kontroli poddano wydatki na kwotę:

- 856 483,08 zł, tj. 29,8% wydatków w ramach działania 6.4.1.2.,
- 3 470 359,18 zł, tj. 9,7% wydatków w ramach działania 6.4.1.3.,
- 25 564,00 zł, tj. 5,1% wydatków w ramach działania 6.4.1.4.

31. Zgodnie z Planem działania na 2019 r., działanie 6.4.1.2. miało na celu zwiększenie zainteresowania wypoczynkiem w kraju wśród mieszkańców Polski, rozszerzenie sezonu turystycznego oraz budowanie marki Certyfikatu POT. Działanie realizowane było poprzez:

- a) Certyfikowanie i promowanie produktów turystycznych,

⁶¹ Plan finansowy i Plan działania opracowywane są w trybie art. 11 i 15 ustawy o POT.

⁶² Plan działalności i sprawozdanie z jego wykonania sporządzane są w trybie art. 70 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

⁶³ Podmioty reprezentujące branżę turystyczną: samorząd gospodarczy, turystyczne organizacje branżowe, Forum Turystyki Przyjazdowej, Forum Informacji Turystycznej, Forum Miast, Związek Gmin Wiejskich, Polska Federacja Turystyki Wiejskiej, Gospodarstwa Gościnne, Związek Województw, Stowarzyszenie Polskich Stacji Narciarskich i Turystycznych, Stowarzyszenie Podziemne Trasy Turystyczne Polski, Związek Gmin i Miast Morskich, Związek Gmin Jurajskich, miejskie i regionalne Convention Bureaux, Stowarzyszenie Konferencje i kongresy w Polsce, stowarzyszenia branżowe z obszaru turystyki biznesowej, konsorcja i izby hotelarskie oraz konsorcja produktowe.

⁶⁴ Wartość kosztów merytorycznych, bez kosztów funkcjonowania wynoszących 10.457.664,34 zł.

⁶⁵ Dalej: „PSIT”.

- b) Wspieranie rozwoju produktów turystycznych,
- c) Komunikację i współpracę w sektorze turystyki,
- d) Zarządzanie wiedzą.

W 2019 r. POT kontynuowała realizację koncepcji promocji produktowej w oparciu o trzy główne obszary: turystykę miejską i kulturową, turystykę aktywną i turystykę zdrowotną. Dodatkowo, obszarem działań marketingowych dedykowanych rynkowi krajowemu była turystyka na obszarach wiejskich (rowerowa, wodna, agroturystyka).

W Sprawozdaniu z działalności podano, że wszystkie przyjęte w Planie zamierzenia zostały wykonane. Przegląd dokumentacji potwierdził realizację poniższych zadań:

- przyznanie: 10 Certyfikatów POT 2019 – dla najlepszych produktów turystycznych⁶⁶, Złotego Certyfikatu POT 2019 – Zabytkowej Kopalni Srebra w Tarnowskich Górach, Certyfikatu specjalnego – Centrum Edukacji Lotniczej Kraków Airport oraz Certyfikatu Internautów – produktowi „*Perspektywy – dziewięć Hills Festival*”;
- w ramach projektu „*Odpuść w Polsce*”⁶⁷ – działania promocyjne w Internecie dedykowane laureatom Konkursu na „*Najlepszy Produkt Turystyczny – Certyfikat POT*”;
- przeprowadzenie konkursu dla Najlepszych Europejskich Destynacji Turystycznych EDEN, wyłonienie zwycięzcy – „*Gołdap mazurski Zdrój*” oraz przyznanie wyróżnienia dla trzech celów podróży: „*Busko Zdrój*”, „*Dwór Kombornia*” i „*Lawendowa Osada*”;
- zorganizowanie dwukrotnie akcji „*Polska Zobacz Więcej – Weekend za pół ceny*”⁶⁸; Projekt skierowano do branży turystycznej i gestorów atrakcji turystycznych, którzy zaoferowali swoje produkty w promocyjnej cenie oraz do turystów indywidualnych w celu zachęcenia ich do korzystania z krajowej oferty usług turystycznych poza sezonem.
- przeprowadzenie (we współpracy z PKP Intercity) „*II Turystycznych Mistrzostw Blogerów/ Vlogerów*”, których celem było zaprezentowanie 16 najpiękniejszych regionów Polski i zachęcenie do uprawiania turystyki krajowej⁶⁹;
- udzielenie przez Prezesa POT 76 patronatów wydarzeniom turystycznym;
- promowanie (podczas szkoleń, konferencji, targów oraz imprez masowych) 4 konsorcjów produktowych: „*Polskie Szlaki Kulinarne*”, „*Zdrowie i Uroda*”, „*Turystyka wiejska*”, „*Turystyka aktywna*”, które zrzeszają 89 podmiotów;
- zorganizowanie, w ramach trzydziestej edycji Światowego Dnia Turystyki, konferencji „*Turystyka i miejsca pracy – lepsza przyszłość dla wszystkich*”⁷⁰;
- przeprowadzenie pierwszej edycji konkursu na „*Turystycznego Dziennikarza Roku 2018*” w czterech kategoriach: artykuł, audycja radiowa, fotoreportaż oraz wideo⁷¹;
- pozyskanie nowych danych i funkcjonalności projektu Obserwatorium Turystyki.

[Akta kontroli: str. 4113-4249, elektroniczny nośnik danych]

32. Zgodnie z Planem działania na 2019 r., działanie 6.4.1.3. miało na celu stworzenie wizerunku Polski jako kraju atrakcyjnego turystycznie, przyjaznego, z bogatą tradycją i historią, a przy tym nowoczesnego, a także zwiększenie aktywności promocyjnej w Izraelu, Czechach, Słowacji i na Węgrzech oraz w krajach regionu Azji Południowo-Wschodniej (Korea Południowa, Singapur), regionu Zatoki Perskiej (Zjednoczone Emiraty Arabskie, Kuwejt, Arabia Saudyjska) oraz w Ameryce Łacińskiej (Brazylia). Realizowane było poprzez:

- a) Kampanie i zadania promocyjne w turystyce wypoczynkowej za granicą,
- b) Kampanie i zadania promocyjne w przemyśle spotkań.

⁶⁶ Centrum Nauki i Techniki EC1, ENOTarnowskie, PGE Narodowy, Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku, Muzeum Emigracji w Gdyni, Park Etnograficzny Muzeum Budownictwa Ludowego w Sanoku, Światowy Geopark UNESCO Łuk Mużakowa, Twierdza Srebrna Góra, Zamek Czocho, Zamek Książ w Wałbrzychu.

⁶⁷ Na program *Odpuść w Polsce* ze środków dotacji podmiotowej wydatkowano w 2019 r. kwotę 747.490,59 zł.

⁶⁸ Na program *Polska Zobacz Więcej – Weekend za pół ceny* ze środków dotacji podmiotowej w 2019 r. wydatkowano kwotę 308.699,28 zł.

⁶⁹ Na przygotowanie i realizację akcji promocyjnej ze środków dotacji podmiotowej w 2019 r. wydatkowano kwotę 399.750,00 zł.

⁷⁰ Światowy Dzień Turystyki obchodzony jest od 1979 r. Obchody organizowane są we wszystkich rejonach świata i mają na celu uświadomienie społeczeństwu znaczenia turystyki we wzmacnianiu wzajemnego zrozumienia między narodami, wpływu, jaki wywiera na wszystkie sfery działalności ludzkiej – społeczną, polityczną, gospodarczą i kulturową, a także zwrócenie uwagi na rolę turystyki w promowaniu wyższych standardów życia. W 2019 r. obchody odbyły się w Ghanie.

⁷¹ Konkurs *Turystyczny Dziennikarz Roku* powstał w 2018 r. z potrzeby docenienia roli, jaką pełnią dziennikarze w promocji turystyki krajowej. Jego celem jest wyróżnienie najlepszych materiałów prasowych, audycji radiowych, fotoreportaży oraz wideo powstałych w danym roku. Wręczenie nagród odbyło się 1.03.2019 r. w Wieliczce. Na organizację konkursu ze środków dotacji podmiotowej w 2019 r. wydatkowano kwotę 36.457,20 zł.

Zadania promocyjne koncentrowały się na rynkach objętych działalnością ZOPOT oraz na wybranych rynkach dalekich i sąsiedzkich nieobjętych działalnością ZOPOT. W najszerszym zakresie działania prowadzone były w Internecie, w tym w ramach współpracy z blogerami prowadzącymi swoje kanały w serwisach społecznościowych (Instagram, YouTube, Facebook i Twitter). Kontynuowano również strategiczną współpracę z PLL LOT.

POT wykorzystywała w swoich działaniach promocyjnych akcje takie, jak: rocznice ważnych wydarzeń historycznych, imprezy sportowe, targi turystyczne itp., w ramach których przygotowywała stoiska informacyjne na targach, wystawach, imprezach, roadshowy, podróże studyjne i promocyjne oraz prasowe, materiały promocyjno-informacyjne i reklamowe, konkursy, spotkania, prezentacje, konferencje, warsztaty branżowe, szkolenia, wykłady, seminaria tradycyjne i internetowe.

W Sprawozdaniu z działalności podano, że wszystkie przyjęte w Planie zamierzenia zostały wykonane. Przegląd dokumentacji potwierdził realizację poniższych zadań:

- organizacja 48 stoisk narodowych na międzynarodowych targach turystycznych⁷²;
- organizacja 38 stoisk informacyjno-promocyjnych na branżowych imprezach turystycznych;
- przeprowadzenie ponad 100 prezentacji i warsztatów branżowych;
- organizacja 170 podróży prasowych i studyjnych dla 593 dziennikarzy i 661 touroperatorów;
- przeprowadzenie kampanii promocyjnych: *Polska. Daj się oczarować!*, *Time for Poland – Rozsmakuj się w Polsce*, *Opowiedz o Polsce swojemu sąsiadowi*, *Let's Play – kampania wspierająca Mistrzostwa Świata w Piłce Nożnej U'20*, *Śladami Wiedźmina*;
- realizacja projektu *Przemysł spotkań*⁷³, w ramach którego zorganizowano pięć podróży studyjnych dla przedstawicieli branży, uczestniczono w planowanych targach branżowych⁷⁴ i krajowych wydarzeniach branżowych, współpracowano z międzynarodowymi stowarzyszeniami, opracowano raport *Przemysł spotkań i wydarzeń w Polsce w 2019*;
- prowadzenie Programu Ambasadorów Kongresów Polskich, wybór 18 nowych Ambasadorów Kongresów Polskich (obecnie jest ich 270) i trzech Mecenasów Kongresów Polskich (obecnie jest ich sześciu).

[Akta kontroli: str. 4250-4361, elektroniczny nośnik danych]

33. W planie działania na 2019 r. przyjęto, że celem działania 6.4.1.4. było utrzymanie i rozwój systemów informacji turystycznej funkcjonujących na świecie⁷⁵. Dla potrzeb realizacji działania zdefiniowano następujące poddziałania:

- a) Część analogową PSIT,
- b) Narodowy Portal Turystyczny (dalej: NPT),
- c) Narzędzia PSIT.

Kluczowym narzędziem dystrybucji informacji i promocji był NPT, który stanowi kompleksowy serwis o profilu promocyjno-informacyjnym dla turystów krajowych i zagranicznych. Działania POT koncentrowały się na utrzymaniu i rozwoju Repozytorium Informacji Turystycznej (dalej: RIT) – ponad 60 tys. rekordów, integracji z regionalnymi bazami danych oraz obsłudze pozostałych systemów (Call Max, Contact Center, CRM).

W Sprawozdaniu z działalności podano, że wszystkie przyjęte w Planie zamierzenia zostały wykonane. Przegląd dokumentacji potwierdza realizację poniższych zadań:

- współpraca z certyfikowanymi centrami i punktami informacyjnymi w ramach Forum Informacji Turystycznej, w celu ulepszenia i rozwoju PSIT⁷⁶;
- certyfikacja 87 punktów/centrów informacji turystycznej;
- przeprowadzenie konkursu na Najlepsze Centrum Informacji Turystycznej, w wyniku którego wyłoniono 4 laureatów i przyznano 4 wyróżnienia⁷⁷;

⁷² Jedną z ważniejszych dziedzin działalności POT jest organizacja polskich stoisk narodowych na międzynarodowych targach turystycznych w kraju i poza jego granicami. Udział polskich wystawców w 2019 r. w stoiskach narodowych określały *Zasady Uczestnictwa w polskich stoiskach narodowych organizowanych na międzynarodowych targach turystycznych i przemysłu spotkań*. Zgodnie z Wykazem imprez targowych, POT zaplanowała w kraju i na rynkach ZOPOT w 2019 r. organizację 47 Polskich Stoisk Narodowych oraz Punktów Informacyjnych.

⁷³ Na program *Przemysł spotkań* ze środków dotacji podmiotowej wydatkowano w 2019 r. kwotę 510.379,53 zł.

⁷⁴ IMEX we Frankfurcie, IMEX America w Las Vegas, ITB Asia w Singapurze, IBTM Worlds w Barcelonie, Meet The Bidder w Warszawie.

⁷⁵ Obecnie informacja turystyczna to warstwa analogowa (tradycyjna), oparta na punktach i centrach informacji turystycznej oraz turystycznego oznakowania drogowego i warstwa cyfrowa oparta na bazach danych.

⁷⁶ Na program *Polski System Informacji Turystycznej* wydatkowano w 2019 r. kwotę 240.198,96 zł.

⁷⁷ Laureaci: Europejskie Centrum Bajki im. Koziołka Matołka – Samorządowa Instytucja Kultury w Pacanowie, Punkt Informacji Miejskiej halo! Rybnik, Forteczne Centrum Informacji Turystycznej i Historycznej w Zamościu, Tarnowskie Centrum Informacji. Wyróżnienia: Punkt Informacji Turystycznej w Sokółce, Centrum Informacji Turystycznej w Poraju, Punkt Informacji Miejskiej InfoKrakow, Bydgoskie Centrum Informacji.

- organizacja przy współpracy z ROT szkolenia i warsztatów dla kadry informatorów i kadr zarządzających (480 osób);
- wyłonienie nowego dostawcy usług w zakresie utrzymania portalu NPT⁷⁸;
- utrzymanie i rozwój systemu bazodanowego RIT, w tym wykonywanie usług przez firmę zewnętrzną oraz prowadzenie własnych prac programistycznych;
- utrzymanie systemu Call Max, w tym w ramach usług świadczonych przez firmę zewnętrzną oraz wsparcie technologiczne 27 agentów regionalnych Contact Center⁷⁹.

[Akta kontroli: str. 4362-4524, elektroniczny nośnik danych]

System monitorowania realizacji celów ujętych w Planie działalności POT.

34. Cele i mierniki ustalone na poziomie podzadania i działań spełniały wymogi określone w załączniku nr 41⁸⁰ do noty budżetowej na 2019 r., zgodnie z którym na poziomie podzadań i działań budżetowych powinno definiować się nie więcej niż trzy cele i trzy mierniki. W POT na poziomie podzadania i każdego z trzech działań zdefiniowano po jednym celu i mierniku. Natomiast dla realizacji wewnętrznych celów zarządczych POT gromadziła bardziej szczegółowe, niż wynika to z budżetu zadaniowego, dane o charakterze wskaźnikowym, dotyczące między innymi imprez promocyjnych, podróży studyjnych i prasowych, prasy branżowej, mediów tradycyjnych, targów turystycznych, reklamy zewnętrznej. Dane te zostały ujęte w wewnętrznych kartach działań. Monitorowanie i analiza danych stanowiły podstawę przygotowania/ uzupełnienia kart monitorowania miernika oraz ustalenia wartości mierników na kolejne lata.

Ustalenie wartości mierników określających stopień realizacji celów nastąpiło na podstawie wytycznych do Wieloletniego Planu Finansowego Państwa. Podstawą wyliczenia wartości miernika podzadania 6.4.1. była wartość bazowa z 2017 r. wynosząca 49.645.261 odbiorców (dla działań 6.4.1.2., 6.4.1.3., 6.4.1.4. odpowiednio 3.187.579, 41.944.694, 4.512.988 odbiorców), z tym że z uwagi na wysoką wartość miernika osiągniętego w 2018 r., założono, że liczba odbiorców usług POT w 2019 r. będzie wyższa i ustalona została na poziomie 67.968.949 odbiorców (136,9% wartości bazowej). W rzeczywistości miernik w 2019 r. został zrealizowany w większym zakresie od przyjętych założeń i ukształtował się na poziomie 87.146.717 odbiorców.

35. Na podstawie sprawozdań z wykonania Planu finansowego, Planu działalności i Planu działania ustalono, że POT zrealizowała wszystkie cele i zadania w pełnym zakresie. Okazana dokumentacja wskazała na przekroczenie miernika podzadania 6.4.1. o 28,2% w stosunku do planu.

Prezes POT wyjaśnił, że *„(...) Przekroczenie wartości miernika spowodowane było wyższym niż zaplanowano wykorzystaniem własnych mediów elektronicznych takich jak serwisy internetowe poland.travel oraz profili w mediach społecznościowych. Była to tendencja naturalna, ponieważ rośnie znaczenie i zainteresowanie profilami społecznościowymi. Najwyższe wzrosty uzyskano w zakresie dotarcia do odbiorców profili społecznościowych – wzrost o 54% oraz liczby użytkowników stron internetowych Narodowego Portalu Turystycznego – wzrost o 34%. Ponadto w działaniach promocyjnych wykorzystano media tradycyjne (prasa, radio, reklama zewnętrzna, telewizja) i płatne media elektroniczne, w których ostateczny zasięg jest określony w procedurze udzielenia zamówienia publicznego/przetargu. Bardzo często jednym z głównych kryteriów wyboru oferty jest maksymalizacja dotarcia do możliwie dużej grupy odbiorców, przy określonym budżecie. W konsekwencji jest możliwe uzyskanie wyższych niż wstępnie planowano zasięgów będących podstawą wyliczenia miernika. Współpraca z blogerami w ramach projektu „#VisitPoland” także wygenerowała zasięgi w mediach społecznościowych oraz serwisach internetowych znacznie powyżej wstępnie zakładanych. Na rynku krajowym, wzrost wartości miernika spowodowany był przede wszystkim znacznie większą popularnością konkursów i akcji prowadzonych przez POT. Szczególnie akcja promocyjna „Polska zobacz więcej – weekend za pół ceny” cieszyła się większym zainteresowaniem, zarówno ze strony przystępujących do projektu podmiotów, jak i korzystających z oferty.”*

Ponadto, Prezes podał, że *„(...) Procedura korygowania mierników w trakcie roku nie była stosowana, ponieważ przekroczenie wartości zaplanowanych mierników (przy zachowaniu założonego budżetu) oceniono jako*

⁷⁸ Działania prowadzone przez POT na NPT (22 serwisy) wygenerowały zasięg 3 mln użytkowników i 5,9 mln odsłon, w mediach społecznościowych (ponad 50 profili) zasięg ponad 41 mln odbiorców, a działania płatne w Internecie osiągnęły zasięg ponad 52 mln odbiorców. Na zarządzanie i redakcję NPT ze środków dotacji podmiotowej wydatkowano w 2019 r. kwotę w wysokości 198.836,68 zł.

⁷⁹ Działanie usługi Contact Center (infolinii turystycznej) opiera się o centralę zlokalizowaną w siedzibie POT w Warszawie, która zapewnia obsługę w językach: polskim i angielskim oraz punkty/centra informacji turystycznej zlokalizowane w poszczególnych regionach.

⁸⁰ Szczegółowy sposób opracowywania materiałów do Wieloletniego Planu Finansowego Państwa oraz projektu ustawy budżetowej.

zjawisko pozytywne. Jednocześnie wyższa wartość bezwzględna miernika osiągnięta w danym roku staje się wartością bazową dla miernika w roku $n+2$, więc faktyczna korekta jest dokonana.⁸¹

Tabela nr 2. Realizacja założonych celów i mierników.					
Działanie	Cel działania	Miernik	Wartość miernika (w %)		Odchylenie (w %)
			planowana	osiągnięta	
Zadanie 6.4. <i>Wsparcie i promocja turystyki/</i> Podzadanie 6.4.1. <i>Wsparcie i promocja turystyki, w tym:</i>	Zwiększenie dostępu do informacji z zakresu turystyki konsumentom oraz branży turystycznej	Liczba odbiorców informacji w danym roku do roku bazowego	136,9	175,5	28,2
Działanie 6.4.1.2. <i>Promowanie turystyki na rynku krajowym:</i> a) Poddziałanie 6.4.1.2.1. <i>Certyfikowanie i promowanie produktów turystycznych,</i> b) Poddziałanie 6.4.1.2.2. <i>Wspieranie rozwoju produktów turystycznych,</i> c) Poddziałanie 6.4.1.2.3. <i>Komunikacja i współpraca w sektorze turystyki,</i> d) Poddziałanie 6.4.1.2.4. <i>Zarządzanie wiedzą.</i>	Upowszechnienie w kraju wiedzy o walorach i ofercie turystycznej Polski oraz wsparcie branży turystycznej.	Liczba odbiorców komunikatu promocyjno - informacyjnego z wykorzystaniem różnych kanałów przekazu w danym roku do roku bazowego	140,0	152,9	9,21
Działanie 6.4.1.3. <i>Promowanie atrakcyjności turystycznej Polski za granicą, realizowane przez ZOPOT:</i> a) Poddziałanie 6.4.1.3.1. <i>Kampanie i zadania promocyjne w turystyce wypoczynkowej za granicą,</i> b) Poddziałanie 6.4.1.3.2. <i>Kampanie i zadania promocyjne w przemyśle spotkań.</i>	Upowszechnienie wiedzy o walorach i ofercie turystycznej Polski za granicą.	Liczba odbiorców komunikatu promocyjno - informacyjnego z wykorzystaniem różnych kanałów przekazu w danym roku do roku bazowego	140,0	184,6	31,86
Działanie 6.4.1.4. <i>Utrzymanie i rozwój Polskiego Systemu Informacji Turystycznej (PSIT):</i> a) Poddziałanie 6.4.1.4.1. <i>Część analogowa PSIT,</i> b) Poddziałanie 6.4.1.4.2. <i>Narodowy Portal Turystyczny (NPT),</i> c) Poddziałanie 6.4.1.4.3. <i>Narzędzia PSIT.</i>	Zapewnienie aktualnej informacji o walorach i ofercie turystycznej Polski.	Liczba interakcji w ramach PSIT w danym roku do roku bazowego	106,0	107,1	1,04

[Akta kontroli: str. 263-266, elektroniczny nośnik danych]

36. W POT wdrożono właściwy sposób monitorowania wykonania mierników.

Monitorowanie wykonania mierników, służące ocenie postępu realizacji celów i zadań za poszczególne okresy sprawozdawcze, odbywało się kwartalnie, na podstawie danych przekazywanych z komórek organizacyjnych POT oraz z ZOPOT, a także pozyskiwanych bezpośrednio z systemów analitycznych portali internetowych i mediów społecznościowych prowadzonych przez POT, przy użyciu programów Google Analytics, Freshmail oraz statystyk mediów społecznościowych (Facebook).

Na ich podstawie sporządzane były karty monitorowania mierników i sprawozdania kwartalne do wewnętrznego użytku. Dodatkowo sporządzane były sprawozdania półroczne i roczne, przekazywane ministrowi właściwemu do spraw turystyki. Sprawozdania półroczne służyły monitoringowi zgodności i postępu realizacji zaplanowanych zadań, a sprawozdania roczne, podsumowaniu działań zrealizowanych w danym roku oraz weryfikacji osiągniętych wskaźników.

Ewaluacja mierników została przeprowadzona za pierwsze półrocze i udokumentowana w formie karty oceny efektywności i skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów budżetu zadaniowego według wymagań art. 175 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych. Wyniki

⁸¹ Odpowiedź na pytania nr 1 z dnia 13.05.2020 r.

ewaluacji wykazały, że wartość miernika w I półroczu osiągnęła poziom 85% wartości zaplanowanej w 2019 r., przy nakładach finansowych stanowiących 52% zaplanowanych do poniesienia w 2019 r. Uzyskane wartości stanowiły potwierdzenie realizacji celów na poziomie znacznie przewyższającym przyjęte założenia, przy zaangażowaniu nakładów finansowych na poziomie zbliżonym do zaplanowanego.

Karta ewaluacji sporządzona za pierwsze półrocze została przekazana do Ministra Sportu i Turystyki. Karta ewaluacji za drugie półrocze nie została przekazana do Ministra Rozwoju. Prezes POT wyjaśnił, że „(...) POT nie został zobligowany przez dysponenta do przedstawienia stosownej karty wraz z końcem roku (...). MSiT przestało być jednostką sprawującą nadzór nad POT wraz ze zmianami z listopada ubiegłego roku, natomiast POT nie posiada wiedzy w zakresie procedur wewnętrznych nowej jednostki nadzorczej w zakresie wywiązywania się z obowiązków wskazanych w art. 175 ustawy o finansach publicznych. Wymieniony w ustawie proces jest odpowiedzialnością dysponenta części, zatem realizowany jest zgodnie z przyjętym modelem w każdej jednostce.”⁸². [Akta kontroli: str. 263-266, elektroniczny nośnik danych]

Wiarygodność mierników realizacji celów ujętych w Planie działalności POT.

37. Algorytm wyliczenia miernika dla zadania 6.4./podzadania 6.4.1. stanowił iloraz sumy liczby odbiorców w danym roku, dla wszystkich rynków do liczby odbiorców w roku bazowym. Wolumen odbiorców został ustalony na podstawie liczby użytkowników serwisów prowadzonych przez POT i odbiorców mediów społecznościowych, nakładów prasy i katalogów touroperatorów, słuchalności programów radiowych, oglądalności materiałów telewizyjnych, liczby uczestników prezentacji, warsztatów branżowych, imprez promocyjnych, podróży studyjnych i prasowych, liczby odbiorców newsletterów i kontaktów w ramach informacji turystycznej oraz innych narzędzi komunikacji marketingowej, dla których wskazane jest wiarygodne źródło danych.

Prezes POT wyjaśnił, że do oceny skuteczności działań „(...) POT przyjęła mierniki odnoszące się do liczby odbiorców, ponieważ zapewnia to realizację celu, czyli zwiększenia dostępu do informacji, komunikatów z zakresu turystyki konsumentom oraz branży turystycznej.”⁸³. [Akta kontroli: elektroniczny nośnik danych]

38. W POT ustanowiono i wdrożono odpowiedni system gromadzenia danych liczbowych, wspierany przez narzędzia IT, wykorzystywane do mierzenia stopnia osiągnięcia zamierzonych celów.

Źródłem danych w zakresie liczby odbiorców/zasięgu realizowanych przez POT działań w 2019 r., oprócz systemów analitycznych, portali internetowych i mediów społecznościowych prowadzonych przez POT, były w szczególności: umowy nakładające na wykonawców obowiązek przekazywania zwrotnych informacji o zasięgu realizowanych działań promocyjnych – nakład prasy, wydawnictw branżowych, katalogów tour operatorów, liczba materiałów promocyjnych (gadżety reklamowe, ulotki), stoisk narodowych na międzynarodowych targach turystycznych uczestników konferencji, warsztatów branżowych, prezentacji, podróży prasowych i studyjnych oraz odbiorców mediów tradycyjnych (telewizja, radio).

39. Przekazane przez komórki organizacyjne POT i ZOPOT dane dotyczące zasięgu poszczególnych działań znalazły potwierdzenie w przedstawionej kontrolerom dokumentacji źródłowej i były spójne z danymi zaprezentowanymi w dokumentach sprawozdawczych za 2019 r.

40. Po dokonanej analizie statystyk Facebook i Google Analytics na dzień 31 grudnia 2019 r., które w największym stopniu ukształtowały stopień osiągniętych celów (91,40% w zakresie działania 6.4.1.2., 53,53% w zakresie działania 6.4.1.3., 99,97% w zakresie działania 6.4.1.4.), kontrola potwierdziła zgodność wygenerowanych danych z wartościami wykazanymi w kartach monitorowania miernika i wewnętrznych kartach działań, służących do obliczenia poziomu miernika osiągniętego w ramach działania. Kontrola potwierdziła także wiarygodność i rzetelność wybranych danych – składowych mierników stopnia realizacji celów na poziomie poszczególnych działań wykonanych w 2019 r.

41. W przypadku działania 6.4.1.2. *Promowanie turystyki na rynku krajowym*, wartość miernika tworzy 18 składowych⁸⁴, z których zbadano dwie: nakład Prasy i wydawnictw oraz liczba odbiorców newsletterów i mailingów, stanowiące łącznie 6% całkowitej wartości miernika dla działania.

W zakresie Prasy i wydawnictw, w wewnętrznej karcie działań, podano, że liczba odbiorców prasy i wydawnictw (POT przyjmuje, że jeden egzemplarz odnosi się do jednego odbiorcy) w I półroczu 2019 r. wyniosła 156.000.

⁸² Odpowiedź na pytania nr 2 (mail) z dnia 29.05.2020 r.

⁸³ Odpowiedź na pytania nr 1 z dnia 13.05.2020 r.

⁸⁴ Imprezy promocyjne; Warsztaty i prezentacje, spotkania robocze; Prasa i wydawnictwa; Reklama zewnętrzna; Zasięgi FB – kraj (POT+EDEN); Zaangażowanie FB-POT+EDEN; Internet – inne działania; Newslettery kliknięcia; Pot.gov.pl – użytkownicy; Zarabiajnaturystyce.pl; Aktualnoscturystyczne.pl; edenpolska.pl; pieknywschod.pl; Polska.travel – użytkownicy; Polska zobacz więcej.pl; Fani FB (POT+EDEN+Polska zobacz więcej); Polska zobacz więcej zasięgi FB; Baza własna mailingi.

Przekazana dokumentacja (czasopisma/magazyny zawierające informację o wielkości nakładu) potwierdziła wielkość składowej Prasa i wydawnictwa przyjętej do obliczenia poziomu miernika osiągniętego w ramach działania 6.4.1.2. w I półroczu 2019 r.

Odnosnie do newsletterów i mailingów, w wewnętrznej karcie działań podano, że osiągnięte wartości na koniec 2019 r. wyniosły odpowiednio 1.982 i 55.151 odbiorców. Przedstawione raporty z prowadzonej przez POT bazy mailingowej i newsletterów, wygenerowane z systemu Freshmail, na koniec IV kw. 2019 r. zawierały wartości zgodne z wartościami przyjętymi do obliczenia poziomu miernika dla działania 6.4.1.2.

[Akta kontroli: str. 4526-4581, 4619-4635, elektroniczny nośnik danych]

42. W przypadku działania 6.4.1.3. *Promowanie turystyki na rynku zagranicznym*, wartość miernika tworzy 20 składowych⁸⁵, z których zbadano trzy: Konferencje prasowe, Media społecznościowe (Facebook i Fani mediów społecznościowych) oraz Serwisy internetowe POT, stanowiące łącznie ponad 50% całkowitej wartości miernika dla działania.

W odniesieniu do Konferencji prasowych, w wewnętrznej karcie działań podano, że w 2019 r. objęły one swoim zakresem 142 odbiorców. Uzyskane zasięgi zostały udokumentowane listami obecności, a w trzech przypadkach oświadczeniami Dyrektorów ZOPOT. Dyrektorzy wyjaśnili, że oświadczenia były składane w sytuacji, gdy organizatorem konferencji był inny podmiot niż POT lub potwierdzeniem liczby osób była liczba rozdistribuowanych materiałów prasowych i dokumentacji turystycznej. Z uwagi na małą liczbę uczestników konferencji możliwość popełnienia błędu w zakresie określenia liczby uczestników była znikoma. Przekazana dokumentacja (dwie listy obecności oraz trzy oświadczenia) potwierdziła liczbę odbiorców Konferencji prasowych, przyjętą do obliczenia poziomu miernika wykonanego w ramach działania 6.4.1.3.

Co do składowej Zasięgi Facebook oraz Fani mediów społecznościowych, w wewnętrznej karcie działań podano, że liczby odbiorców we wszystkich ZOPOT na koniec 2019 r. wyniosły odpowiednio 38.158.868 i 557.805 odbiorców. W POT przyjęto, że zasięg w mediach społecznościowych oznacza liczbę przedstawiającą unikalnych użytkowników – każda osoba, niezależnie ile razy zobaczyła daną treść, jest liczona jedynie raz. Analiza przykładowych raportów dotyczących zasięgów wygenerowanych ze statystyk Facebook dla ZOPOT w Niemczech i Ukrainie za miesiące październik, listopad, grudzień (odpowiednio 147.500, 216.930, 231.853 – Niemcy, 11.441, 352.448, 3.696 – Ukraina) wykazała, że były one zgodne z wartościami zawartymi w zbiorczym wykazie monitorującym zasięgi mediów społecznościowych oraz z wewnętrzną kartą działań.

W zakresie Serwisów internetowych POT, w wewnętrznej karcie działań podano, że strony internetowe we wszystkich ZOPOT na koniec 2019 r. objęły swoim zasięgiem 2.632.713 odbiorców. Analiza raportów ze statystyk Google Analytics dla ZOPOT w Niemczech i Ukrainie za I, II, III i IV kwartał 2019 r. potwierdziła, że wygenerowane z systemu dane (odpowiednio 52.156, 53.748, 76.004, 50.299 – Niemcy, 7.877, 176.163, 34.726, 68.816 – Ukraina) były spójne z wartościami zawartymi w zbiorczym wykazie monitorującym zasięgi stron internetowych, przeniesionymi do wewnętrznej karty działań.

[Akta kontroli: str. 4526-4581, 4619-4635, elektroniczny nośnik danych]

43. W przypadku działania 6.4.1.4. *Utrzymanie i rozwój Polskiego Systemu Informacji Turystycznej*, wartość miernika tworzą 3 składowe⁸⁶, z których zbadano dwie: serwis internetowy Polska.travel oraz akcję *Dobry biznes na wsi*, stanowiące blisko 100% całkowitej wartości miernika dla działania.

W wewnętrznej karcie działań podano, że aktywność w Serwisie internetowym Polska.travel w I półroczu 2019 r. ukształtowała się na poziomie 1.690.217 sesji. Miernik zdefiniowany został jako liczba interakcji (sesji) w ramach Polskiego Systemu Informacji Turystycznej w danym roku do roku bazowego. W toku kontroli ustalono, że suma wartości zasięgów zawartych w przedstawionych raportach ze statystyk Google Analytics była zgodna z wartością przyjętą do obliczenia poziomu miernika osiągniętego w ramach działania 6.4.1.4.

W wewnętrznej karcie działań podano, że akcja *Dobry biznes na wsi* w 2019 r. dotarła do 876.613 odbiorców. POT przedstawiła w toku kontroli zbiorczy raport firmy zewnętrznej prowadzącej powyższą akcję oraz raport ze statystyk Google Analytics, które potwierdziły uzyskane zasięgi czterech losowo wybranych aktywności (*Wyjechali z miasta Przedbieszczady – legendy Bieszczad, Podróżowanie u Prezesa, Winnica nad Jarem, Osada Średniowieczna*). Suma zasięgów wynikająca z Raportu akcji *Dobry biznes na wsi* była zgodna z wartością przyjętą do obliczenia poziomu miernika osiągniętego w ramach działania 6.4.1.4.

[Akta kontroli: str. 4607-4618, elektroniczny nośnik danych]

⁸⁵ Imprezy promocyjne, Konferencje prasowe, Podróże studyjne i prasowe, Prezentacje, Warsztaty branżowe, Wystawy, Katalogi tour operatorów, Prasa branżowa, Prasa konsumencka, Prasa specjalistyczna, Radio, Telewizja, Reklama zewnętrzna, Zasięgi FB, Internet inne działania, Newslettery, Serwisy www, Fani media społecznościowe, Własna baza, Informacja turystyczna.

⁸⁶ Polska.travel – liczba sesji, Contact Center – połączenia + e-maile, Dobry biznes na wsi.

Ustalenia dotyczące wybranych aktywności⁸⁷.

44. Zdefiniowane w Planie działania POT na rok 2019 inicjatywy do podjęcia w ramach wytypowanych do kontroli aktywności zostały w pełni zrealizowane. Nie stwierdzono wydatków niecelowych.

45. Głównym celem „Obserwatorium Turystyki” było pozyskiwanie oraz zapewnianie dostępu do aktualnych wyników badań i analiz o rynku turystycznym, w formie i zakresie dostosowanym do potrzeb odbiorców. W 2019 r. Obserwatorium Turystyki zostało zasilone danymi statystycznymi GUS za 2018 r. dotyczącymi:

- a) stanu i wykorzystania bazy noclegowej oraz wskaźników potencjału turystycznego;
- b) podróży Polaków (turystyka wyjazdowa), turystyki przyjazdowej do Polski oraz aktualnymi wskaźnikami wpływu turystyki na gospodarkę;

a także danymi zlecanego przez POT badania *Frekwencja w atrakcjach turystycznych* w 2017 i 2018 r. Uaktualnione zostały również opisy poszczególnych kategorii danych: *Turystka przyjazdowa*, *Podróże Polaków*, *Turyści w bazie noclegowej*, *Frekwencja w atrakcjach turystycznych*, *Turystyka w gospodarce*, *Baza noclegowa* oraz wprowadzono nowe wizualizacje danych statystycznych.

Na potrzeby tworzenia bazy wiedzy Obserwatorium Turystyki, POT prowadziła badania i analizy rynku turystycznego. Upubliczniony został m.in.: raport z badania segmentacyjnego turystów krajowych, raporty *Przemysł spotkań i wydarzeń w Polsce 2019*, *Analiza podaży turystyki rowerowej*, *Popyt na turystykę rowerową* oraz analizy rynków objętych działaniami ZOPOT.

W 2019 r. na portalu *Zarabiaj na turystyce*, którego część stanowi Obserwatorium Turystyki, odnotowano 31.978 odsłon. POT na bieżąco monitorowała sprawność techniczną portalu. Nie wystąpiły błędy systemu, a średni czas generowania wyników dla raportów i infografik wynosił około 5 sekund.

Na realizację zadania w 2019 r., w ramach działania 6.4.1.2. – *Promowanie turystyki na rynku krajowym* wydatkowano ze środków dotacji podmiotowej kwotę 75.954,98 zł⁸⁸.

[Akta kontroli: elektroniczny nośnik danych]

46. Działania na rynku singapurskim w 2019 r.

Zintensyfikowanie przez POT działań w zakresie promocji Polski na rynku singapurskim związane było z uruchomieniem przez PLL LOT bezpośredniego połączenia lotniczego Warszawa-Singapur.

W ramach promocji Polski POT zrealizował następujące działania/ uczestniczył w wydarzeniach⁸⁹:

- a) warsztaty oraz podróże studyjne dla touroperatorów singapurskich;
- b) podróże prasowe i blogerskie;
- c) udział w targach NATAS Holiday wspólnie z PLL LOT; największe targi konsumenckie w regionie, organizowane przez NATAS Association, organizację zrzeszającą branżę turystyczną w Singapurze. Polska była w 2019 r. krajem partnerskim targów i pierwszym w historii pochodzącym spoza Azji. Jubileuszową, 55 edycję odwiedziła rekordowa liczba 120 tys. osób.
- d) udział w najważniejszych targach turystycznych w regionie ITB Asia; targi miały charakter B2B⁹⁰. Przeprowadzono 45 rozmów stolikowych z przedstawicielami branży głównie z Chin, Singapuru, Indii, Malesji, Filipin oraz Australii.
- e) prowadzenie mediów społecznościowych (Facebook i Instagram); dane mediów społecznościowych obrazują rosnące zainteresowanie Polską. Po uruchomieniu profilu w 2018 r. miesięczny zasięg umieszczanych postów wynosił do 300.000 odbiorców, w drugim kwartale 2019 r. suma wyświetleń wynosiła już 2.040.600, natomiast w ostatnich miesiącach liczba wyświetleń była równa 5.955.900 (stan na listopad 2019 r.).
- f) Festiwal Poland SHIOK 2019 – wydarzenie organizowane przez Ambasadę RP w Singapurze. W ramach festiwalu odbyły się wydarzenia prezentujące polską kulturę, w tym kulturę gastronomiczną. W spotkaniu z lokalną branżą turystyczną uczestniczyło około 45 touroperatorów oraz agentów sprzedaży, a także przedstawiciele firm i instytucji polskich działających na rynku singapurskim; łącznie ok. 60 osób.

Efektom powyższych działań było wprowadzenie polskiej oferty turystycznej do katalogu niektórych touroperatorów, a także wzrost zainteresowania Polską wśród konsumentów. Zdaniem Prezesa POT, ponieważ

⁸⁷ Informacja udzielona przez POT (mail) z dnia 13.05.2020 r.

⁸⁸ 5.500,00 zł – hosting portalu (zarabiaj na turystyce i Obserwatorium Turystyki), 70.454,98 zł – zakup i wprowadzenie danych oraz realizacja badań.

⁸⁹ Odpowiedź z dnia 29.05.2020 r. Prezesa POT na pytania nr 2.

⁹⁰ Business-to-business.

rynków azjatyckie wymagają działań długofalowych, większe efekty będą widoczne dopiero w dłuższej perspektywie⁹¹.

Wydatki poniesione w 2019 r. w ramach działania 6.4.1.3. – *Promowanie atrakcyjności turystycznej Polski za granicą* ze środków dotacji podmiotowej stanowiły 289.081,80 zł⁹².

[Akta kontroli: str. 261, elektroniczny nośnik danych]

47. Działania promocyjne produktów i usług turystyki zdrowotnej w Zjednoczonych Emiratach Arabskich w 2019 r. obejmowały:

- a) udział w targach Arabian Travel Market w Dubaju w dniach 28 kwietnia – 1 maja 2019 r.;
- b) realizowany w ramach współpracy z Grupą Wyszehradzką – V4 road show po krajach Zatoki Perskiej i towarzysząca imprezie kampania internetowa, promująca produkt turystyczny Grupy V4 (w tym oferta Spa & Wellness).

Wydatki związane z udziałem w targach obejmowały zakup powierzchni wystawienniczej, połączeń technicznych, usług eksperckich, artykułów spożywczych oraz zapewnienie obecności 2 hostess, relacji filmowej i fotograficznej, wykonania i dostosowania stoiska, a także atrakcji na stoisku wystawienniczym. Stoisko oraz prezentacja polskiej oferty były elementem wystawy dedykowanej turystyce medycznej. Wystawcami, oprócz podmiotów typowo turystycznych, tj. touroperatorów oraz hoteli były także firmy realizujące program promocji usług prozdrowotnych Go to Brand. W ramach atrakcji na stoisku można było m.in. oddychać czystym tlenem, skosztować polskich produktów, ocenić walory kosmetyków, przetestować innowacyjną aplikację medyczną oraz wykonać zdjęcia z hostessami ubranymi w polskie stroje ludowe. Stoisko odwiedzili m. in. Ambasador RP w Zjednoczonych Emiratach Arabskich oraz touroperatorzy z krajów arabskich i z Azji Środkowej.

Działanie, realizowane w ramach współpracy Grupy Wyszehradzkiej, objęło swoim zasięgiem dwa miasta Zjednoczonych Emiratów Arabskich tj. Abu Dhabi i Dubaj, w których przedstawiciel POT wykonał prezentację o Polsce jako atrakcyjnej destynacji turystycznej i odbył spotkania z gośćmi. W sumie odbyło się ponad 50 indywidualnych spotkań. W trakcie prezentacji przedstawiciel POT prezentował również ofertę zdrowotną, uzdrowiskową i relaksacyjną (Spa & Wellness) Polski. W imprezie nie brał udziału żaden przedstawiciel polskiej branży turystycznej, dlatego też działania te należy uznać jako działania wizerunkowe. Zainteresowane osoby otrzymały kontakty do polskich touroperatorów zrzeszonych w Forum Turystki Przyjazdowej. Jednym z rezultatów spotkań warsztatowych było zainteresowanie uczestników organizacją Fam Trip (wyjazd zapoznawczy, podróż studyjna) do Polski dla agentów (łącznie 10 osób).

Zdaniem Prezesa POT, z uwagi na obecną sytuację epidemiologiczną, rezultaty prowadzonych przez POT działań można będzie ocenić dopiero w perspektywie długoterminowej, na podstawie liczby przyjazdów turystycznych ze Zjednoczonych Emiratów Arabskich do Polski.

W 2019 r. na ww. działania promocyjne prowadzone w Zjednoczonych Emiratach Arabskich, przeznaczono ze środków dotacji podmiotowej, w ramach działania 6.4.1.3. – *Promowanie atrakcyjności turystycznej Polski za granicą* kwotę 332.959,64 zł⁹³.

[Akta kontroli: str. 220, elektroniczny nośnik danych]

48. Polskie Stoisko Narodowe na targach ITB 2019 w Berlinie.

W dniach 6-10 marca 2019 r. w Berlinie odbyła się 53 edycja międzynarodowych targów turystycznych, coroczna impreza branżowa, gromadząca przedstawicieli największych organizacji i firm turystycznych z całego świata. Dla polskiej branży turystycznej targi ITB Berlin (obok WTM Londyn) to najważniejsze wydarzenie targowe każdego sezonu. Polskie Stoisko Narodowe (dalej: PSN) od lat zlokalizowane w tej samej hali, zajmowało powierzchnię 752 m², co stanowiło połowę powierzchni wystawienniczej.

W ramach PSN, po raz drugi na targach ITB w Berlinie, zostało zorganizowane stoisko promujące polskie usługi prozdrowotne. Stanowiło ono kolejny etap realizowanego przez POT Branżowego Programu Promocji, jednej z polskich kluczowych branż eksportowych, czyli sektora usług prozdrowotnych. W stoisku narodowym łącznie udział wzięło 56 wystawców⁹⁴. Dodatkowo promowana była turystyka miejska i kulinarna. Część przestrzeni

⁹¹ Odpowiedź z dnia 13.05.2020 r. Prezesa POT na pytania nr 1.

⁹² Warsztaty dla touroperatorów – 14.339,00 zł, targi turystyczne – 137.785,80 zł, podróże studyjne i prasowe – 1.273,00 zł, promocja w Internecie – 135.684,00 zł.

⁹³ Usługi turystyki zdrowotnej i inne aspekty promujące Polskę.

⁹⁴ M.in. 10 Regionalnych Organizacji Turystycznych (ROT) wraz z podwystawcami, 7 Miast, stoiska indywidualne (Poznań, Gdańsk, Toruń, Bydgoszcz, Kołobrzeg, Zabrze, Łódź), 24 podmioty branżowe, w tym: biura podróży, atrakcje turystyczne, stowarzyszenia turystyczne, uzdrowiska, hotele i obiekty noclegowe, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, stoisko turystyki medycznej – usługi prozdrowotne, stoisko EDEN, stoisko Polskiego Związku Piłki Siatkowej promujące sezon 2019 i wydarzenia Siatkarską Ligę Narodów w piłce siatkowej mężczyzn i kobiet, Mistrzostwa Europy w piłce siatkowej kobiet oraz starania o organizację Turniejów Kwalifikacyjnych mężczyzn i kobiet do Igrzysk Olimpijskich w Tokio.

stoiska zagospodarowana została na scenę oraz wielkopowierzchniowy ekran, na którym wyświetlono siedem filmów promocyjnych Wystawców oraz POT. Na scenie odbyło się 16 prezentacji, 22 pokazy, 5 recitali, 2 animacje oraz 2 konkursy. Elementem wystroju polskiego stoiska były wielkoformatowe wydruki obrazów polskich miast pędzla Tytusa Brzozowskiego. Zrealizowany został również tzw. Promocyjny Pakiet Targowy, który poprzez działania promujące uczestnictwo w targach i obecność Wystawców na rynku niemieckim miał na celu dotarcie z informacją o PSN, do jak największej liczby osób odwiedzających targi. Gośćmi specjalnymi PSN byli przedstawiciele Ministerstwa Sportu i Turystyki, Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz przedstawiciele polskiego Parlamentu. Na terenie stoiska zorganizowana została również Kawiarnia Polska.

Na organizację stoiska podczas targów w Berlinie, w ramach działania 6.4.1.3. – *Promowanie atrakcyjności turystycznej Polski za granicą* ze środków dotacji podmiotowej wydatkowano kwotę 1.218.167,01 zł.

[Akta kontroli: str. 245, elektroniczny nośnik danych]

Nadzór nad Zagranicznymi Ośrodkami POT.

49. Prezes POT nadzorował działalność ZOPOT w zakresie realizacji działań i wydatkowania środków z dotacji podmiotowej, zgodnie z regulacjami wewnętrznymi, określającymi szereg mechanizmów pozwalających na skuteczne monitorowanie działalności oraz prowadzenia gospodarki finansowej⁹⁵. Zbadane w toku kontroli mechanizmy nadzoru były respektowane.

50. Zadania nadzoru nad ZOPOT, regulaminem organizacyjnym Biura Prezesa POT, zostały przypisane do kompetencji następujących komórek organizacyjnych POT: Departamentu Strategii i Marketingu (dalej: DSM) w zakresie funkcjonowania oraz monitorowania realizacji planów oraz Biura Finansowo-Ekonomicznego w zakresie kontroli finansowej wydatków.

51. Regulacje wewnętrzne określiły następujące narzędzia nadzoru:

- a) wytyczne planistyczne,
- b) weryfikacja i zatwierdzanie planów finansowych i merytorycznych,
- c) weryfikacja i zatwierdzanie sprawozdań z wykonania planu finansowego i sprawozdań merytorycznych,
- d) kontrole,
- e) cykliczne narady z udziałem dyrektorów ZOPOT.

52. DSM 3 sierpnia 2018 r. przekazał do wszystkich ZOPOT wytyczne planistyczne finansowo-rzeczowe na 2019 r. Wytyczne obejmowały: przyznaną kwotę planu, jednolite dla wszystkich ZOPOT tabele planistyczne, określony minimalny zasięg wynikający z realizacji planowanych działań, założenia strategiczne POT dot. głównych obszarów produktowych, grup docelowych, preferowanych narzędzi.

53. Zgodnie z Zasadami monitorowania działalności ZOPOT, Ośrodki zobligowane były do przygotowania projektów planów na dany rok w oparciu o ww. wytyczne planistyczne. Ośrodki sporządziły projekty planów w odniesieniu do trzech zadań, które były jednolite dla wszystkich ZOPOT, tj.: zadanie promocyjne, zadanie informacyjne oraz transfer wiedzy. Ww. Zasady określały szczegółową instrukcję ograniczającą ryzyko niejednolitego klasyfikowania i rozliczania kosztów bezpośrednich i pośrednich ZOPOT w dokumentach planistycznych.

Prezes POT zatwierdził plany finansowe w układzie zadaniowym wszystkich ZOPOT. Zatwierdzone plany stanowiły podstawę gospodarki finansowej ZOPOT.

Plany finansowe wszystkich ZOPOT były korygowane w trakcie 2019 r. W wyniku dokonanej analizy wszystkich planów finansowych kontrola stwierdziła, że w przypadku 11 ZOPOT zmiany dotyczyły przesunięć w poszczególnych grupach kosztów, bez zmiany wydatków ogółem. W ZOPOT w Tokio nastąpiło zmniejszenie ogólnej kwoty wydatków o 0,06%, a w ZOPOT w Berlinie i Londynie zwiększenie ogólnej kwoty wydatków, odpowiednio o 7,2% i o 0,25%. Wprowadzone zmiany zostały zatwierdzone, z upoważnienia Prezesa POT, przez Wiceprezesa POT albo dyrektora finansowego.

54. W 2019 r. ZOPOT przekazały wszystkie wymagane sprawozdania, tj. z wykonania planu finansowego w układzie miesięcznym (narastająco) i rocznym (168 sprawozdań) oraz sprawozdania z wykonania planu merytorycznego w układzie kwartalnym i rocznym (56 sprawozdań).

⁹⁵ Zarządzenia Prezesa POT: nr 42/2018 z dnia 18.06.2018 r. w sprawie zasad prowadzenia gospodarki finansowej przez ZOPOT, nr 64/2018 z dnia 16.10.2018 r. w sprawie wprowadzenia zasad monitorowania działalności ZOPOT poprzez planowanie, sprawozdawczość, kontrole wewnętrzne, narady, nr 23/2019 z dnia 14.10.2019 r. w sprawie wprowadzenia Polityki (zasad) rachunkowości w ZOPOT, nr 27/2019 z dnia 18.11.2019 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji określającej zasady sporządzania, obiegu, kontroli i przechowywania dokumentów finansowo-księgowych w ZOPOT.

55. Dla potrzeb sprawowania nadzoru nad prawidłowością dokonywanych wydatków ZOPOT, oprócz miesięcznego sprawozdania finansowego, dyrektorzy wszystkich ZOPOT zostali zobowiązani przepisami Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych do przekazywania co miesiąc kompletu dokumentów finansowo-księgowych w celu oceny przez głównego księgowego POT w zakresie formalno-rachunkowym, rzetelności i prawidłowości dokumentów oraz zgodności z planem finansowym⁹⁶. Zgodnie z Instrukcją, zatwierdzona dokumentacja podlegała dekretacji i ewidencji rachunkowej, w księgach prowadzonych centralnie w sekcji księgowości POT w Warszawie.

56. Monitorowaniu efektów działań realizowanych przez ZOPOT służyła sprawozdawczość kwartalna, oparta o system mierników. Prezes POT wyjaśnił, że dane do mierników gromadzone były przez DSM na podstawie informacji dostarczanych przez dyrektorów ZOPOT w formie sprawozdań kwartalnych oraz pobierane bezpośrednio z systemów analitycznych portali internetowych i mediów społecznościowych, z których POT korzysta. Na podstawie tych danych sporządzana była karta monitorowania miernika⁹⁷. Monitorowanie miernika odbywało się na poziomie poddziałania 6.4.1.3.1., tj. bez odrębnych kart monitorowania mierników dla poszczególnych ZOPOT.

57. Zgodnie z Zasadami monitorowania działalności ZOPOT, kontrola wewnętrzna planowa przeprowadzana jest w każdym ZOPOT raz na trzy lata, z tym, że Prezes POT może skrócić lub wydłużyć ten okres. Kontrola wewnętrzna może też zostać przeprowadzona w związku ze zmianą na stanowisku dyrektora ZOPOT. W dniu 19 listopada 2018 r. został przyjęty plan kontroli na rok 2019, w którym przewidziano kontrole w sześciu Ośrodkach, a w dniu 21 stycznia 2019 r. przyjęty plan został poszerzony o kolejne trzy ZOPOT. W okresie objętym kontrolą POT przeprowadziła siedem z dziewięciu zaplanowanych kontroli wewnętrznych⁹⁸. Dwoch zaplanowanych kontroli w Madrycie i Kijowie nie zrealizowano z uwagi na ustanie przyczyny wprowadzenia ich do planu⁹⁹. W wyniku przeprowadzonych kontroli sformułowano zalecenia dla dwóch Ośrodków (w Londynie i Tokio), dotyczące m.in.: przestrzegania Instrukcji obiegu dokumentów, w tym właściwego opisywania dokumentów finansowo-księgowych, prowadzenia dokumentacji planistycznej i sprawozdawczej w zakresie zamówień publicznych realizowanych przez ZOPOT, dochowania staranności podczas monitorowania realizacji zawieranych umów, przestrzegania wewnętrznych procedur POT w zakresie udzielanych zamówień oraz uzupełnienia brakującej dokumentacji z 2017 r. Powyższe zalecenia zostały przyjęte do realizacji. W przypadku pozostałych pięciu kontroli nie formułowano zaleceń pokontrolnych.

58. W 2019 r. odbyły się w siedzibie POT w Warszawie dwie narady ze wszystkimi dyrektorami ZOPOT¹⁰⁰. Z przebiegu narad każdorazowo sporządzane było sprawozdanie, do którego załączano program narady i listę obecności.

59. Bieżący nadzór nad polityką wydatkową ZOPOT realizowany był także poprzez obowiązek uzyskania przez dyrektorów ZOPOT zgody Prezesa POT na dokonywanie czynności, określonych przepisami wewnętrznymi POT¹⁰¹ w zakresie: zawierania umów o pracę, umów zlecenia i umów o dzieło z terminem realizacji dłuższym niż jeden miesiąc, zmian wysokości wynagrodzenia pracowników, premii i nagród, delegacji służbowych, wykorzystania przez dyrektorów ZOPOT samochodów prywatnych do celów służbowych, zawierania umów dzierżawy, najmu lokalu, nabywania środków transportu, planów i dokonywania zakupów inwestycyjnych o wartości powyżej 10.000,00 zł.

Kontrola potwierdziła realizację powyższych obowiązków, na podstawie wybranych dziesięciu zgód udzielonych przez Prezesa POT na dokonanie czynności przez dyrektorów ZOPOT¹⁰².

60. W złożonych przez Prezesa POT oświadczeniach o stanie kontroli zarządczej za 2018 r. i 2019 r. stwierdzono, że w POT w ograniczonym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola

⁹⁶ Ustęp 3 zarządzenia nr 27/2019 Prezesa POT z dnia 18.11.2019 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji określającej zasady sporządzania, obiegu, kontroli i przechowywania dokumentów finansowo-księgowych w ZOPOT.

⁹⁷ Wyjaśnienia Prezesa POT w odpowiedzi na pytania nr 6 i 7 (mail) z dnia 13.05.2020 r.

⁹⁸ ZOPOT w Amsterdamie, Wiedniu, Sztokholmie, Moskwie, Brukseli, Londynie i w Tokio.

⁹⁹ Wyjaśnienia Prezesa POT w odpowiedzi na pytania nr 1 (mail) z dnia 13.05.2020 r. Zaplanowane kontrole w ZOPOT w Madrycie i Kijowie miały być połączone z przekazaniem obowiązków dyrektora ZOPOT w związku z zakończeniem ich umów o pracę. Jednak z uwagi na to, że nie wystąpiła potrzeba przekazania obowiązków dyrektora, a ostatnie kontrole w Ośrodkach odbyły się w 2017 r., Prezes POT zdecydował o ich przesunięciu.

¹⁰⁰ W dniach: 24-26 kwietnia 2019 r. i 28-29 listopada 2019 r.

¹⁰¹ Pkt 14 i 16 załącznika nr 1 do zarządzenia nr 42/2018 Prezesa POT z dnia 18.06.2018 r. w sprawie zasad prowadzenia gospodarki finansowej przez ZOPOT.

¹⁰² Zgody dotyczyły: przedłużenia umowy najmu lokalu biurowego w Pekinie, wyrażenia zgody na urlop dyrektora ZOPOT w Tokio, zatrudnienia pracownika w ZOPOT w Wiedniu, wykupienia leasingowanego samochodu osobowego w ZOPOT w Berlinie, leasingu samochodu osobowego w ZOPOT w Sztokholmie, wszczęcia postępowania o zamówienie publiczne w ZOPOT w Madrycie i Londynie, zmiany wymiaru czasu pracy pracownika ZOPOT w Brukseli, zawarcia umowy rocznego ubezpieczenia medycznego w ZOPOT w Moskwie, uczestnictwa pracownika w podróży prasowej w ZOPOT w Moskwie.

zarządcza, w zakresie nadzoru nad ZOPOT. Wśród planowanych na 2019 r. działań, mających na celu poprawę funkcjonowania kontroli zarządczej, Prezes wskazał przeprowadzenie audytu wewnętrznego w zakresie oceny systemu nadzoru nad ZOPOT oraz wypracowanie standardów nadzoru i optymalizacji narzędzi kontroli wewnętrznej.

Wśród działań planowanych na 2020 r. ujęto wdrożenie zaleceń z ww. audytu oraz wytycznych z prac Zespołu do spraw opracowania zasad nadzoru nad ZOPOT.

61. Zespół do spraw opracowania zasad nadzoru nad ZOPOT, powołany zarządzeniem Prezesa POT 26 kwietnia 2019 r.¹⁰³, rozpoczął prace 14 maja 2019 r. i obradował na cyklicznie zwoływanych, protokołowanych posiedzeniach. Wyniki prac Zespołu zostały opisane w Raporcie, zatwierdzonym przez Prezesa POT 21 listopada 2019 r. W celu wzmocnienia nadzoru Zespół rekomendował:

- w ramach kontroli wstępnej i bieżącej – dokonywanie bardziej szczegółowych analiz na etapie akceptowania planów ZOPOT, potwierdzania zgodności realizowanego zadania z planem merytorycznym, uzyskiwania akceptacji nowych wysokozasięgowych działań;
- wprowadzenie mechanizmu weryfikacji zaplanowanych działań, osiągniętych mierników stopnia realizacji celów, a w przypadku odchylenia korygowania planów;
- przeprowadzanie kontroli bieżących działań promocyjnych w ZOPOT;
- ujednoczenie form ewidencjonowania zleceń i umów zawieranych przez ZOPOT oraz cykliczne weryfikowanie tych ujednoczonych rejestrów przez pracowników POT w ramach kontroli wstępnej;
- wydanie zarządzeń odrębnie normujących zasady działania i gospodarki finansowej POT i ZOPOT, tym samym zapewnić przejrzystości i intuicyjności procedur oraz wyeliminować wątpliwości zakresu stosowania regulacji przez ZOPOT.

W efekcie prac i rekomendacji Zespołu, w październiku 2019 r. i maju 2020 r. wprowadzono do stosowania akty prawa wewnętrznego POT, odrębnie traktujące gospodarkę finansową ZOPOT, tj.:

- Politykę – zasady rachunkowości w ZOPOT¹⁰⁴,
- Instrukcję określającą zasady sporządzania, obiegu, kontroli i przechowywania dokumentów finansowo-księgowych w ZOPOT¹⁰⁵,
- Regulamin udzielania zamówień publicznych w ZOPOT¹⁰⁶.

Dodatkowo, w POT podjęto prace nad aktualizacją Zasad monitorowania działalności ZOPOT, w tym zasad i trybu kontroli wewnętrznej. W dalszej perspektywie Zespół rekomendował modernizację systemu księgowego obsługującego ZOPOT oraz wyodrębnienie komórki merytorycznej do spraw nadzoru nad ZOPOT albo w szerszym kontekście: planowania, nadzoru i całości spraw związanych z działalnością ZOPOT.

Do czasu zakończenia czynności kontrolnych ww. rekomendacje nie zostały przez POT wdrożone. Niemniej, pozytywnie należy ocenić podjęte w POT działania, zmierzające do wypracowania rozwiązań doskonalących mechanizmy nadzoru nad Ośrodkami.

Pismem z 28 września 2020 r. Prezes POT poinformował o aktualnym stanie wdrożenia rekomendacji Zespołu, tj.:

- przyjęciu do realizacji zarządzenia Prezesa POT nr 34/2020 z 9 września 2020 r. w sprawie zasad planowania i kontroli działalności ZOPOT – zarządzenie odnosi się do procesu sprawozdawczego (w zakresie finansowym i merytorycznym) oraz do sposobu organizacji i przebiegu kontroli wewnętrznych w ZOPOT;
- modernizacji systemu księgowego – po zebraniu wstępnych ofert, POT prowadzi audyt przedwdrożeniowy, w celu wyboru najkorzystniejszej oferty;
- działaniach zmierzających do wyodrębnienia w strukturze organizacyjnej POT nowej komórki ds. nadzoru nad ZOPOT, które jednak nie są finalizowane, gdyż projekt rozporządzenia Ministra Rozwoju, zmieniającego Statut POT, skierowany 8 lipca 2020 r. do uzgodnień międzyresortowych nie uwzględnił zmian zaproponowanych przez POT.

[Akta kontroli: str. 208, 270-272, 277-278, 4636-4777, elektroniczny nośnik danych]

III. Informacje o kontroli.

¹⁰³ Zarządzenie nr 15/2019 Prezesa POT w sprawie powołania Zespołu ds. opracowania zasad nadzoru nad ZOPOT, zmienione zarządzeniem nr 28/2019 Prezesa POT (zmiana personalna dot. Przewodniczącego Zespołu).

¹⁰⁴ Zarządzenie Prezesa POT nr 23/19 z dnia 14.10.2019 r.

¹⁰⁵ Zarządzenie Prezesa POT nr 27/19 z dnia 18.10.2019 r.

¹⁰⁶ Zarządzenie Prezesa POT nr 13/20 z dnia 6.05.2020 r.

Kontrolę przeprowadził, upoważniony przez Ministra Rozwoju¹⁰⁷, Zespół kontrolujący w składzie:

- Piotr Popiel, główny specjalista w Departamencie Kontroli i Audytu, kierownik Zespołu,
- Joanna Wojtaszek, główny specjalista w Departamencie Kontroli i Audytu, członek Zespołu.

Czynności kontrolne przeprowadzono zdalnie w okresie od 12 marca do 3 lipca 2020 r. oraz w siedzibie POT w Warszawie w okresie od 6 do 31 lipca 2020 r. Kontrola była prowadzona w trybie zdalnym w porozumieniu z Prezesem POT, ze względu na ogłoszony stan epidemii Covid-19¹⁰⁸.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli POT 12 marca 2020 r. pod poz. 65.

Kierownikiem jednostki kontrolowanej jest Pan Robert Andrzejczyk, Prezes POT – od 18 września 2017 r.

Do *Projektu wystąpienia pokontrolnego* zostały zgłoszone zastrzeżenia w trybie art. 40 ust. 1 ustawy o kontroli. Zastrzeżenia zostały rozpatrzone.

IV. Zalecenia pokontrolne.

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w wykorzystaniu przez POT środków z dotacji podmiotowej udzielonej przez Ministra Sportu i Turystyki w 2019 r., nie formułuję zaleceń pokontrolnych w trybie art. 46 ust. 3 pkt 1 i 3 ustawy o kontroli.

Informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli od *Wystąpienia pokontrolnego* nie przysługują środki odwoławcze.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w wersji elektronicznej.

Z poważaniem

Z upoważnienia

Marcin Gubała
Dyrektor Generalny

[podpisano elektronicznie]

¹⁰⁷ Upoważnienia do przeprowadzenia kontroli nr: 8/2020 i 9/2020 z dnia 11.03.2020 r., 10/2020 i 11/2020 z dnia 4.05.2020 r., 18/2020 i 19/2020 z dnia 1.07.2020 r.

¹⁰⁸ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz.U.491 ze zm.).