



Wojewoda Warmińsko-Mazurski

Wydział Kontroli
WIN-VIII. 803.2.6.2026

Olsztyn, 31 sierpnia 2026 r.

Pan
Paweł Bobrowski
Wójt Gminy Kętrzyn

11-400 Kętrzyn
ul. Tadeusza Kościuszki 2

INFORMACJA POKONTROLNA Z PRZEPROWADZONEJ KONTROLI EX-POST ZAMÓWIENIA PUBLICZNEGO

- 1. Numer i tytuł projektu:** LTPL00253 – Health is the most important - health protection and prophylactic in the post-covid period in Lithuania and Poland (Health)
- 2. Numer i tytuł postępowania o udzielenie zamówienia publicznego:** 2025/BZP 00268809 (nr wcześniejszego postępowania: 2025/BZP 00175110) „Świadczenie usług ochrony zdrowia w ramach projektu: „Zdrowie jest najważniejsze – ochrona zdrowia i profilaktyka w okresie po-covidowym na Litwie i w Polsce”” (oznaczenie Zamawiającego RGG.271.32.2025)
- 3. Tryb postępowania:** zamówienie z wolnej ręki (art. 305 pkt 2 ustawy Pzp)
- 4. Rodzaj zamówienia:** usługi
- 5. Ustalenia:**

Przeanalizowano prawidłowość przeprowadzenia przez Gminę Kętrzyn postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pod nazwą „Zdrowie jest najważniejsze – ochrona zdrowia i profilaktyka w okresie po-covidowym na Litwie i w Polsce (Zdrowie)”, w trybie zamówienia z wolnej ręki, zgodnie z art. 305 pkt 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2024 poz. 1320 z późn. zm.), dalej ustawa Pzp.

Kontrolowane postępowanie pozostawało w bezpośrednim związku z uprzednio przeprowadzonym przez Gminę Kętrzyn postępowaniem nr RGG.271.20.2025, prowadzonym w trybie podstawowym bez możliwości negocjacji (na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy Pzp). Przedmiotem ww. postępowania było świadczenie usług medycznych na rzecz mieszkańców

Interreg



Co-funded by
the European Union

Lithuania – Poland

Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie
Al. Marsz. J. Piłsudskiego 7/9
10-575 Olsztyn

tel. 89 523 24 44, 89 523 23 33, fax 89 527 74 47
www.olsztyn.uw.gov.pl
info@uw.olsztyn.pl
Skrzynka ESP na ePUAP /WMURZADWOJ/SkrytkaESP

Gminy Kętrzyn. Zamówienie zostało podzielone na pięć części obejmujących badania kardiologiczne, pulmonologiczne, ginekologiczne, psychologiczne oraz okulistyczne.

W terminie wyznaczonym na składanie ofert w pierwotnym postępowaniu nie złożono żadnej oferty w Części II dotyczącej badań pulmonologicznych. W konsekwencji Zamawiający, na podstawie art. 255 pkt 1 ustawy Pzp, unieważnił postępowanie w ww. Części, następnie wszczął postępowanie w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 305 pkt 2 ustawy Pzp.

Zgodnie z art. 305 pkt 2 ustawy Pzp zamawiający może udzielić zamówienia w trybie zamówienia z wolnej ręki, jeżeli w postępowaniu prowadzonym uprzednio w trybie podstawowym nie złożono żadnej oferty albo wszystkie oferty zostały odrzucone na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lub 5 ustawy Pzp, a pierwotne warunki zamówienia nie zostały w istotny sposób zmienione.

W toku kontroli porównano przedmiot i warunki kontrolowanego zamówienia z warunkami pierwotnego postępowania.

Zakres świadczenia obejmował konsultację pulmonologiczną ze spirometrią, diagnozą i wskazaniem, dla 50 osób, przy realizacji badań w gabinecie Wykonawcy.

Nie stwierdzono istotnej zmiany pierwotnych warunków zamówienia. Tym samym, przesłanka zastosowania art. 305 pkt 2 ustawy Pzp, została spełniona.

Zamówienie pierwotne zostało ujęte pod poz. 1.3.6 w Planie postępowań o udzielenie zamówień na rok 2025 Gminy Kętrzyn. Kontrolowane postępowanie w trybie zamówienia z wolnej ręki nie zostało odrębnie ujęte w Planie postępowań. Postępowanie to zostało wszczęte w następstwie unieważnienia odpowiedniej części pierwotnie planowanego postępowania. Brak odrębnego ujęcia kolejnego postępowania w planie nie stanowi naruszenia art. 23 ustawy Pzp.

Rodzaj zamówienia określono prawidłowo jako usługi.

Postępowanie prowadzone było przy udziale stałej komisji, powołanej Zarządzeniem Nr 9/2021 Wójta Gminy Kętrzyn z dnia 02 lutego 2021 r. w sprawie powołania komisji przetargowej. Zgodnie z § 2 ust. 1 Regulaminu Pracy Komisji Przetargowej komisja ma charakter stały i została powołana na czas nieokreślony do przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówień publicznych na podstawie przepisów ustawy Pzp. Regulamin przewiduje również wykonywanie przez komisję czynności w postępowaniach prowadzonych w trybie zamówienia z wolnej ręki, w tym prowadzenie negocjacji z wykonawcami. Skład komisji obowiązujący w czasie prowadzenia kontrolowanego postępowania został określony Zarządzeniem Nr 25/2025 Wójta Gminy Kętrzyn z dnia 02 kwietnia 2025 r. Krajowy Kontroler nie stwierdził nieprawidłowości w zakresie powołania komisji przetargowej.

Przed rozpoczęciem wykonywania czynności związanych z przeprowadzeniem postępowania osoby wskazane w art. 56 ust. 3 złożyły stosowne oświadczenia o braku istnienia

okoliczności, o których mowa w wyżej wymienionym ustępie, skutkujących wyłączeniem z dokonywania czynności w postępowaniu.

Krajowy Kontroler nie stwierdził nieprawidłowości w tym zakresie.

Wartość zamówienia została ustalona na podstawie telefonicznego rozeznania rynku.

Z dokumentacji kontrolnej (Notatka służbowa z dnia 10 marca 2025 r.), wynika, że dla badań pulmonologicznych przyjęto wartość 200,00 zł za osobę. Przy planowanej liczbie 50 pacjentów, wartość części pumonologicznej została ustalona na kwotę 10 000,00 zł netto.

Do przekazanej dokumentacji, dołączono także dokument z dnia 3 kwietnia 2025 r.

pn. „Ustalenie wartości zamówienia”, w którym wskazano kwotę zamówienia 12 000,00 zł netto, natomiast jako przedmiot zamówienia wpisano „Usługa w zakresie prac konserwacyjnych i modernizacyjnych w budynku Sali gimnastycznej przy szkole w miejscowości Biedaszkii”, a jako podstawę prawną wskazano art. 34 ustawy Pzp, tj. właściwy dla robót budowlanych.

Zamawiający, pismem z dnia 20.08.2026 r., znak: FU 0712-16/LTPL/2026, wyjaśnił, że „[...] w dokumencie „Ustalenie wartości zamówienia” wpisano omyłkowo jako przedmiot zamówienia prace konserwacyjne i modernizacyjne oraz podstawę prawną art. 34 ustawy Pzp oraz wartość 12.000,00 zł netto. Podstawa prawna powinna być art. 35 ustawy Pzp, wartość 10.000,00 zł netto [...].”

Powyższe wyjaśnienia były zgodne z ww. Notatką służbową, potwierdzającą przyjęcie kwoty 200,00 zł za jedno badanie pulmonologiczne.

Kwota 12 000,00 zł odpowiada natomiast maksymalnej wartości umowy, która wynika z wynegocjowanej ceny, tj. 240,00 zł za badanie jednej osoby, przy maksymalnej liczbie pacjentów.

Wartość zamówienia została ustalona w dniu 3 kwietnia 2025 r., natomiast zaproszenie do negocjacji przekazano Wykonawcy w dniu 2 czerwca 2025 r. Ustalenia wartości dokonano zatem w terminie wynikającym z art. 36 ustawy Pzp. Nie stwierdzono okoliczności wymagających aktualizacji wartości zamówienia przed wszczęciem kontrolowanego postępowania.

Krajowy Kontroler nie stwierdził, aby Zamawiający dokonał podziału zamówienia w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy Pzp. Kontrolowane postępowanie zostało wszczęte w następstwie braku ofert w odpowiedniej części uprzednio prowadzonego postępowania.

W dniu 2 czerwca 2025 r. Zamawiający skierował do Tworzymy Zdrowie Sp. z o.o. zaproszenie do negocjacji dotyczące świadczenia usług ochrony zdrowia w zakresie pulmonologii. Przedmiot zamówienia obejmował konsultację pulmonologiczną ze spirometrią, diagnozę i wskazania dla 50 osób.

Negocjacje z Wykonawcą przeprowadzono w dniu 4 czerwca 2025 r. Uzgodniono cenę w wysokości 240,00 zł brutto za badanie jednej osoby, co przy maksymalnej liczbie 50 osób odpowiadało maksymalnej wartości zamówienia w wysokości 12 000,00 zł brutto.

W protokole z negocjacji, w części dotyczącej kwalifikacji osoby przewidzianej do realizacji zamówienia, wskazano doświadczenie „w zawodzie ginekologa”. Zamawiający wyjaśnił (pismo znak: FU 0712-16/LTPL/2026 z dnia 20.08.2026 r.), że zapis ten został zamieszczony omyłkowo i faktycznie odnosił się do pulmonologa.

Z przedłożonego wykazu osób wynika, że Wykonawca wskazał do realizacji zamówienia lekarza specjalistę pulmonologa posiadającego 7-letnie doświadczenie zawodowe.

W toku kontroli Zamawiający przedłożył również polisę ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej, ważną w okresie od 4 listopada 2024 r. do 3 listopada 2025 r. Polisa obejmowała zatem dzień przeprowadzenia negocjacji i zawarcia umowy, jak również okres realizacji zamówienia. Na podstawie zgromadzonej dokumentacji potwierdzono, że Wykonawca spełniał warunki udziału w postępowaniu określone przez Zamawiającego.

Z przekazanej dokumentacji oraz wyjaśnień Zamawiającego wynika, że komunikacja pomiędzy Zamawiającym a Wykonawcą w toku kontrolowanego postępowania odbywała się w formie papierowej. W takiej formie przekazano m.in. zaproszenie do negocjacji oraz oświadczenia i dokumenty Wykonawcy mające istotne znaczenie dla przebiegu postępowania.

Pismem z dnia 20.08.2026 r., znak: FU 0712-16/LTPL/2026, Zamawiający wyjaśnił, cyt.: „Zgodnie z art. 61 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2026 r. poz. 793 tj.), ustawodawca wprost dopuścił komunikację ustną w toku negocjacji, o ile jej treść zostanie odpowiednio udokumentowana. W przedmiotowym postępowaniu całość procedury (w tym formalne wszczęcie postępowania poprzez przekazanie zaproszenia do negocjacji - w dniu 02.06.2025, odebranie od Wykonawcy wymaganych oświadczeń podmiotowych oraz sam proces uzgadniania warunków umowy - w dniu 04.06.2025) odbyła się w formie bezpośredniego, osobistego spotkania z Wykonawcą.

Wszelkie niezbędne dokumenty zamówienia zostały przekazane Wykonawcy bezpośrednio do rąk własnych podczas tych spotkań, a Wykonawca złożył wymagane oświadczenia w tradycyjnej formie pisemnej bezpośrednio do akt sprawy. Przebieg, zebrane dokumenty oraz ustalenia z tych rozmów zostały w pełni udokumentowane w stosownym, podpisanym przez obie strony protokole z negocjacji, co w całości wyczerpuje wymogi art. 61 ust. 2 ustawy Pzp.

W związku z powyższym, z uwagi na osobisty charakter procedury i jednocześnie procedowanie wszystkich czynności w toku spotkania negocjacyjnego, angażowanie systemów teleinformatycznych (e-mail, platformy zakupowe) było bezprzedmiotowe i ekonomicznie nieuzasadnione. Działanie to zapewniło maksymalną sprawność postępowania bez naruszenia przepisów ustawy.”

Na zapytanie Krajowego Kontrolera, w jaki sposób art. 61 ust. 2 ustawy Pzp, uzasadniał przekazanie w formie papierowej zaproszenia do negocjacji oraz oświadczeń i dokumentów Wykonawcy, składanych na potwierdzenie spełnienia warunków udziału w postępowaniu i braku podstaw do wykluczenia, a nie wyłącznie do komunikacji ustnej prowadzonej w toku negocjacji, Zamawiający w dniu 26.08.2026 r., pismem znak: FU 0712-18/LTPL/2026, wyjaśnił, że cyt.: „[...] przywołany w piśmie z dnia 20.08.2026 r. art. 61 ust. 2 ustawy Pzp

odnosi się wyłącznie do komunikacji ustnej w toku negocjacji i nie stanowił podstawy prawnej do odstąpienia od formy elektronicznej przy wymianie dokumentów. Zamawiający przyznaje, że dokonano błędnej, rozszerzonej interpretacji tego przepisu poprzez bezpodstawne uznanie, iż odformalizowanie ustnego etapu negocjacji pozwala na jednoczesne przekazanie zaproszenia oraz oświadczeń Wykonawcy w tradycyjnej formie pisemnej. Jednocześnie Zamawiający wskazuje, że z uwagi na niekonkurencyjny charakter trybu z wolnej ręki, zastosowana forma dokumentacji nie wpłynęła na krąg wykonawców ani na ostateczny wynik postępowania. Dokumenty zostały utrwalone w sposób trwały i jawny [...].“

Krajowy Kontroler przyjął powyższe wyjaśnienia w zakresie ustalenia stanu faktycznego. Okoliczność, że kontrolowane postępowanie miało charakter niekonkurencyjny, nie zmienia jednak faktu, że art. 61 ust. 2 ustawy Pzp nie stanowił podstawy prawnej do przekazywania w formie papierowej dokumentów i oświadczeń istotnych dla przebiegu postępowania.

Ponadto oświadczenia Wykonawcy, o których mowa w art. 125 ust. 1 ustawy Pzp, zostały złożone w postaci papierowej i opatrzone własnoręcznym podpisem Wykonawcy. Zgodnie z art. 63 ust. 2 ustawy Pzp, w postępowaniu o udzielenie zamówienia o wartości mniejszej niż progi unijne oświadczenie, o którym mowa w art. 125 ust. 1 ustawy Pzp, składa się pod rygorem nieważności w formie elektronicznej albo w postaci elektronicznej opatrzonej podpisem zaufanym lub podpisem osobistym.

W związku z powyższym Krajowy Kontroler stwierdził naruszenie art. 61 ust. 1 ustawy Pzp poprzez prowadzenie komunikacji pomiędzy Zamawiającym a Wykonawcą z pominięciem środków komunikacji elektronicznej, bez wystąpienia ustawowej przesłanki uzasadniającej odstąpienie od tej formy komunikacji, oraz naruszenie art. 63 ust. 2 ustawy Pzp poprzez przyjęcie oświadczeń, o których mowa w art. 125 ust. 1 ustawy Pzp, złożonych bez zachowania wymaganej ustawą formy.

Krajowy Kontroler zauważa jednocześnie, że zgodnie z art. 217 ust. 3 ustawy Pzp, w postępowaniu prowadzonym w trybie zamówienia z wolnej ręki Zamawiający może odstąpić od żądania złożenia oświadczenia, o którym mowa w art. 125 ust. 1 ustawy Pzp. W kontrolowanym postępowaniu Zamawiający zażądał jednak ww. oświadczenia, w związku z czym powinno ono zostać złożone w formie wymaganej art. 63 ust. 2 ustawy Pzp. Okoliczność wynikająca z art. 217 ust. 3 ustawy Pzp nie usuwa stwierdzonego naruszenia, ma jednak znaczenie dla oceny jego charakteru i potencjalnego wpływu na wynik postępowania.

Mając na uwadze niekonkurencyjny charakter trybu zamówienia z wolnej ręki, fakt rzeczywistego spełnienia przez Wykonawcę warunków udziału w postępowaniu oraz brak wpływu sposobu komunikacji i formy złożonych oświadczeń na wybór Wykonawcy, zakres udzielonego zamówienia i wysokość poniesionych wydatków, Krajowy Kontroler nie stwierdził, aby naruszenia te spowodowały lub mogły spowodować szkodę w budżecie Unii Europejskiej. W szczególności nie stwierdzono skutku odstrasżającego wobec potencjalnych wykonawców ani wpływu naruszenia na udzielenie zamówienia określonego Wykonawcy.

W związku z powyższym Krajowy Kontroler nie stwierdził podstaw do zastosowania korekty finansowej z tytułu ww. naruszeń.

W dniu 4 czerwca 2025 r., Zamawiający zawarł z Tworzymy Zdrowie Sp. z o.o., z siedzibą w Kętrzynie, Umowę Nr RGG.272.67.2025. Maksymalna wartość umowy wyniosła 12 000,00 zł brutto. Wynagrodzenie Wykonawcy było ustalane jako iloczyn faktycznej liczby przebadanych osób i ceny jednostkowej wynoszącej 240,00 zł brutto za badanie jednej osoby. Termin realizacji zamówienia określono do dnia 18 października 2025 r. Umowa została zawarta w formie pisemnej przez osoby uprawnione do reprezentacji stron.

W § 4 ust. 1 lit. b umowy, w części dotyczącej kar umownych, zamieszczono postanowienie odnoszące się do „braku realizacji dostawy zamówionej partii kruszywa”, mimo że przedmiotem kontrolowanej umowy były usługi medyczne w zakresie pulmonologii. Zamawiający wyjaśnił, że zapis ten został zamieszczony omyłkowo oraz nie był stosowany w toku realizacji ani przy rozliczeniu umowy. Krajowy Kontroler potraktował powyższe jako uchybienie o charakterze redakcyjnym, świadczące o braku należytej staranności przy sporządzaniu dokumentacji postępowania, które nie wywołało skutków prawnych, ani finansowych.

W § 12 umowy wskazano, że jej załączniki stanowią oferta Wykonawcy oraz Specyfikacja Warunków Zamówienia (SWZ). Pismem z dnia 20.08.2026 r., znak: FU 0712-16/LTPL/2026, Zamawiający wyjaśnił, że wskazanie tych dokumentów jako załączników do umowy nastąpiło omyłkowo. Kontrolowane postępowanie prowadzone było w trybie zamówienia z wolnej ręki, a jego warunki zostały określone w zaproszeniu do negocjacji wraz z załącznikami. Krajowy Kontroler potraktował powyższe jako uchybienie o charakterze redakcyjnym, które nie miało wpływu na przebieg postępowania ani realizację umowy.

W § 8 umowy Zamawiający przewidział możliwość zmiany wynagrodzenia brutto w związku ze zmianą stawki podatku VAT oraz możliwość zwiększenia liczby osób objętych badaniami maksymalnie o 30%, w przypadku wzrostu bieżących potrzeb Zamawiającego w okresie obowiązywania umowy, przy zachowaniu ceny za badanie jednej osoby oraz pod warunkiem nieprzekroczenia umownego okresu realizacji zamówienia.

Z dokumentacji przekazanej do kontroli wynika, że w toku realizacji Umowy Nr RGG.272.67.2025 nie zawierano aneksów ani nie dokonano zmiany jej postanowień. Zamawiający zamieścił w BZP ogłoszenie o wyniku postępowania nr 2025/BZP 00268809/01 w dniu 9 czerwca 2025 r. Ogłoszenie zostało zamieszczone z zachowaniem ustawowego terminu.

Na podstawie dokumentacji dotyczącej wykonania zamówienia ustalono, że badaniami objęto 49 osób, należących do grupy docelowej projektu. Przy cenie jednostkowej wynoszącej 240,00 zł brutto za osobę, łączne wynagrodzenie Wykonawcy z tytułu wykonania umowy wyniosło 11 760,00 zł.

Zamawiający zamieścił w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o wykonaniu umowy nr 2025/BZP 00450324/01 w dniu 1 października 2025 r. W ogłoszeniu wskazano, że termin wykonania umowy przypadał na dzień 30 września 2025 r.

Pismem z dnia 20.08.2026 r., znak: FU 0712-16/LTPL/2026, Zamawiający wyjaśnił, że cyt.: „Z powodu opóźnionego przepływu informacji między referatami Urzędu Gminy Kętrzyn, faktyczne zakończenie realizacji umowy nastąpiło w dniu 12 lipca 2025r., natomiast ogłoszenie zostało zamieszczone 01 października 2025, w którym omyłkowo data wykonania umowy została wpisana na dzień 30 września 2025r.”

Zgodnie z art. 448 ustawy Pzp, Zamawiający zamieszcza w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o wykonaniu umowy w terminie 30 dni od jej wykonania.

Mając na uwadze, że przedmiot umowy został faktycznie wykonany w dniu 12 lipca 2025 r., natomiast ogłoszenie o wykonaniu umowy zamieszczono dopiero w dniu 1 października 2025 r., Krajowy Kontroler stwierdził naruszenie art. 448 ustawy Pzp poprzez niedochowanie ustawowego terminu publikacji ogłoszenia o wykonaniu umowy.

Naruszenie nastąpiło już po zakończeniu realizacji zamówienia i miało charakter proceduralny. Nie miało wpływu na zastosowany tryb udzielenia zamówienia, wybór Wykonawcy, warunki konkurencji, zakres wykonanych świadczeń ani wysokość wynagrodzenia należnego Wykonawcy. Z dokumentacji nie wynika również, aby nieterminowa publikacja ogłoszenia spowodowała lub mogła spowodować szkodę w budżecie Unii Europejskiej.

W związku z powyższym, Krajowy Kontroler nie stwierdził podstaw do zastosowania korekty finansowej.

Ponadto, Krajowy Kontroler stwierdził, że w ogłoszeniu o wykonaniu umowy wskazano datę jej wykonania niezgodnie ze stanem faktycznym, jednakże uchybienie to nie miało wpływu na zakres wykonanych świadczeń ani wysokość wynagrodzenia Wykonawcy, w związku z czym nie skutkuje korektą finansową.

Krajowy Kontroler potwierdził zachowanie przejrzystości w wyżej wymienionym postępowaniu. Dokumentacja przetargowa przekazana przez Zamawiającego zawiera pełen ślad rewizyjny.

6. Ocena: pozytywna

7. Metoda ustalenia wydatków niekwalifikowalnych¹: nie dotyczy

Zgodnie z art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027 (Dz.U. z 2022 poz. 1079, z póź. zm.), Wójt Gminy Kętrzyn ma prawo do zgłoszenia Krajowemu

¹ w przypadku negatywnej oceny postępowania o udzielenie zamówienia publicznego

Kontrolerowi na piśmie utrwalonym w postaci elektronicznej lub w postaci papierowej, w terminie 14 dni od dnia doręczenia informacji pokontrolnej, podpisanych umotywowanych zastrzeżeń do tej informacji.

Z poważaniem,

Z up. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego
Andrzej Zyśk
Dyrektor Wydziału Kontroli