



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.016.01.2018

P/18/104

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/104 – Realizacja Programu Budowy Małych Przyszkolnych Krytych Pływalni „Dolnośląski Delfinek”.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Marek Skrzypecki doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LWR/135/2018 z dnia 30 maja 2018 r. 2. Małgorzata Jakubiec-Dzieliński główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/136/2018 z dnia 30 maja 2018 r. <i>(Dowody: akta kontroli str. 1-4)</i>
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego we Wrocławiu (dalej: „UMWD” lub „Urząd”), Wybrzeże J. Słowackiego 12-14, 50-411 Wrocław.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Cezary Przybylski Marszałek Województwa Dolnośląskiego od dnia 15 grudnia 2014 r. (dalej: „Marszałek Województwa”). <i>(Dowody: akta kontroli str. 5)</i>

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia przygotowanie w 2015 r. i wdrożenie do realizacji pilotażowego Programu Budowy Małych Przyszkolnych Krytych Pływalni „Dolnośląski Delfinek” (dalej: Program „Dolnośląski Delfinek” lub „Program”), którego realizacja przez wybrane gminy była dofinansowana z budżetu województwa.

Urząd, przygotowując wzmiankowany Program, opracował m.in. analizę funkcjonalno-użytkową małych przyszkolnych krytych pływalni, tj. dokument uwzględniający wytyczne do sporządzania projektów krytych pływalni powstających w ramach Programu „Dolnośląski Delfinek”. Analiza ta nie została jednakże zaktualizowana do czasu zakończenia kontroli NIK², choćby w zakresie odnoszącym się do zmieniających się od 2015 r. wielkości związanych z kosztami budowy, wyposażenia i utrzymania małych krytych pływalni, i to pomimo przystąpienia do realizacji II etapu Programu „Dolnośląski Delfinek”, przewidzianego na lata 2017-2019, co w konsekwencji stwarza uzasadnione wątpliwości odnośnie aktualnej przydatności tejże analizy funkcjonalno-użytkowej³.

Przygotowano także „Założenia pilotażowego programu budowy małych przyszkolnych krytych pływalni „Dolnośląski Delfinek”, obejmujące kwestie dotyczące m.in. lokalizacji pływalni, wielkości niecki basenowej, terminów realizacji inwestycji, sposobu jej finansowania ze środków publicznych, czy wzoru wniosku o dofinansowanie. W celu rozpropagowania Programu „Dolnośląski Delfinek” poinformowano wszystkie samorządy województwa dolnośląskiego o możliwości uczestnictwa w nim. Po przeprowadzonej zgodnie z ustalonymi zasadami procedurze kwalifikacji jednostek samorządu terytorialnego (dalej: „jst”), do

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² W dniu 14 września 2018 r.

³ W analizie funkcjonalno-użytkowej wszystkie koszty budowy, koszty utrzymania obiektu i jego wyposażenia wliczone są cenach z 2015 r.

uczestnictwa w I edycji tego Programu wybrano ostatecznie pięć gmin: Strzegom, Góra, Głuszycza, Twardogóra, Chocianów (dalej: „Gminy”).

Jednocześnie w budżecie Województwa Dolnośląskiego zabezpieczono środki finansowe na realizację Programu „Dolnośląski Delfinek” w łącznej wysokości 6 250 000,00 zł, tj. zgodnie z planowanym poziomem dofinansowania budowy pływalni. Podjęto także współpracę z Ministerstwem Sportu i Turystyki, w celu dodatkowego zabezpieczenia finansowego inwestycji.

W ocenie NIK podpisane z pięcioma gminami umowy na dofinansowanie zadań zabezpieczały w należyty sposób realizację Programu „Dolnośląski Delfinek”. Prawidłowo i zgodnie z przyjętymi zasadami wydatkowano środki publiczne na dofinansowanie budowy małych przyszkolnych krytych pływalni. Prawidłowo również rozliczono zakończone już inwestycje.

Zgodnie z pierwotnymi założeniami Programu „Dolnośląski Delfinek” wszystkie inwestycje miały być zakończone (przekazane do użytkowania) do dnia 31 grudnia 2017 r. Jednakże z uwagi na problemy z wykonawcami prac budowlanych, żadna z nich nie została zakończona w wyznaczonym terminie, co skutkowało koniecznością aneksowania umów o dofinansowanie, zawieranych przez Gminy z Województwem Dolnośląskim. W tej sytuacji przyszkolną pływalnię w Strzegomiu przekazano do użytkowania w dniu 6 marca 2018 r., natomiast w Chocianowie i Głuszycy dopiero odpowiednio w dniu 14 czerwca i 29 czerwca 2018 r., a w Górze jeszcze później, bo w dniu 3 września 2018 r., tj. po ponad ośmiu miesiącach od wyznaczonego pierwotnego terminu. Z kolei Inwestycja w Twardogórze, do czasu zakończenia kontroli NIK⁴, nie została jeszcze zrealizowana.

UMWD, w ocenie NIK, udzielał Gminom zaangażowanym w budowę małych krytych pływalni „Dolnośląski Delfinek” niewystarczającego wsparcia merytorycznego w zakresie prowadzenia inwestycji. Wyznaczony do nadzoru nad realizacją Programu „Dolnośląski Delfinek” pracownik UMWD nie kontrolował prowadzonych w Gminach inwestycji, mimo możliwości w tym zakresie wynikających z podpisanych umów o dofinansowanie. Ponadto, prowadzony w UMWD monitoring realizacji Programu „Dolnośląski Delfinek” ograniczał się przede wszystkim do egzekwowania od inwestorów okresowych sprawozdań z realizacji zadań, dokumentacji fotograficznej z postępów prac i weryfikacji kolejnych wniosków o dofinansowanie.

W ocenie NIK brak skutecznego nadzoru spowodował m.in., że UMWD skierował (na wniosek Urzędu Miasta i Gminy w Twardogórze) na szkolenie instruktorów pływania, realizowane we współpracy z Akademią Wychowania Fizycznego we Wrocławiu (dalej: AWF), cztery osoby niebędące nauczycielami⁵ oraz jednego nauczyciela, który posiadał już stosowne uprawnienia, uzyskane w 1989 r. Ponadto UMWD zrefundował także koszty szkolenia w łącznej wysokości 1 440,00 zł czterem innym osobom, wytypowanym do szkolenia przez Urząd Miasta i Gminy w Twardogórze, mimo nieprzedłożenia wymaganych zaświadczeń o ukończeniu przez nie kursu.

NIK nie wnosi uwag do sposobu i formy wykorzystania przekazanych do użytkowania małych przyszkolnych krytych pływalni. Pozytywnie należy ocenić dotychczasową frekwencję odwiedzających kryte pływalnie, jak i plany wykorzystania tych obiektów do nauki pływania dzieci i młodzieży szkolnej.

⁴ Do dnia 14 września 2018 r.

⁵ Zatrudnione w Gminnym Ośrodku Sportu i Rekreacji w Twardogórze jako kierowca, konserwator, lub instruktor sportu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie, wdrożenie i realizacja pilotażowego Programu budowy małych przyszkolnych krytych pływalni „Dolnośląski Delfinek”

Opis stanu
faktycznego

1.1. Przystępując do sformułowania założeń Programu „Dolnośląski Delfinek”, Urząd kierował się przede wszystkim względami ekonomicznymi. Planując obniżenie kosztów inwestycji zdecydowano się na pomoc w budowie mniejszych niż zazwyczaj basenów przyszkolnych (zwykle wymiary szkolnego basenu to 25 m x 12,5 m), co tym samym miało wpłynąć na obniżenie późniejszych kosztów utrzymania obiektu.

W celu wypracowania optymalnych technicznych założeń Programu, w tym parametrów niecki basenowej obiektów mających służyć przede wszystkim do nauki pływania dzieci i młodzieży, w 2015 r. UMWD zaprosił do współpracy w charakterze ekspertów przedstawicieli polskiego środowiska pływackiego i jednocześnie licencjonowanych trenerów pływackich I klasy, Trener-Koordinator ds. Pływania Wrocławskiego Klubu Sportowego Śląsk Wrocław SA (dalej: WKS Śląsk-Wrocław), Wiceprezesa Polskiego Związku Pływackiego, a także Prezesa Dolnośląskiego Związku Pływackiego, którzy konsultowali przyjęte parametry techniczne Programu „Dolnośląski Delfinek” z innymi przedstawicielami Polskiego i Dolnośląskiego Związku Pływackiego.

W wyniku przeprowadzonych przez UMWD konsultacji określone zostały optymalne dla nauki pływania dzieci i młodzieży wymiary niecki basenowej 16,67 m x 8,5 m oraz jej głębokość od 0,9 m do 1,35 m. Takie wymiary basenu, zdaniem ww. ekspertów, umożliwiają prowadzenie profesjonalnej nauki pływania dla dzieci w klasach szkół podstawowych, a także nauczanie takich elementów sportu pływackiego, jak skok startowy (po stronie basenu z głębokością 1,35 m), czy nawrót. Długość niecki basenowej wynika z podziału długości olimpijskiej 50 m na trzy, co ma znaczenie dla treningów, jak i możliwości organizowania zawodów szkolnych. Ponadto tak zwymiarowana niecka basenowa umożliwi komfortowe pływanie rekreacyjne osobom dorosłym, łącznie z nawrotami, a także szereg zajęć rekreacyjnych i rehabilitacyjnych. Jako przykład obiektu o podobnych parametrach, sprawdzającego się w nauce pływania dzieci i młodzieży, ww. eksperci wskazali małą pływalnię o wymiarach 16,5 m x 4,5 m, funkcjonującą na Akademii Wychowania Fizycznego we Wrocławiu.

Przywołani trenerzy pływania i działacze Polskiego Związku Pływackiego występowali w charakterze ekspertów podczas spotkania informacyjnego zorganizowanego przez Urząd dla jst, które odbyło się w dniu 29 września 2015 r. w sali posiedzeń Sejmiku Województwa Dolnośląskiego, a także podczas posiedzenia Komisji Rozwoju Turystyki, Rekreacji i Sportu w dniu 23 czerwca 2015 r.

Współpracujący z UMWD Trener-Koordinator ds. Pływania WKS Śląsk-Wrocław opracował „Założenia programowe dla nauczycieli wychowania fizycznego dotyczące nauki pływania dzieci na pływalniach przyszkolnych w ramach projektu „Dolnośląski Delfinek”, które zostały uwzględnione przy opracowywaniu szczegółowego programu szkolenia instruktorów pływania przez Zakład Teorii i Metodyki Pływania AWF we Wrocławiu.

Ponadto pismem z dnia 10 września 2015 r. Członek Zarządu Województwa Dolnośląskiego wystąpił do Prezesa Polskiego Związku Pływackiego (PZP) z prośbą o objęcie przez PZP patronatu nad Programem „Dolnośląski Delfinek”. W odpowiedzi uzyskanej 29 września 2015 r. Prezes PZP w imieniu Zarządu PZP

zobowiązał się, iż będzie wspierał programowo i merytorycznie realizację programu „Dolnośląski Delfinek”.

Województwo Dolnośląskie w dniu 27 lipca 2015 r. zawarło porozumienie z Ministrem Sportu i Turystyki (dalej: „Minister”) w sprawie współpracy na rzecz realizacji pilotażowego Programu Budowy Małych Przyszkolnych Krytych Pływalni „Dolnośląski Delfinek”. Ustalono m.in., że powstałe w ramach programu pływalnie, poza funkcją podstawową – miejscem do nauki pływania, w szczególności dzieci i młodzieży szkolnej, w tym osób niepełnosprawnych, umożliwiać mają pozostałą aktywność fizyczną charakterystyczną dla tego typu obiektów, jak w szczególności pływanie, rehabilitacja ruchowa czy aerobik wodny. Minister będąc dysponentem Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej (dalej: „FRKF”) potwierdził możliwość ujęcia od roku 2016 przez Województwo Dolnośląskie pływalni Dolnośląski Delfinek w *Programie Rozwoju Bazy Sportowej Województwa Dolnośląskiego*, współfinansowanym ze środków FRKF. Ustalono, iż Program finansowany będzie ze środków budżetu Województwa Dolnośląskiego (podstawa prawna: art. 8a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o *samorządzie województwa*⁶ oraz art. 216 ust. 2 pkt 5 i art. 220 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*⁷), FRKF (podstawa prawna § 4 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Sportu i Turystyki z dnia 10 października 2014 r. w *sprawie szczegółowych warunków uzyskiwania dofinansowania realizacji zadań inwestycyjnych z zakresu rozwijania sportu, trybu składania wniosków oraz przekazywania środków z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej*⁸) oraz ze środków własnych jst.

(Dowody: akta kontroli str. 6-37)

Według Marszałka Województwa inicjatorem opracowania i realizacji Programu „Dolnośląski Delfinek” oraz podjęcia współpracy z Ministrem Sportu i Turystyki w 2015 r. było Województwo Dolnośląskie. Porozumienie ze Skarbem Państwa, reprezentowanym przez Ministra Sportu i Turystyki, dotyczyło I etapu Programu realizowanego w latach 2016-2017. Pismem nr DG-S-1.512.2.2017 z dnia 24 lutego 2017 r. Wicemarszałek Województwa Dolnośląskiego poinformowała Sekretarza Stanu w Ministerstwie Sportu i Turystyki o realizacji I, pilotażowej edycji programu i w związku z przyjęciem przez Ministerstwo nowych zasad finansowania infrastruktury sportowej ze środków FRKF zwróciła się do niego z pytaniem, czy wyrażona w Porozumieniu z 27 lipca 2015 r. deklaracja Ministra Sportu i Turystyki o możliwości ujmowania pływalni budowanych w ramach programu „Dolnośląski Delfinek” w programach współfinansowanych ze środków FRKF (będących w dyspozycji MSiT) zostanie podtrzymana także w kolejnej edycji programu. W odpowiedzi z 29 marca 2017 r. (pismo nr DIS-IR/4711/140/2017/ES/2) Sekretarz Stanu nie odniósł się do ww. Porozumienia, jednakże stwierdził, iż inwestycje realizowane według założeń programu Dolnośląski Delfinek będą jednym z priorytetów planowanego do wdrożenia przez MSiT *Programu rozwoju ponadregionalnej infrastruktury sportowej*. Porozumienie z dnia 27 lipca 2015 r. nie zostało wypowiedziane przez żadną ze stron, a wsparcie finansowe inwestycji ze środków FRKF będących w gestii Ministerstwa Sportu i Turystyki odbywa się od 2018 r. w ramach *Programu rozwoju ponadregionalnej infrastruktury sportowej* autorstwa MSiT.

(Dowody: akta kontroli str. 59-68)

⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 913, ze zm.

⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.

⁸ Dz. U. z 2014 r. poz. 1391. Rozporządzenie utraciło moc obowiązującą z dniem 1 stycznia 2016 r.

Sprawy merytoryczne związane z prowadzeniem Programu „Dolnośląski Delfinek” prowadził w Urzędzie Wydział Sportu, Rekreacji i Turystyki w Departamencie Rozwoju Regionalnego, a realizacją zadań związanych z programem zajmowała się jedna osoba – główny specjalista w ww. wydziale.

(Dowody: akta kontroli str. 513)

1.2. Wykonawca opracowania pn. Analiza funkcjonalno-użytkowa małych przyszkolnych krytych pływalni w ramach programu „Dolnośląski Delfinek”, z uwagi na art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁹ (dalej: „PZP”), został wybrany bez stosowania tej ustawy. Dla przeprowadzenia wyboru wykonawcy, zgodnie z wewnętrznymi procedurami przeprowadzania zamówień publicznych o wartości poniżej 30 000,00 euro, powołana została siedmiosobowa Komisja składająca się z przedstawicieli Departamentu Zdrowia i Promocji Województwa, Gabinetu Marszałka, Wydziału Sportu, Rekreacji i Turystyki, Wydziału Inwestycji oraz Wydziału Zamówień Publicznych. Wartość zamówienia oszacowano na kwotę 66 000,00 zł.

Ogłoszenie o możliwości składania wstępnych ofert zostało opublikowane na stronie BIP UMWD¹⁰. Posiedzenie komisji odbyło się w dniu 6 maja 2015 r. Komisja przeanalizowała 10 wstępnych ofert cenowych, spośród których wybrane zostały cztery firmy mające, zdaniem komisji, największe doświadczenie w dziedzinie projektowania obiektów basenowych. Firmy te zostały następnie zaproszone do kolejnego etapu wyłaniania wykonawcy opracowania, polegającego na indywidualnych konsultacjach z każdą z zaproszonych firm. Konsultacje te odbyły się 19 maja 2015 r. w siedzibie UMWD we Wrocławiu. W ich wyniku Komisja uznała ofertę firmy ETC Architekci z Wrocławia za dającą najlepsze gwarancje spełnienia założeń Programu „Dolnośląski Delfinek”.

W związku z powyższym Województwo Dolnośląskie zawarło w dniu 26 czerwca 2015 r. z ww. firmą umowę nr DZ-S/4/2015 o wartości 85 000,00 zł (brutto) na opracowanie analizy funkcjonalno-użytkowej małych przyszkolnych krytych pływalni „Dolnośląski Delfinek” z terminem realizacji umowy do dnia 27 lipca 2015 r. (który został przez wykonawcę usługi dochowany). Wraz z opracowaniem przedłożono fakturę nr 51/2015 na wynikającą z umowy kwotę, która została terminowo opłacona w dniu 26 sierpnia 2015 r.

(Dowody: akta kontroli str. 69-89, 549-553)

1.3. W związku z realizacją Programu „Dolnośląski Delfinek” w latach 2016-2017¹¹, który zakładał m.in. wykorzystanie kadry nauczycielskiej ze szkół w gminach, na terenie których budowane są pływalnie, do nauki pływania dzieci i młodzieży, Zarząd Województwa Dolnośląskiego uznał za konieczne podjęcie działań w celu przygotowania do tego kadry nauczycielskiej. W wyniku rozmów przeprowadzonych m.in. przez Dyrektora Wydziału Sportu, Rekreacji i Turystyki UMWD z przedstawicielami Zakładu Teorii i Metodyki Pływania Akademii Wychowania Fizycznego we Wrocławiu, posiadającego wieloletnie doświadczenie w prowadzeniu szkoleń instruktorów i trenerów pływania oraz dysponującego pływalnią z niekąką basenową o parametrach zbliżonych do „Dolnośląskiego Delfinka”, uzyskano ofertę na przeszkolenie instruktorów pływania. Przewidywała ona przeprowadzenie szkolenia stacjonarnego w obiektach AWF Wrocław w dwóch jednodniowych blokach szkoleniowych. Całkowity koszt uczestnictwa w szkoleniu łącznie z kosztami zakwaterowania w Domu Studenckim Spartacus AWF (300 zł/ osobę) wyniósł 1 260,00 zł/osobę.

⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm.

¹⁰ <http://bip.umwd.dolnyslask.pl/dokument.iddok.28339.idmp.14.r>.

¹¹ Zgodnie z uchwałami Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 30 grudnia 2015 r. nr XVII/441/15, z dnia 28 stycznia 2016 r. nr XVIII/468/16 i z dnia 31 marca 2016 r. nr XX/549/16.

Program szkolenia został pozytywnie zaopiniowany przez Dolnośląski Związek Pływacki, a szkolenie, zgodnie z założeniami, miało zakończyć się testem sprawdzającym oraz uzyskaniem przez uczestników stosownych uprawnień do prowadzenia nauki pływania.

Następnie Zarząd Województwa podjął decyzję o dofinansowaniu szkolenia w wysokości 50% całkowitych kosztów szkolenia (630 zł/osobę). Uczestników szkolenia – nauczycieli ze szkół z terenu gmin realizujących Program „Dolnośląski Delfinek”¹², gminy zgłaszały bezpośrednio do Centrum Doskonalenia Kadr AWF.

Na podstawie Uchwały Sejmiku Województwa Dolnośląskiego nr XXV/760/16 z dnia 29 września 2016 r.¹³ Gminom przyznano dotacje na przeszkolenie instruktorów pływania w następującej wysokości:

- a) Gmina Chocianów – 4 410,00 zł;
- b) Gmina Góra – 8 190,00 zł;
- c) Gmina Głuszycza – 3 780,00 zł;
- d) Gmina Strzegom – 9 450,00 zł;
- e) Gmina Twardogóra – 12 600,00 zł.

Województwo Dolnośląskie zawarło z Gminami umowy o udzielenie dofinansowania szkolenia instruktorów pływania, których przedmiotem było udzielenia pomocy finansowej w formie dotacji celowej przeznaczonej na zrefundowanie kosztów szkolenia instruktorów pływania – nauczycieli ze szkół znajdujących się na terenie gminy (§ 1 ust. 1). W umowach ustalono także, że w przypadku nieukończenia szkolenia przez osoby na nie skierowane, lub też nieuzyskania przez nie stosownych uprawnień instruktorów pływania, gmina zwróci otrzymaną za te osoby dotację (§ 3 ust. 1).

Faktyczna wysokość dofinansowania szkolenia wypłaconego z budżetu Województwa w przypadku trzech gmin zmniejszyła się¹⁴ w stosunku do przyznanej dotacji i wyniosła odpowiednio: Głuszycza – 3 150,00 zł, Strzegom – 9 300,00 zł, Twardogóra – 10 800,00 zł.

Szkolenie ukończyło i uprawnienia instruktora pływania (potwierdzone legitymacją Akademii Wychowania Fizycznego we Wrocławiu) zdobyło ogółem 61 osób z terenu gmin budujących pływalnie w ramach Programu „Dolnośląski Delfinek”.

(Dowody: akta kontroli str. 38-58)

1.4. Przygotowując plan działań w zakresie rozbudowy bazy sportowej Dolnego Śląska Wicemarszałek Województwa Dolnośląskiego wystosował w dniu 5 sierpnia 2014 r. do wszystkich jst Województwa Dolnośląskiego pismo z pytaniem, czy są one zainteresowane udziałem w programie budowy małych przyszkolnych krytych pływalni przeznaczonych do nauki pływania dzieci i młodzieży szkolnej. Zainteresowanie takim programem zgłosiło wstępnie ok. 40 dolnośląskich jst.

Po przygotowaniu w 2015 r. analizy funkcjonalno-użytkowej Programu „Dolnośląski Delfinek”, oraz po zawarciu w dniu 27 lipca 2015 r. porozumienia z Ministerstwem Sportu i Turystyki, w dniu 29 września 2015 r. w UMWD zorganizowane zostało spotkanie informacyjne dla wszystkich zainteresowanych dolnośląskich jst. Zaproszenie na spotkanie do jst skierował drogą elektroniczną Członek Zarządu Województwa Dolnośląskiego, a informację o nim, wraz ze wzorem wniosku oraz analizą funkcjonalno-użytkową pływalni, zamieszczono na stronie internetowej UMWD w zakładce Sport. W spotkaniu uczestniczyło około 60 osób.

¹² Każda gmina mogła zgłosić do szkolenia maksymalnie 20 osób.

¹³ Uchwała w sprawie udzielenia z budżetu Województwa Dolnośląskiego pomocy finansowej w formie dotacji celowej jednostkom samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego realizującym w latach 2016-2017 pilotażowy program budowy małych przyszkolnych krytych pływalni pn. „Dolnośląski Delfinek” na przeszkolenie w 2016 r. instruktorów pływania.

¹⁴ Kwota dotacji na szkolenia nauczycieli uległa zmniejszeniu m.in. z uwagi na rezygnację części uczestników z odpłatnego zakwaterowania na obiektach AWF we Wrocławiu.

Wnioski o dofinansowanie inwestycji w ramach I edycji Programu złożyło 13 dolnośląskich jst, tj. gminy Chocianów, Głuszycza, Góra, Kąty Wrocławskie, Miękinia, Oława, Pieńsk, Strzegom, Szczawno-Zdrój, Świdnica, Twardogóra, Miasto Jelenia Góra oraz Powiat Lwówecki.

Wybór wniosków do dofinansowania inwestycji w ramach programu dokonany został w oparciu o kryteria przyjęte w założeniach Programu „Dolnośląski Delfinek”, tj. odległość od najbliższej ogólnodostępnej krytej pływalni, liczba uczniów w szkole, przy której planowana była pływalnia, wskaźnik dochodu „G”¹⁵ gminy, na terenie której miała powstać pływalnia, udział jst w programie nauki pływania dzieci pn. „Umiem pływać” oraz stan infrastruktury sportowo-rekreacyjnej szkoły/gminy. Wybór wniosków do dofinansowania przeprowadzony został w Departamencie Zdrowia i Promocji Województwa, po czym Zarządowi Województwa Dolnośląskiego przedłożono pięć wniosków o zaakceptowanie wyboru Gmin: Chocianów, Głuszycza, Góra, Strzegom oraz Powiatu Lwóweckiego, którym miała być udzielona pomoc finansowa w formie dotacji celowej z budżetu Województwa Dolnośląskiego na realizację Programu „Dolnośląski Delfinek”. Zarząd Województwa zaakceptował ten wybór, a uzasadnienie wyboru załączył do uchwały Sejmiku Wojewódzkiego¹⁶.

W związku z rezygnacją Powiatu Lwóweckiego z udziału w I edycji Programu „Dolnośląski Delfinek” na lata 2016-2017, o czym Województwo Dolnośląskie zostało poinformowane pismem z dnia 10 marca 2016 r., Zarząd Województwa Dolnośląskiego podjął decyzję o wyborze w to miejsce kolejnej z listy jst zainteresowanej realizacją programu spośród tych, które w terminie złożyły wnioski o dofinansowanie inwestycji. W wyniku analizy złożonych wniosków uznano, że najbardziej korzystną lokalizację pływalni z punktu widzenia założeń programu spośród pozostałych jst zaproponowała Gmina Twardogóra.

Zarząd Województwa Dolnośląskiego zarekomendował włączenie Gminy Twardogóra do Programu „Dolnośląski Delfinek”, a uchwałą nr XX/549/16 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 31 marca 2016 r. Gminie Twardogóra przyznano pomoc finansową w formie dotacji celowej na realizację Programu.

Wybór jst objętych dofinansowaniem w ramach Programu „Dolnośląski Delfinek” odbył się zgodnie z określonymi wcześniej kryteriami.

(Dowody: akta kontroli str. 90-118)

Marszałek Województwa wskazał, że Urząd nie planował ani nie zorganizował systemu merytorycznego wsparcia dla jst realizujących Program „Dolnośląski Delfinek” w zakresie prowadzenia zamówień publicznych czy też prowadzenia procesu inwestycyjnego, wychodząc z założenia, iż posiadające zagwarantowaną ustawowo samodzielność jst, które od momentu wejścia w życie stosownych ustaw dotyczących o samorządu terytorialnego w Polsce zrealizowały już wiele inwestycji z wykorzystaniem środków zewnętrznych (w tym środków unijnych, budżetu państwa oraz Województwa Dolnośląskiego), także inwestycji związanych z infrastrukturą sportową, np., w ramach programów „Moje Boisko – Orlik 2012”, czy też „Dolny Śląsk dla Królowej Sportu”, posiadają odpowiednie doświadczenie oraz wiedzę na temat prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych oraz procesów inwestycyjnych. Przystępując jednak do realizacji Programu, UMWD wydelegował w 2015 r. pracownika Wydziału Sportu, Rekreacji i Turystyki na XV Ogólnopolską Konferencję Baseny Polskie poświęconą problemom budowy krytych pływalni w Polsce, jak odbyła się w dniach 22-23 października w Tarnowie

¹⁵ Wskaźnik dochodów podatkowych na jednego mieszkańca gminy, określony w art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1530, ze zm.).

¹⁶ Uchwała Nr XVIII/468/16 z dnia 28 stycznia 2016 r. w sprawie udzielenia z budżetu Województwa Dolnośląskiego pomocy finansowej w formie dotacji celowej jednostkom samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego na dofinansowanie realizacji pilotażowego programu budowy małych przyszkolnych krytych pływalni pn. „Dolnośląski Delfinek” w latach 2016-2017.

Podgórnym koło Poznania. Najważniejsze wnioski z tej konferencji - m.in. kwestia wyboru trybu postępowania przetargowego w celu wyłonienia wykonawcy projektu, a także problemy związane z wyborem wykonawcy robót budowlanych polegające na zastosowaniu w postępowaniu przetargowym, jako jedyne kryterium najniższej ceny – zostały przedstawione Gminom wstępnie zakwalifikowanym do udziału w Programie na spotkaniu informacyjnym zorganizowanym w siedzibie Urzędu we Wrocławiu w dniu 10 grudnia 2015 r. Marszałek Województwa wskazał ponadto, że z informacji uzyskanych od Gmin realizujących Program wynikało, że na etapie przygotowań inwestycji organizowały one wyjazdy studyjne do jst na Dolnym Śląsku, które wybudowały już kryte pływalnie w celu zapoznania się ze specyfiką tego rodzaju przedsięwzięcia.

(Dowody: akta kontroli str. 511-514)

1.5. Samorząd Województwa Dolnośląskiego podpisał umowy o dofinansowanie budowy małych, krytych przyszkolnych pływalni w dniu 22 lutego 2016 r. z Gminami: Strzegom¹⁷, Góra¹⁸, Głuszyca¹⁹ i Chocianów²⁰ oraz w dniu 15 kwietnia 2016 r. z Gminą Twardogóra²¹.

(Dowody: akta kontroli str. 119-239)

Wszystkie umowy zawarte pomiędzy Gminami a Województwem Dolnośląskim zawierały identyczne zapisy określające minimalny zakres rzeczowy zadania inwestycyjnego, który obejmował:

- krytą pływalnię z niecką basenową o parametrach określonych w analizie funkcjonalno-użytkowej,
- wyposażenie niecki basenowej,
- wyposażenie hali basenowej,
- zaplecze szatniowe i pomieszczenia sanitarne wraz z wyposażeniem,
- hol wejściowy wraz z wyposażeniem,
- zaplecze socjalne dla pracowników wraz z wyposażeniem,
- pomieszczenia techniczne.

Gminy oświadczyły, że zrealizują zadania inwestycyjne zgodnie z założeniami Programu „Dolnośląski Delfinek” oraz wytycznymi zawartymi w analizie funkcjonalno-użytkowej. Jednocześnie ustalono, że Gminy mogą rozszerzyć zakres rzeczowy zadania inwestycyjnego o dodatkowe elementy i urządzenia sportowo-rekreacyjne zwiększające atrakcyjność krytej pływalni. Zwiększenie zakresu rzeczowego zadania inwestycyjnego nie powodowało zwiększenia wysokości przyznanej pomocy finansowej.

Przez termin zakończenia zadania inwestycyjnego rozumiano datę uzyskania

¹⁷ Ze zmianami wynikającymi z aneksu nr 1 z dnia 14 listopada 2017 r. – termin zakończenia inwestycji ustala się nie później niż na dzień 28 lutego 2018 r. oraz aneksu nr 2 z dnia 31 stycznia 2018 r. – termin zakończenia inwestycji ustala się nie później niż na dzień 31 marca 2018 r.

¹⁸ Ze zmianami wynikającymi z: [1] aneksu nr 1 z dnia 25 listopada 2016 r. – pomoc finansowa przekazana będzie Gminie w dwóch transzach 400 tys. zł oraz 850 tys. zł, [2] aneksu nr 2 z dnia 11 stycznia 2017 r. – pomoc finansowa przekazana będzie Gminie w dwóch transzach 300 tys. zł oraz 950 tys. zł oraz [3] aneksu nr 3 z dnia 23 lutego 2018 r. – termin zakończenia inwestycji nie później niż do dnia 15 sierpnia 2018 r.

¹⁹ Ze zmianami wynikającymi z: [1] aneksu nr 1 z dnia 18 listopada 2016 r. – cała pomoc finansowa przekazana będzie Gminie w 2017 r., [2] aneksu nr 2 z dnia 24 lutego 2017 r. – termin zakończenia inwestycji ustala się nie później niż na dzień 31 marca 2018 r. oraz [3] aneksu nr 3 z dnia 19 marca 2018 r. – termin zakończenia inwestycji ustala się nie później niż na dzień 31 maja 2018 r.

²⁰ Ze zmianami wynikającymi z: [1] aneksu nr 1 z dnia 18 listopada 2016 r. – cała pomoc finansowa przekazana będzie Gminie w 2017 r., [2] aneksu nr 2 z dnia 24 lutego 2017 r. – termin zakończenia inwestycji ustala się nie później niż na dzień 30 kwietnia 2018 r. oraz [3] aneksu nr 3 z dnia 25 maja 2018 r. – termin zakończenia inwestycji ustala się nie później niż na dzień 29 czerwca 2018 r.

²¹ Ze zmianami wynikającymi z: [1] aneksu nr 1 z dnia 9 listopada 2016 r. – pomoc finansowa przekazana będzie Gminie w 2017 r. [2] aneksu nr 2 z dnia 19 września 2017 r. – termin zakończenia inwestycji ustala się nie później niż na dzień 31 stycznia 2018 r., [3] aneksu nr 3 z dnia 19 stycznia 2018 r. – termin zakończenia inwestycji nie później niż do dnia 30 maja 2018 r., [4] aneksu nr 4 z dnia 18 maja 2018 r. – termin zakończenia inwestycji nie później niż do dnia 31 grudnia 2018 r.

ostatecznej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie krytej pływalni, co powinno nastąpić nie później niż 31 grudnia 2017 r.

W umowach strony ustaliły, że za podstawę określenia przyznanej przez Województwo Dolnośląskie pomocy finansowej na realizację zadania inwestycyjnego przyjęto kwotę 5 000 000,00 zł brutto, stanowiącą sumę kosztów kwalifikowanych określonych w analizie funkcjonalno-użytkowej. Województwo udzielało Gminom pomocy finansowej w formie dotacji celowej w wysokości do 1 250 000,00 zł, tj. 25% przyjętej wartości zadania, które miały być przekazane po przedstawieniu przez Gminę harmonogramu rzeczowo-finansowego realizacji inwestycji (w podziale na główne elementy robót budowlanych, wyspecyfikowane w tabeli elementów scalonych lub dokumencie równoważnym w ofercie wykonawcy, któremu zostało udzielone zamówienie, ze wskazaniem tych elementów robót lub ich części, które mają być po wykonaniu opłacone odpowiednio przez budżet Województwa Dolnośląskiego i budżet Gminy).

Określono także, że w razie wystąpienia okoliczności powodujących konieczność wprowadzenia zmian w harmonogramie rzeczowo-finansowym, polegających na zmianie wysokości udziału Województwa Dolnośląskiego w finansowaniu zadania, Gmina przedstawi nowy harmonogram rzeczowo-finansowy zadania inwestycyjnego (w trakcie realizacji Programu „Dolnośląski Delfinek” przypadek taki nie nastąpił).

Z zawartych umów o dofinansowanie wynikało, że pomoc finansowa w formie dotacji z budżetu Województwa Dolnośląskiego zostanie przekazana Gminom w dwóch transzach:

- a) w roku 2016 – 600 000,00 zł,
- b) w roku 2017 – 650 000,00 zł.

Województwo Dolnośląskie zobowiązało się do przekazania pomocy finansowej w formie dotacji w terminie do 21 dni kalendarzowych od dnia przedłożenia przez Gminy poprawnie wypełnionych wniosków o wypłatę dotacji, z potwierdzonymi za zgodność z oryginałem kopiami umów z wykonawcami, fakturami VAT oraz potwierdzeniami dokonanej zapłaty (w przypadku opłaconych faktur VAT), potwierdzonymi za zgodność z oryginałem kopiami dokumentów potwierdzających odbiór wykonania inwestycji. Ustalono także terminy składania wniosków o wypłatę dotacji, kopii faktur i rachunków. Gminy każdorazowo składając wniosek o wypłatę dotacji, zobowiązane były załączyć oświadczenie, że zakres rzeczowy prac przypisany Województwu Dolnośląskiemu, zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym nie został opłacony z innych źródeł finansowania, z wyjątkiem wcześniejszego zakresu rzeczowego opłaconego ze środków własnych Gmin.

W przypadku osiągnięcia dochodu od przekazanej dotacji z tytułu odsetek bankowych, kar umownych oraz zwrotów na rzecz Gminy z tytułu odprowadzonego podatku VAT Gminy zobowiązały się do jego zwrotu na rachunek bankowy wskazany w § 5 ust. 6 umowy, proporcjonalnie do udziału dotacji w kosztach inwestycji, w terminie 7 dni od daty wpływu dochodu na ich rachunek.

W umowach określono także terminy złożenia ostatecznego rozliczenia przyznanych środków finansowych (dotacji) w formie sprawozdania z realizacji zadania objętego pomocą finansową oraz terminy zwrotu środków niewykorzystanych. Od niewykorzystanych środków finansowych zwróconych po upływie terminu określonego w umowie powinny być naliczane odsetki w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych do dnia dokonania zwrotu.

W umowach o dofinansowanie budowy pływalni Województwo Dolnośląskie zastrzegło sobie prawo do kontroli realizacji zadania oraz kontroli wykorzystania przyznanych przez Województwo środków finansowych (§ 5 ust. 8). Ponadto Gminy zobowiązały się do zwrotu pomocy finansowej w przypadku niewykonania zadania w części lub w całości lub wykorzystania pomocy finansowej niezgodnie

z przeznaczeniem określonym w umowie lub pobrania jej nienależnie lub w nadmiernej wysokości.

Postanowienia w zakresie promocji zadania i Programu „Dolnośląski Delfinek” zobowiązywały Gminy do umieszczenia w widocznym miejscu na obiekcie (pływalni) tablicy informacyjnej zawierającej dane o źródłach finansowania inwestycji. Ponadto Gminy udzieliły Województwu Dolnośląskiemu nieodpłatnie licencji uprawniającej je do korzystania w całości lub części z utworów powstałych w trakcie realizacji Programu „Dolnośląski Delfinek”.

W umowach ustalono, że okres trwałości zadania inwestycyjnego, liczony od dnia zakończenia jego realizacji, wyniesie 10 lat. W tym czasie Gminy zobowiązały się utrzymać podstawową funkcję obiektu, tj. naukę pływania dzieci i młodzieży szkolnej. Zagwarantowały również, że bez zgody Województwa Dolnośląskiego nie będą wynajmować i wydzierżawiać pływalni w sposób znacznie ograniczający jej podstawową funkcję. Z umów o dofinansowanie wynikało także, że w okresie trwałości zadania inwestycyjnego Gminy obowiązują zakaz zbywania pływalni, a bez zgody Województwa Dolnośląskiego nie powinny obciążać obiektu w sposób uniemożliwiający, bądź utrudniający korzystanie z niego w celach nauki pływania dzieci i młodzieży. W przypadku stwierdzenia zbycia lub obciążenia obiektu, którego dotyczy zadanie inwestycyjne, w sposób uniemożliwiający korzystanie zgodnie z przeznaczeniem z obiektu w okresie trwałości zadania inwestycyjnego, Województwo dało sobie możliwość nałożenia na Gminy kary umownej w wysokości 10% przyznanej pomocy finansowej z budżetu Województwa Dolnośląskiego za każdy rok pozostały do upływu obowiązywania zakazu, płatnej w terminie 14 dni od dnia wystąpienia przez Województwo z żądaniem zapłaty kary umownej.

W przypadku wynajęcia lub wydzierżawienia przez Gminy obiektu, którego dotyczy zadanie inwestycyjne, w sposób znacznie uniemożliwiający korzystanie z niego w okresie trwałości zadania inwestycyjnego, Województwo Dolnośląskie zastrzegło sobie możliwość nałożenia kary umownej w wysokości 5% pomocy finansowej z budżetu Województwa za każdy rok pozostały do upływu obowiązywania zakazu, płatnej w terminie 14 dni od dnia wystąpienia przez Województwo z żądaniem zapłaty kary umownej.

Określono także warunki rozwiązania umów przez Województwo Dolnośląskie ze skutkiem natychmiastowym, w przypadku wykorzystania udzielonej dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, nieterminowego oraz nienależytego wykonania zadania będącego przedmiotem umowy, w tym w szczególności zmniejszenia zakresu rzeczowego realizowanego zadania (stwierdzonych na podstawie wyników kontroli oraz oceny realizacji zadania).

Z analizy podpisanych z jst umów wynikało, że zapisy w nich zawarte zabezpieczyły w należyty sposób realizację Programu, tj. wysokość dotacji była zgodna z założeniami Programu „Dolnośląski Delfinek”, zaś wstępnie ustalone terminy odpowiadały harmonogramom realizacji tego programu.

(Dowody: akta kontroli str. 119-132)

1.6. Środki finansowe w budżecie województwa przeznaczone na realizację zadań inwestycyjnych przez dolnośląskie jst w ramach Programu „Dolnośląski Delfinek” zabezpieczane były poprzez następujące uchwały budżetowe Województwa Dolnośląskiego:

- Uchwała nr XVII/441/15 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 30 grudnia 2015 r.,
- Uchwała nr XXIX/922/16 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 22 grudnia 2016 r.,
- Uchwała nr XLIII/1466/17 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 21 grudnia 2017 r.

Pomoc finansowa w formie dotacji celowej dla jst realizujących program „Dolnośląski Delfinek” udzielana była na podstawie następujących uchwał Sejmiku Województwa Dolnośląskiego²²:

- Uchwała nr XVIII/468/16 z dnia 28 stycznia 2016 r.,
- Uchwała nr XX/549/16 z dnia 31 marca 2016 r.,
- Uchwała nr XXXVIII/1240/17 z dnia 28 września 2017 r.

Nie wystąpiły przypadki zwrotu pomocy finansowej przewidziane w § 5 ust. 6 oraz w § 6 ust. 1 podpisanych umów o udzielenie pomocy finansowej.

Wysokość środków publicznych zabezpieczonych w budżecie Województwa Dolnośląskiego na realizację Programu „Dolnośląski Delfinek” była zgodna z jego założeniami.

Każda z pięciu gmin wybranych do Programu „Dolnośląski Delfinek” otrzymała dofinansowanie w łącznej wysokości 1 250,00 zł w transzach wynikających z podpisanych umów (ze zmianami). I tak:

- a) Gmina Góra otrzymała: w 2016 r. – 300 000,00 zł; w 2017 r. – 950 000,00 zł,
- b) Gmina Strzegom otrzymała: w 2016 r. – 600 000,00 zł, w 2017 r. – 650 000,00 zł,
- c) Gmina Chocianów otrzymała: w 2017 r. – 1 250 000,00 zł,
- d) Gmina Głuszycza otrzymała: w 2017 r. – 1 250 000,00 zł,
- e) Gmina Twardogóra otrzymała: w 2017 r. – 1 250 000,00 zł.

W latach 2016-2017 Województwo Dolnośląskie na realizację I edycji pilotażowego Programu „Dolnośląski Delfinek” wydatkowało w sumie kwotę 6 250 000,00 zł.

(Dowody: akta kontroli str. 240-250)

1.7. Z podpisanych umów na udzielenie pomocy finansowej w formie dotacji celowych na dofinansowanie budowy małych przyszkolnych krytych pływalni wynikały dla jst obowiązki związane ze sporządzaniem i przedkładaniem następujących dokumentów:

- harmonogramów rzeczowo-finansowych, na podstawie których przekazywano gminom dotacje, zgodnie z § 3 ust. 3 oraz ust. 4 podpisanych umów;
- wniosków o wypłatę dotacji składanych przez gminy, zgodnie z § 4 ust. 4 i ust. 5 umowy wraz z oświadczeniami wynikającymi z § 4 ust. 7;
- dokumentacji poświadczającej rozliczenie dotacji zgodnie z § 5 ust. 4 i 5;
- dokumentacji poświadczającej przekazanie kolejnych transz dotacji dla gmin, zgodnie z § 4 ust. 1 i 3;
- dokumentacji składanej przez gminy (inwestorów) o wszelkich okolicznościach mających wpływ na realizację inwestycji, zgodnie z § 9 ust. 1 i ust. 4;
- dokumentacji związanej z ryzykiem ewentualnego niewykorzystania transzy dotacji z danego roku, zgodnie z § 9 ust. 5;
- dokumentacji związanej z zawartymi umowami z wykonawcami i zaktualizowanymi zestawieniami kosztów inwestycji, zgodnie z § 9 ust. 6;
- pisemnych informacji o zmianie terminów zakończenia zadania inwestycyjnego, zgodnie z § 9 ust. 7 pkt 1, oraz o zmianie zakresu rzeczowego zadania zgodnie z § 9 ust. 7 pkt 2.

Gminy realizujące inwestycje w ramach Programu „Dolnośląski Delfinek” zrealizowały przedstawione powyżej obowiązki, składały również rozliczenia z wykorzystanych środków finansowych.

(Dowody: akta kontroli str. 119-239, 257-395)

²² Wszystkie wymienione uchwały Sejmiku Województwa Dolnośląskiego zostały podjęte w sprawie udzielenia z budżetu Województwa Dolnośląskiego pomocy finansowej w formie dotacji celowej jednostkom samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego na dofinansowanie realizacji Programu Budowy Małych Przyszkolnych Krytych Pływalni pn. „Dolnośląski Delfinek” w latach 2016-2017.

Według stanu na dzień zakończenia kontroli NIK²³ trzy gminy, które zakończyły realizację inwestycji, tj. Strzegom (pozwolenie na użytkowanie z dnia 6 marca 2018 r.), Głuszyca (pozwolenie na użytkowanie z dnia 29 czerwca 2018 r.), Chocianów (pozwolenie na użytkowanie z dnia 14 czerwca 2018 r.), rozliczyły dotacje budżetowe otrzymane od Województwa Dolnośląskiego. Natomiast Gmina Góra, która uzyskała pozwolenie na użytkowanie wybudowanej krytej pływalni w dniu 31 sierpnia 2018 r., była w trakcie rozliczania dotacji.

(Dowody: akta kontroli str. 251-256)

1.8. W umowach o dofinansowanie budowy pływalni Gminy zobowiązały się do monitorowania na bieżąco przebiegu realizacji zadania inwestycyjnego oraz informowania Województwa Dolnośląskiego o wszelkich okolicznościach, które mogą mieć wpływ na zaprzestanie realizacji, bądź opóźnienia realizacji zadania inwestycyjnego i zagrożenie wykorzystania pomocy finansowej w całości lub części. Zobowiązano również Gminy do kwartalnego, a także na każdorazowe żądanie Województwa Dolnośląskiego, przekazywania do UMWD wszelkich dokumentów służących monitorowaniu postępów realizacji zadania inwestycyjnego. Gminy zobowiązały się do pisemnego informowania Województwa Dolnośląskiego o ryzyku niewykorzystania transzy danego roku najpóźniej do dnia 31 października tego roku. Po dokonaniu wyboru wykonawcy zamówienia, każda Gmina zobowiązana była do przekazania Województwu Dolnośląskiemu potwierdzonych za zgodność z oryginałem kopii zawartych umów oraz zaktualizowanego zbiorczego zestawienia kosztów zadania inwestycyjnego. Ponadto zobowiązana była pisemnie informować Województwo Dolnośląskie o takich okolicznościach, jak zmiana terminu zakończenia zadania inwestycyjnego, z co najmniej 30 dniowym wyprzedzeniem, wskazując jednocześnie powody niedotrzymania terminu i przedstawiając propozycję nowego terminu zakończenia realizacji zadania inwestycyjnego.

W jednym przypadku, dotyczącym Urzędu Miejskiego w Strzegomiu, nie wywiązano się z obowiązku - wynikającego z § 9 ust. 4 umowy nr DZ-S/71/2016 - kwartalnego przekazywania UMWD informacji (dokumentów) służących monitorowaniu postępów realizacji zadania inwestycyjnego. Informacja została przesłana w dniu 4 sierpnia 2017 r. pismem nr WliZP.7013.16.2015.UG, tj. z jednomiesięcznym opóźnieniem i dotyczyła postępów prac za poprzednie cztery miesiące, a nie za kwartał (poprzednia informacja o stanie realizacji inwestycji została przekazana do UMWD dnia 11 kwietnia 2017 r.). Ponadto Urząd Miasta i Gminy w Chocianowie przekazał do UMWD informacje (dokumenty) służące monitorowaniu postępów realizacji zadania inwestycyjnego z dnia 4 sierpnia 2017 r. i 26 września 2017 r., z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio cztery²⁴ i trzy miesiące²⁵, co było niezgodne z § 9 ust. 4 umowy nr DZ-S/67/2016 z dnia 22 lutego 2016 r. Według Marszałka Województwa przesłanie wzmiankowanej dokumentacji nastąpiło dopiero w wyniku telefonicznej interwencji pracownika UMWD, po uprzednim przekazaniu informacji służących monitorowaniu postępów realizacji zadania w postaci zdjęć przesłanych drogą internetową.

(Dowody: akta kontroli str. 119-230, 257-395, 396-509)

1.9. W przedmiocie oceny stopnia wykorzystania oddanych do użytkowania krytych pływalni, UMWD wystąpił do Gmin Chocianów, Głuszyca i Strzegom, które oddały już do użytku kryte pływalnie, o przekazanie informacji dotyczących wykorzystania pływalni w okresie od oddania ich do użytku do 31 sierpnia 2018 r. oraz kosztów eksploatacji pływalni.

Wykorzystanie obiektów pływalni i koszty ich eksploatacji kształtowały się

²³ Do dnia 14 września 2018 r.

²⁴ Informacja z 4 sierpnia 2017 r. winna być przesłana według stanu na dzień: 31 marca 2017 r.

²⁵ Informacja z 26 września 2017 r. winna być przesłana według stanu na dzień 30 czerwca 2017 r.

w poszczególnych gminach następująco:

a) **Głuszycza:** w związku z okresem wakacyjnym nie prowadzono na pływalni nauki zorganizowanej nauki pływania dla dzieci i młodzieży, natomiast wykorzystanie w okresie wakacyjnym przedstawiało się następująco:

- w okresie od 1 do 31 lipca – 905 osób,
- w okresie od 1 do 31 sierpnia – 1 160 osób.

Koszt utrzymania pływalni w okresie od 1 lipca do 31 sierpnia 2018 r. wyniósł w sumie 53 370,70 zł, w tym wydatki osobowe stanowiły kwotę 28 926,81 zł.

Gmina Głuszycza przesłała do UMWD harmonogram oraz regulamin korzystania z krytej pływalni na rok szkolny 2018/2019;

b) **Chocianów:** w związku z okresem wakacyjnym nie prowadzono na pływalni nauki zorganizowanej nauki pływania dla dzieci i młodzieży. W okresie od dnia oddania pływalni do użytku, tj. od 15 czerwca do 31 sierpnia 2018 r. z pływalni skorzystały ogółem 3322 osoby (średnio 110 osób dziennie). Szacowany koszt utrzymania pływalni wyniósł ogółem 63 600,00 zł, w tym koszty osobowe stanowiły kwotę 31 360,00 zł. Gmina Chocianów przesłała do UMWD harmonogram oraz regulamin korzystania z pływalni;

c) **Strzegom:** od dnia oddania pływalni do użytku pływalnia użytkowana była w sposób ciągły. W dni powszednie od piątku do poniedziałku (w czasie roku szkolnego) w godz. 8⁰⁰-15⁰⁰ odbywały się zajęcia wychowania fizycznego dla uczniów szkół gminnych, a w pozostałych godzinach (do godz. 22⁰⁰) obiekt udostępniany był mieszkańcom Gminy. W niedziele i święta pływalnia była czynna w godz. 9⁰⁰-22⁰⁰. Dziennie z zajęć na pływalni w roku szkolnym 2017/2018 korzystało 8-9 klas. Średnio w skali tygodnia z obiektu korzystało 85 uczniów. Oprócz zajęć WF-u na pływalni od marca do czerwca 2018 r. realizowany był także program „Umiem pływać”, w którym uczestniczyło 172 dzieci z klas I-III z sześciu szkół Gminy Strzegom. Każda szkoła miała przewidzianych 10 wejść po 1,5 godz., a zajęcia odbywały się raz w tygodniu. Gmina Strzegom poinformowała Urząd, że prognozuje się, że w roku szkolnym 2018/2019 z pływalni korzystać będzie dziennie średnio 92 uczniów. Kontynuowany będzie także program „Umiem pływać” dla dzieci z sześciu szkół gminnych. Poza godzinami lekcyjnymi, w okresie do końca sierpnia 2018 r., zarejestrowano 8 984 jednorazowych wejść na basen pozostałych mieszkańców oraz wykupiono 1 759 karnetów. Miesięczny koszt użytkowania pływalni wyniósł 99 000,00 zł, w tym koszty osobowe 48 740,00 zł.

(Dowody: akta kontroli str. 511-548)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) UMWD dofinansował, w formie dotacji celowej, szkolenie na instruktorów pływania czterech osób niebędących nauczycielami, skierowanych na kurs przez Urząd Miasta i Gminy w Twardogórze. Natomiast z zawartej z tą Gminą w dniu 24 października 2016 r. umowy nr DZ-S/300/2016 wynikało (§ 1 ust. 1), że jej przedmiotem jest zrefundowanie kosztów szkolenia instruktorów pływania – nauczycieli ze szkół znajdujących się na terenie tej Gminy. Wskazane cztery osoby były zatrudnione jako kierowca, konserwator lub instruktor sportu w Gminnym Ośrodku Sportu i Rekreacji w Twardogórze. Stwierdzono również, że Urząd Miasta i Gminy w Twardogórze skierował na ww. szkolenie jednego nauczyciela, który posiadał już stosowne uprawnienia, uzyskane w 1989 r.

UMWD zrefundował także koszty szkolenia w łącznej wysokości 1 440,00 zł czterech innych nauczycieli, skierowanych na wzmiankowane kursy instruktorów pływania przez Urząd Miasta i Gminy w Twardogórze, nie egzekwując, w przedłożonych rozliczeniach finansowo-księgowych dotacji, zaświadczeń ukończenia szkolenia przez te osoby. Zgodnie z zawartą umową (§ 2 ust. 5),

wymogiem refundacji kosztów było m.in. przedłożenie wzmiankowanego zaświadczenia wydanego przez AWF we Wrocławiu. W przypadku nieukończenia szkolenia przez osoby na nie skierowane, lub też nieuzyskania przez te osoby uprawnień instruktorów pływania (poświadczonych zaświadczeniem z AWF we Wrocławiu), Urząd powinien wyegzekwować od Gminy Twardogóra zwrot przekazanej dotacji (§ 3 ust. 1).

(Dowody: akta kontroli str. 510)

Marszałek Województwa wyjaśnił, że analizując rozliczenie dotacji udzielonej Gminie Twardogóra na szkolenie instruktorów pływania, UMWD nie wiedział, że na szkolenie skierowano m.in. cztery osoby niebędące nauczycielami wychowania fizycznego, a zatrudnione w Gminnym Ośrodku Sportu i Rekreacji w Twardogórze, oraz że jeden ze skierowanych na szkolenie nauczycieli posiadał już stosowne uprawnienia, które uzyskał w 1989 r. Wydział Sportu, Rekreacji i Turystyki Urzędu otrzymał jedynie imienną listę osób zgłoszonych na szkolenie bez podania miejsca zatrudnienia. Według Marszałka Województwa, podejmując ideę zorganizowania szkolenia instruktorów pływania dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach, na terenie gmin w których będą budowane przyszkolne pływalnie w ramach Programu, UMWD kierował się potrzebą zapewnienia wykwalifikowanej kadry mogącej prowadzić profesjonalną naukę pływania dzieci i młodzieży i był przekonany, że do tego celu najlepiej nadawać się będą nauczyciele, szczególnie nauczyciele wychowania fizycznego z gminy budującej pływalnię, choć nie był to wymóg konieczny. Akademia Wychowania Fizycznego we Wrocławiu oferowała bowiem osobom niebędącym nauczycielami WF-u ani też instruktorami sportowymi wstępne, ogólne przeszkolenie instruktora sportu jak i konieczne przygotowanie pedagogiczne. Tak więc, według Marszałka Województwa dla zrealizowania postawionego sobie celu nie miał istotnego znaczenia fakt, iż osoba zgłoszona do udziału w szkoleniu nie była zatrudniona na stanowisku nauczycielskim, jeżeli tylko posiadała odpowiednie predyspozycje do odbycia szkolenia i w uzgodnieniu z gminą miała być brana pod uwagę jako osoba mogąca prowadzić naukę pływania. W odniesieniu do braku zaświadczeń o ukończeniu szkolenia wyjaśniono, że Urząd Miasta i Gminy w Twardogórze zobowiązał się dostarczyć brakujące dokumenty.

(Dowody: akta kontroli str. 515-516)

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie, gdyż przedmiotem podpisanych umów była pomoc finansowa dla Gminy przeznaczona na zrefundowanie kosztów szkolenia instruktorów pływania – nauczycieli ze szkół znajdujących się na terenie Gminy (§1 ust. 1), zaś przedłożenie zaświadczenia o ukończeniu kursu było wymogiem koniecznym do rozliczenia udzielonej dotacji.

2) UMWD nie podjął skutecznych czynności w celu dostosowania do stanu faktycznego postanowień kontraktu zawartego z Gminą Głuszycy, mimo wprowadzenia w umowie o dofinansowanie zastrzeżenia o możliwości jej rozwiązania (ze skutkiem natychmiastowym) ze względu na nieterminową realizację zadania (§ 10), Z umowy o dofinansowanie (zmienionej aneksem nr 3) wynikało bowiem, że budowa małej przyszkolnej krytej pływalni w Głuszycy miała zostać zakończona w dniu 31 maja 2018 r., tymczasem pozwolenie na użytkowanie obiektu Gmina ta otrzymała dopiero miesiąc później, tj. w dniu 29 czerwca 2018 r. Tym samym nie wyegzekwowano od Urzędu Miejskiego w Głuszycy złożenia w wymaganym terminie 30 dni informacji o konieczności przesunięcia terminu zakończenia inwestycji, co stanowiło naruszenie postanowień § 9 ust. 7 pkt 1 umowy o dofinansowanie. W konsekwencji nie uaktualniono umowy i nie podpisano stosownego aneksu w sprawie przedłużenia zakończenia inwestycji.

(Dowody: akta kontroli str. 251-256)

Marszałek Województwa wyjaśnił, że aneksem nr 3 z dnia 19 marca 2018 r. do umowy nr DZ-S/67 z dnia 22 lutego 2016 r. termin zakończenia zadania inwestycyjnego rozumianego, jako data uzyskania ostatecznej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie pływalni określono na 31 maja 2018 r. Gmina Głuszycza nie wystąpiła do Urzędu Marszałkowskiego z wnioskiem o przedłużenie tego terminu z określonym w ww. umowie 30-dniowym wyprzedzeniem, w związku z czym nie sporządzono kolejnego aneksu określającego nowy termin zakończenia zadania inwestycyjnego. UMWD był informowany przez Gminę Głuszycza o problemach z terminem zakończenia inwestycji związanych z odstąpieniem od umowy głównego wykonawcy, miał jednak też świadomość, że w zaistniałej sytuacji Gmina Głuszycza dołożyła wszelkich starań, by zadanie inwestycyjne zakończyć w uzgodnionym terminie. Mając na uwadze znaczenie dla społeczności lokalnej wybudowanego nowoczesnego obiektu, a także fakt, że opóźnienie w zakończeniu zadania inwestycyjnego, które powstało nie z winy Głuszycza, było nieznaczne, UMWD traktuje formalne uchybienie w postaci niewystąpienia przez Gminę Głuszycza o przedłużenie terminu zakończenia zadania za zwykle przeoczenie wynikające ze spiętrzenia prac w ostatniej fazie realizacji inwestycji.

(Dowody: akta kontroli str. 516)

W ocenie NIK wyjaśnienia te nie zasługują na uwzględnienie, ponieważ zapisy umowy o dofinansowanie były w tym zakresie jednoznaczne i przez cały okres budowy pływalni nie uległy zmianie. Trzydziestodniowe opóźnienie w oddaniu do użytkowania obiektu oraz niewystąpienie przez inwestora do UMWD ze stosowną informacją o konieczności sporządzenia aneksu do umowy, zgodnie z postanowieniami umowy o dofinansowanie inwestycji, mogło być nawet podstawą do jej rozwiązania.

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że:

1) Analiza funkcjonalno-użytkowa małych przyszkolnych krytych pływalni dla Programu „Dolnośląski Delfinek”, opracowana w 2015 r. na zlecenie UMWD, nie została do czasu zakończenia kontroli NIK²⁶, zaktualizowana w zakresie kosztów budowy, kosztów utrzymania i wyposażenia (podawanych w cenach z 2015 r.) i to pomimo przystąpienia do realizacji II etapu Programu „Dolnośląski Delfinek”, tj. na lata 2017-2019, co stwarza wątpliwość odnośnie bieżącej przydatności tego opracowania.

Z wyjaśnień Marszałka Województwa wynika, że Urząd nie zlecił dotychczas aktualizacji analizy funkcjonalno-użytkowej pływalni budowanych w ramach Programu „Dolnośląski Delfinek” w zakresie kosztów budowy, kosztów utrzymania i wyposażenia, gdyż nie było dotąd takiej potrzeby. Według Marszałka Województwa w przypadku podjęcia decyzji o uruchomieniu kolejnej, tj. III edycji tego Programu zostanie rozważona taka możliwość w zakresie zaktualizowania kosztów budowy i kosztów utrzymania obiektu przy uwzględnieniu efektów realizacji I i II edycji tego Programu.

(Dowody: akta kontroli str. 514-515)

2) Zgodnie z założeniami pilotażowego Programu „Dolnośląski Delfinek” realizowane projekty przyszkolnych krytych pływalni powinny opierać się na wytycznych zawartych w analizie funkcjonalno-użytkowej, zaś wykonawstwo robót powinno być zgodne z projektem. Tymczasem przeprowadzone w Gminach kontrole NIK wykazały odstępstwa od analizy funkcjonalno-użytkowej w przypadku budowy krytych pływalni w Chocianowie i Głuszyczy, co nie zostało ujawnione w trybie nadzoru przez UMWD. Z wyjaśnień Marszałka Województwa wynikało, że w trakcie

²⁶ Do dnia 14 września 2018 r.

realizacji Programu „Dolnośląski Delfinek”, UMWD nie był informowany przez Gminy o odstępstwach od wytycznych zawartych w analizie funkcjonalno-użytkowej dotyczących wyposażenia pływalni, hali basenowej oraz zaplecza sanitarno-szatniowego. Wszystkie Gminy składające wnioski o dofinansowanie inwestycji w ramach Programu składały oświadczenia, że projekt pływalni będzie oparty na założeniach zawartych we wspomnianej analizie. Ponadto w § 1 ust. 4 umów o dofinansowanie inwestycji Gminy zgodziły się, że zadanie inwestycyjne zostanie zrealizowane zgodnie z założeniami programu „Dolnośląski Delfinek”, przedstawionymi na stronie internetowej www.dolnyslask.pl oraz wytycznymi zawartymi w analizie funkcjonalno-użytkowej, o której mowa w ust. 3. Odnośnie do stwierdzonych przez kontrolę NIK odstępstw od wytycznych analizy funkcjonalno-użytkowej w obiektach wybudowanych w Chocianowie i Głuszycy uznano, iż nie stanowią one istotnych powodów do np. rozwiązania umowy o dofinansowanie.

(Dowody: akta kontroli str. 515)

3) Odpowiedzialny za realizację Programu „Dolnośląski Delfinek” pracownik UMWD nie przeprowadzał w Gminach kontroli realizacji inwestycji wynikających z postanowień § 5 ust. 8 podpisanych umów o dofinansowanie, a także wizyt monitorujących realizację zadania inwestycyjnego, zgodnie z postanowieniami § 9 ust. 3 umów. Według Marszałka Województwa monitoring zadań inwestycyjnych realizowany był w oparciu o dokumentację fotograficzną otrzymywaną od Gmin drogą elektroniczną, a także poprzez regularne informacje o stanie zaawansowania inwestycji przekazywane przez Gminy drogą telefoniczną, elektroniczną, a także pisemnie. Zdaniem Marszałka przeprowadzenie wizyt monitorujących nie było konieczne. Natomiast kontrola i nadzór nad realizacją zadań inwestycyjnych realizowanych w ramach programu odbywała się na bieżąco drogą telefoniczną i elektroniczną, ponadto przedstawiciele Zarządu Województwa Dolnośląskiego przy okazji wizyt w Gminach realizujących Program „Dolnośląski Delfinek” wizytowali place budów i otrzymywali od ich władz szczegółowe informacje o postępie inwestycji. NIK zwraca jednak uwagę, że wg założeń programowych wszystkie pływalnie I edycji Programu „Dolnośląski Delfinek” powinny być wybudowane do końca 2017 r., w tym terminie nie powstała jednak żadna. Tylko basen w Strzegomiu został otwarty w I kwartale 2018 r., pozostałe od czerwca do września 2018 r., a jedna pływalnia (w Twardogórze) na dzień 14 września 2018 r. była wciąż w budowie. Kontrola NIK wykazała w Gminach liczne odstępstwa od założeń analizy funkcjonalno-użytkowej, które Urząd traktuje jako drobne uchybienia. Wzmoczony nadzór i bezpośrednia kontrola nad realizacją Programu Dolnośląski Delfinek wpłynęłyby zapewne pozytywnie na realizację inwestycji, które w większości przypadków odbywały się z problemami związanymi np. z wyborem wykonawców robót budowlanych, wadami dokumentacji projektowej, niespełnieniem wymogów przeciwpożarowych czy sanitarnych.

(Dowody: akta kontroli str. 257-367, 396-400)

4) W przypadku osiągnięcia dochodu od przekazanej przez Województwo Dolnośląskie dotacji, tj. dochodu z tytułu odsetek bankowych, kar umownych oraz zwrotów na rzecz gminy odprowadzonego podatku VAT, w umowach o dofinansowanie zobowiązano Gminy do zwrotu takiego dochodu na rachunek bankowy wskazany w § 5 ust. 6 umów o dofinansowanie, proporcjonalnie do udziału dotacji w kosztach inwestycji, w terminie 7 dni od daty wpływu dochodu na rachunek Gminy. Z przedmiotowych umów nie wynikało jednak jednoznacznie, na jaki dzień należy ustalić wyliczyć proporcjonalny udział dotacji w kosztach inwestycji (czy mają to być koszty prognozowane czy urealnione), stąd terminowe odprowadzenie pobranego w trakcie realizacji inwestycji dochodu z tytułu kar umownych było utrudnione.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁷ (dalej: „ustawa o NIK”), wnosi o:

- 1) Podjęcie działań zmierzających do zwrotu przez Urząd Miasta i Gminy w Twardogórze kwoty 1 440,00 zł niewłaściwie rozliczonej dotacji, otrzymanej na szkolenia nauczycieli wychowania fizycznego na instruktorów pływania przeprowadzonego we współpracy z Akademią Wychowania Fizycznego we Wrocławiu.
- 2) Egzekwowanie od dotowanych Gmin obowiązków w zakresie monitorowania realizacji inwestycji wynikających z umów o dofinansowanie.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

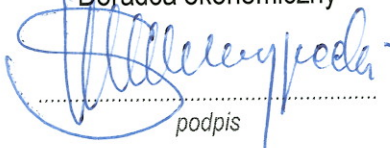
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wrocław, dnia 28 września 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Kontrolerzy:
Marek Skrzypecki
Doradca ekonomiczny


.....
podpis

Dyrektor
DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu
z up.


.....
podpis

Małgorzata Jakubiec-Dzieliński
Główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

²⁷ Dz. U. z 2017 r., poz. 524, ze zm.