



Znak: K-1.431.1.36.2025.12.AK
Szczecin, 30 czerwca 2026 r.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Przedmiot kontroli	Prawidłowość realizacji zadania pn.: „Budowa Gminnego Żłobka w Ustroniu Morskim”, w ramach Programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 Aktywny Maluch 2022–2029 (wcześniej MALUCH+ 2022-2029) – kontrola weryfikacji wydatków.
Nazwa i adres organu kontrolującego	Wojewoda Zachodniopomorski ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin
Nazwa i adres jednostki kontrolowanej	Gmina Ustronie Morskie ul. Rolna 2, 78-111 Ustronie Morskie
Osoba pełniąca funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą	Pani Bernadeta Borkowska – Wójt Gminy Ustronie Morskie do 7 maja 2024 r. Pan Grzegorz Czachorowski – Wójt Gminy Ustronie Morskie od 7 maja 2024 r.
Osoba pełniąca funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie prowadzenia kontroli	Pan Grzegorz Czachorowski – Wójt Gminy Ustronie Morskie
Okres objęty kontrolą	13 kwietnia 2023 r. do dnia kontroli
Kontrolerzy	– Małgorzata Konarska – główny specjalista (kierownik zespołu kontrolnego), – Aleksandra Komincz – główny specjalista z Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie.
Nr upoważnienia	92/25 z 10 października 2025 r.

Podstawy prawne do przeprowadzenia kontroli	– art. 14 lh pkt 3 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju¹, – § 7 ust. 1 pkt 1-3 Porozumienia w sprawie powierzenia części zadań związanych z realizacją inwestycji A4.2.1 Wsparcie programów dofinansowania miejsc opieki nad dziećmi 0-3 lat (żłobki, kluby dziecięce) w ramach Maluch+ wskaźnik – (A61G) Tworzenie nowych miejsc w placówkach opiekuńczych (żłobki, kluby dziecięce) dla dzieci do 3 roku życia w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności, zawartego 20 marca 2023 r. pomiędzy Ministrem Rodziny i Polityki Społecznej a Wojewodą Zachodniopomorskim, – § 7 Umowy nr 679/ZPS-4/M+/TWO/P/2023 z dnia 13 października 2023 r., – rozdział 3 Wytycznych Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 6 lutego 2026 r. w zakresie kontroli w ramach planu rozwojowego współfinansowanego ze Środków Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, – art. 6 ust. 4 pkt 3 i art. 16 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej².
Kryteria prowadzenia kontroli	Legalność, gospodarność, rzetelność i celowość
Rodzaj kontroli i tryb kontroli	Planowa, tryb zwykły
Termin kontroli	27 października – 7 listopada 2025 r.

USTALENIA KONTROLI

1. Informacje ogólne o Programie

Program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Aktywny Maluch” 2022–2029, zwany dalej „Programem” (poprzednia nazwa: MALUCH+ 2022-2029) wspiera rozwój instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.

Program ma na celu rozwinięcie instytucji opieki nad dziećmi do lat 3, poprzez dofinansowanie na utworzenie nowych miejsc opieki, w tym miejsc dla dzieci z niepełnosprawnością lub wymagających szczególnej opieki, aby umożliwić rodzicom powrót na rynek pracy oraz wspierać ich w godzeniu życia zawodowego z rodzinnym.

Środki finansowe z Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO) mogą zostać przeznaczone m.in dla jednostek samorządu terytorialnego (jst) na utworzenie nowych miejsc opieki w ramach istniejącej instytucji opieki lub w nowo utworzonej instytucji opieki. Środki finansowe z KPO mogą pokryć do 100 procent

¹ Dz. U. z 2025 r., poz. 198 ze zm.

² Dz. U. z 2026 r., poz. 158.

wartości kosztów realizacji zadania polegającego na tworzeniu nowych miejsc opieki. Nie jest wymagany wkład własny Ostatecznego Odbiorcy Wspierania³.

2. Zakres inwestycji z KPO

W dniu 13 października 2023 r. Wojewoda Zachodniopomorski zawarł z Gminą Ustronie Morskie (dalej także: Gmina, OOW, Jednostka) umowę nr 679/ZPS-4/M+/TWO/P/2023 (dalej: umowa z wojewodą) na środki finansowe z KPO w formie wsparcia bezzwrotnego oraz środki na finansowanie podatku VAT, jako uzupełnienie do środków KPO w łącznej kwocie **1 302 416,03 zł** z przeznaczeniem na dofinansowanie realizacji zadania (inwestycji) pn.: Budowa Gminnego Żłobka w Ustroniu Morskim (dalej: żłobek), w ramach Programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” 2022-2029. Zgodnie z § 1 ust. 10 umowy z wojewodą Gmina nie była zobowiązana do wniesienia środków własnych do realizacji zadania, z wyjątkiem wydatków niekwalifikowalnych (§ 3 ust. 5 umowy z wojewodą).

(dowód: akta kontroli str. 212-272)

W dniu 22 listopada 2024 r., w związku z rewizją KPO, został zawarty Aneks nr 1/2024 do umowy z Wojewodą, dotyczący zmiany kwot środków przekazanych na realizację zadania. W wyniku aneksu dofinansowanie zostało zwiększone o dodatkowe środki w łącznej kwocie **961 886,05 zł**, z czego środki KPO to 693 312,00 zł, a środki na finansowanie VAT to 268 574,05 zł.

Źródła finansowania inwestycji po ww. zmianach przedstawia tabela.

Środki majątkowe finansowe z KPO	Środki na podatek VAT	Łącznie	Planowany rezultat inwestycji
1 840 896,00 zł	423 406,08 zł	2 264 302,08 zł	32 nowo utworzone miejsca

(dowód: akta kontroli str. 273-279)

W dniu 2 kwietnia 2025 r. zawarto Aneks nr 1/2025 do umowy z wojewodą, zgodnie z którym okres realizacji zadania ustalono od 13 kwietnia 2023 r. do 31 sierpnia 2025 r. Jednocześnie w korespondencji prowadzonej z Wydziałem Polityki Społecznej ZUW Jednostka zwróciła się z prośbą o jego wydłużenie do dnia 30 czerwca 2026 r.

(dowód: akta kontroli str. 280-287, 252-253)

Zgodnie z § 1 ust. 5 umowy z wojewodą Gmina Ustronie Morskie zobowiązana była do realizacji inwestycji zgodnie z opisem realizacji zadania oraz harmonogramem rzeczowo-finansowym, które stanowią integralną część umowy. Jak wynika z opisu zadania, w ramach inwestycji zaplanowano budowę budynku żłobka (jako część kompleksu przedszkolno-żłobkowego) oraz wyposażenie 2 sal i wózkarni⁴.

(dowód: akta kontroli str. 212-272, 1228-1232)

³ Podmiot realizujący przedsięwzięcie.

⁴ Gmina w korespondencji prowadzonej z Wydziałem Polityki Społecznej ZUW zwróciła się o zwiększenie ilości pomieszczeń żłobka możliwych do wyposażenia, tj. o rozszerzenie o pomieszczenia o charakterze pomocniczym, technicznym, magazynowym czy socjalnym (związanych z codziennym funkcjonowaniem żłobka).

Na podstawie wniosków o wypłatę środków⁵ Gmina otrzymała dofinansowanie w kwocie ogółem **2 264 302,08 zł**.

(dowód: akta kontroli str. 288-301)

W dniu 31 października 2025 r. kontrolujący dokonali oględzin zrealizowanej inwestycji, z których sporządzono protokół oraz dokumentację fotograficzną. Stwierdzono, że wybudowano parterowy, niepodpiwniczony budynek o powierzchni użytkowej 1963,71 m². W części żłobkowej zaprojektowano m.in. 2 sale dla dzieci, każda z bezpośrednim połączeniem z łazienką i magazynem, przygotowalnią (dostępną z ciągu komunikacyjnego). Ponadto pomieszczenia szatni – wspólnej dla obu sal, magazynowe, wózkarnia, dwa ustępy ogólnodostępne przystosowane dla osób niepełnosprawnych. W tej części budynku wydzielono także pomieszczenia kuchni z przygotowalniami warzyw i mięsa, zmywalni, pomieszczeniem socjalnym i szatnią z węzłem higieniczno-sanitarnym dla pracowników, magazynami, pomieszczeniem porządkowym oraz odrębnie część z pokojem nauczycielskim, gabinetem dyrektora i gabinetem pielęgniarskim. Kontrolujący ustalili, że w części budynku obejmującej żłobek znajdują się pomieszczenia, które będą użytkowane zarówno na potrzeby żłobka jak i przedszkola.

(dowód: akta kontroli str. 362-363, 477-490)

Z przedłożonej dokumentacji wynika, że powierzchnia pomieszczeń przeznaczonych wyłącznie na potrzeby żłobka wynosi 407,14 m² (powykonawczo), natomiast łączna powierzchnia pomieszczeń wspólnych dla przedszkola i żłobka wynosi 320,69 m² (powykonawczo).

(dowód: akta kontroli str. 158-159, 1233-1237)

W związku z powyższym kontrolujący zwrócili się o wyjaśnienie czy OOW wystąpił do Wojewody o ustalenie kryterium proporcjonalności w odniesieniu do rozliczenia kosztów inwestycji. Jednostka poinformowała, że „*Beneficjent nie występował do dysponenta środków z wnioskiem o ustalenie kryterium proporcjonalności. Jednak mając na uwadze fakt, że nadal trwa realizacja umowy (...) Gmina Ustronie Morskie wystąpi z takim wnioskiem. (...)*”. Na dzień sporządzenia niniejszego Projektu wystąpienia pokontrolnego ustalono, że Jednostka złożyła ww. wniosek do Wydziału Polityki Społecznej ZUW.

(dowód: akta kontroli str. 68-162, 1233-1237)

3. Kwalifikowalność wydatków

W trakcie kontroli Jednostka przedłożyła faktury wraz z przelewami w zakresie środków wydatkowanych w ramach zadania. Stwierdzono, że Gmina Ustronie Morskie wydatkowała otrzymane środki na roboty budowlane w kompleksie przedszkolno-żłobkowym (w części obejmującej żłobek). Kwota wydatków kwalifikowalnych wyniosła ogółem **2 076 197,25 zł**, w tym w ramach otrzymanych środków majątkowych poniesiono **1 687 965,24 zł**, natomiast **388 232,01 zł** wydatkowano na

⁵ Wnioski z 09.11.2023 r., 26.11.2024 r. oraz 05.06.2025 r. o wypłatę środków KPO na realizację zadania.

podatek VAT. Zestawienie skontrolowanych dokumentów przedstawiono w poniższej tabeli.

Nr dokumentu	Data dokumentu	Data zapłaty	Przedmiot wydatku	Kwota dokumentu	Kwota wydatków kwalifikowalnych poniesionych w ramach zadania		
					środki KPO*	VAT*	Razem*
1	2	3	4	5	6	7	8 (6+7)
FS/2/11/2023/BUD	30.11.2023	13.12.2023	Budowa kompleksu przedszkolno-żłobkowego w Ustroniu Morskim – część obejmująca żłobek	739 490,80 zł	153 943,75 zł	35 407,06 zł	189 350,81 zł
FS/4/12/2023/BUD	28.12.2023	29.12.2023		174 184,45 zł	60 000,00 zł	13 800,00 zł	73 800,00 zł
FS/4/01/2024/BUD	31.01.2024	15.02.2024		470 440,15 zł	91 978,17 zł	21 154,98 zł	113 133,15 zł
FS/8/02/2024/BUD	29.02.2024	08.03.2024		844 246,00 zł	307 877,77 zł	70 811,89 zł	378 689,66 zł
FS/2/03/2024/BUD	29.03.2024	08.04.2024		1 404 340,66 zł	303 966,04 zł	69 912,19 zł	373 878,23 zł
FS/4/07/2024/BUD	31.07.2024	08.08.2024		853 671,29 zł	4 660,49 zł	1 071,91 zł	5 732,40 zł
FS/2/08/2024/BUD	29.08.2024	09.09.2024		792 642,57 zł	309 906,37 zł	71 278,47 zł	381 184,84 zł
FS/2/09/2024/BUD	30.09.2024	07.10.2024		835 468,85 zł	186 998,53 zł	43 009,66 zł	230 008,19 zł
FS/1/10/2024/BUD	17.10.2024	08.11.2024		1 277 357,04 zł	268 634,12 zł	61 785,85 zł	330 419,97 zł
Razem				7 391 841,81 zł	1 687 965,24 zł	388 232,01 zł	2 076 197,25 zł

* Mając na uwadze, że w przypadku części faktur opisy określają jedynie kwotę ogółem wydatków ze środków KPO i VAT, natomiast nie wskazują jaką kwotę środków konkretnie sfinansowano z tych źródeł, do obliczeń przyjęto kwoty wynikające z obliczeń matematycznych.

Ponadto ustalono, że:

- wydatki zostały poniesione w okresie ich kwalifikowalności,
- poniesione rodzaje wydatków były zgodne z wytycznymi Programu,
- wydatki wynikające z faktur, które wykazano do rozliczenia zadania, zostały poniesione w terminach ich wymagalności.

Jednocześnie mając na uwadze, że w zadanie zaangażowano także środki Rządowego Funduszu Polski Ład, po dokonanej analizie dokumentacji finansowo-księgowej, nie stwierdzono naruszenia zasady zakazu podwójnego finansowania.

(dowód: akta kontroli str. 963-1066, 126-157)

Zgodnie z przedłożonym oświadczeniem, Gmina Ustronie Morskie w związku z realizacją zadania, nie ma możliwości odzyskania poniesionego kosztu podatku od towarów i usług (VAT).

(dowód: akta kontroli str. 1067)

Ustalono również, że przy realizacji zadania Gmina nie korzystała z pomocy publicznej.
(dowód: akta kontroli str. 1300-1304)

4. Monitorowanie i sprawozdawczość

Mając na uwadze, że do dnia kontroli zadanie nie zostało jeszcze zakończone, a także nie dokonano wpisu do rejestru żłobków Gmina Ustronie Morskie nie sporządziła rozliczenia zadania, o którym mowa w § 8 ust. 2 umowy z wojewodą⁶.

⁶ OOW, po dokonaniu wpisu nowych miejsc do rejestru żłobków, sporządza w terminie do 30 dni od terminu zakończenia realizacji zadania, rozliczenie zadania wraz z wymaganymi załącznikami.

5. Polityki horyzontalne

Nie stwierdzono, aby OOW naruszył zasady horyzontalne UE odnoszące się do realizacji KPO w zakresie:

- zasady zrównoważonego rozwoju - racjonalnym wykorzystywaniem zasobów naturalnych,
- zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym zasady równości szans kobiet i mężczyzn,
- zasady długoterminowego wpływu na wydajność i odporność gospodarki polskiej,
- zasady „niewyrządzania znaczącej szkody” – „Do No Significant Harm” (DNSH).

6. Nadużycia

W trakcie czynności kontrolnych nie odnotowano symptomów sfałszowania dokumentów, przedłożenia nieprawdziwych informacji lub nadużycia finansowego.

7. Zamówienia publiczne – zawieranie umów

Jednostka, do dnia kontroli, przeprowadziła 4 postępowania o udzielenie zamówienia publicznego⁷. Jak wynika z informacji udzielonej przez OOW, ww. postępowania nie były przedmiotem kontroli Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych ani innych organów.

Szczegółowe dane w zakresie przeprowadzonych postępowań zawarto w poniższej tabeli.

Lp.	Przedmiot zamówienia	Szacowana wartość zamówienia (netto)	Rodzaj zamówienia	Tryb udzielenia zamówienia	Podział na części	Sposób zakończenia postępowania
1	Budowa kompleksu przedszkolno-żłobkowego w Ustroniu Morskim	9 475 772,17 zł	Roboty budowlane	Podstawowy bez negocjacji (art. 275 pkt 1 ustawy Pzp ⁸)	Nie	Zawarta umowa
2	Dostawa wyposażenia do kompleksu przedszkolno-żłobkowego w Ustroniu Morskim	690 463,61 zł	Dostawy		Część I: dostawa wyposażenia do przedszkola	Unieważnione (art. 255 pkt 3 ustawy Pzp)
					Część II: dostawa wyposażenia do żłobka	
3	Dostawa wyposażenia do kompleksu przedszkolno-żłobkowego w Ustroniu Morskim	542 955,44 zł			Część III: dostawa wyposażenia do kuchni	Zawarta umowa
					Część I: dostawa wyposażenia do przedszkola	Unieważnione (art. 255 pkt 3 ustawy Pzp)
4	Dostawa wyposażenia do kompleksu przedszkolno-żłobkowego w Ustroniu Morskim	542 955,44 zł			Część II: dostawa wyposażenia do żłobka	
					Część I: dostawa wyposażenia do przedszkola	W toku
					Część II: dostawa wyposażenia do żłobka	

⁷ Kontrolujący poddali analizie postępowanie na budowę kompleksu przedszkolno-żłobkowego oraz dwa postępowania na dostawę wyposażenia mając na uwadze, że w pierwszym postępowaniu w tym zakresie dokonano jedynie wyboru oferenta na dostawę wyposażenia do kuchni, która na dzień kontroli nie była planowana do rozliczenia ze środków KPO.

⁸ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2022 r., poz. 1710 ze zm., Dz. U. z 2023 r., poz. 1605 ze zm., Dz. U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm.), dalej: ustawa Pzp.

Postępowanie pn. „Budowa kompleksu przedszkolno-żłobkowego w Ustroniu Morskim”

Zakres zamówienia obejmował w szczególności budowę parterowego budynku kompleksu przedszkolno-żłobkowego wraz z infrastrukturą techniczną oraz zagospodarowaniem terenu wokół budynku (m.in. miejscami postojowymi i wiatą śmietnikową).

W wyniku analizy dokumentacji ww. postępowania stwierdzono, że:

- wartość szacunkowa zamówienia została ustalona zgodnie z art. 34 ust. 1 pkt 1 oraz 36 ust. 1 ustawy Pzp, tj. nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia.
(dowód: akta kontroli str. 318-324)
- kierownik zamawiającego, w myśl art. 53 ustawy Pzp powołał Komisję przetargową (Zarządzenie nr 14/2023 z dnia 31 stycznia 2023 r.). Wszystkie osoby biorące udział w postępowaniu złożyły oświadczenia wynikające z treści art. 56 ust. 2 i 3 ustawy Pzp.
(dowód: akta kontroli str. 325)
- ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane na stronie Biuletynu Zamówień Publicznych zgodnie z art. 267 ustawy Pzp i zawarto w nim elementy wynikające z art. 272 ustawy Pzp oraz rozporządzenia w sprawie ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych⁹.
(dowód: akta kontroli str. 326-332, 368-369)
- Zamawiający, w myśl art. 280 ustawy Pzp, na stronie internetowej prowadzonego postępowania, zapewnił bezpłatny, pełny, bezpośredni i nieograniczony dostęp do SWZ, a jego treść spełniała wymogi określone w art. 281 ustawy Pzp.
(dowód: akta kontroli str. 333-367)
- termin składania ofert został wyznaczony z uwzględnieniem zapisów art. 283 ustawy Pzp.
(dowód: akta kontroli str. 326-332, 368-369, 383-403)

W wyniku analizy procedury wyboru wykonawcy stwierdzono, że:

- zamawiający zgodnie z art. 222 ust. 4 ustawy Pzp poinformował o kwocie jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia.
(dowód: akta kontroli str. 382)
- złożone w postępowaniu oferty wpłynęły w wymaganym terminie, a ich otwarcie nastąpiło zgodnie z art. 222 ust. 1 ustawy Pzp.
(dowód: akta kontroli str. 384-402)

⁹ Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2020 r., poz. 2439).

- informacja z otwarcia ofert została udostępniona na stronie internetowej prowadzonego postępowania w sposób wskazany w art. 222 ust. 5 ustawy Pzp.
(dowód: akta kontroli str. 383-403)
- informacja o złożonych w postępowaniu ofertach została przekazana do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych zgodnie z art. 81 ustawy Pzp.
(dowód: akta kontroli str. 404-405)
- zamawiający na podstawie art. 239 ust. 1 ustawy Pzp dokonał wyboru oferty najkorzystniejszej, tj. złożonej przez XXXXX. Cena oferty wyniosła 12 770 000,00 zł brutto.
(dowód: akta kontroli str. 370-381, 422-423, 403)

W powyższym zakresie stwierdzono, że:

- wyboru wykonawcy dokonano pomimo nieprawidłowo wniesionego wadium,
- podmiotowe środki dowodowe nie potwierdzają, że wybrany wykonawca zamówienia spełniał warunki udziału w postępowaniu dot. zdolności technicznej lub zawodowej.

Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.

- zamawiający, zgodnie z art. 253 ustawy Pzp, powiadomił wszystkich wykonawców o dokonanych wyborze oraz o wykonawcach, których oferty zostały odrzucone.
(dowód: akta kontroli str. 422-423, 403)

W dniu 13 kwietnia 2023 r. podpisano z wykonawcą umowę nr 2/IK/2023/IKIV (dalej: umowa z wykonawcą) na kwotę 12 770 000,00 zł. W umowie wskazano m.in., że termin wykonania przedmiotu umowy wynosi 12 miesięcy. W trakcie realizacji zadania do umowy zawarto 4 aneksy, a na ich podstawie termin wykonania przedmiotu umowy zmieniono na 1 rok 6 miesięcy i 1 dzień.

- zawarta umowa z wykonawcą była tożsama z przedmiotem zamówienia przedstawionym w ofercie i odpowiadała wzorowi umowy określonego w załączniku do SWZ. Sposób zawarcia umowy odpowiadał przepisom Działu VII Rozdziału 1 ustawy Pzp. Zmian umowy dokonywano zgodnie z jej zapisami oraz art. 455 ust. 1 pkt. 1 ustawy Pzp.
(dowód: akta kontroli str. 424-447, 451-473)
- ogłoszenie o wyniku postępowania opublikowano w Biuletynie Zamówień Publicznych zgodnie z art. 309 ustawy Pzp.
(dowód: akta kontroli str. 448-450)
- ogłoszenie o wykonaniu umowy zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych niezgodnie z terminem wskazanym w art. 448 ustawy Pzp.
Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 474-476)

- protokół postępowania o udzielenie zamówienia zawierał elementy wskazane w art. 72 ustawy Pzp. Stwierdzono, jednakże, że dokument ten nie został podpisany przez ówczesnego kierownika Zamawiającego. **Szczegółowy opis uchybienia zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.**

(dowód: akta kontroli str. 113-125)

Zgromadzona dokumentacja oraz lista sprawdzająca zawierająca szczegółowy zakres zagadnień objętych kontrolą stanowi akta kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 318-476, str. 1255-1269)

Dostawa wyposażenia do kompleksu przedszkolno-żłobkowego w Ustroniu Morskim
(znak: IK.271.12.2025.IKIV oraz IK.271.13.2025.IKIV)

Zakres zamówień obejmował dostawę wyposażenia do przedszkola i żłobka (wyposażenie wraz z dekoracjami ściennymi do sal dydaktycznych oraz administracyjnych i magazynowych).

W wyniku analizy dokumentacji ww. postępowań stwierdzono, że:

- wartość szacunkowa zamówień została ustalona zgodnie z art. 34 ustawy Pzp, w terminie wynikającym z art. 36 ustawy Pzp, tj. nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania o ich udzielenie.
(dowód: akta kontroli str. 491-496, 746-750)
- osoby wykonujące czynności w postępowaniach złożyły oświadczenia wynikające z treści art. 56 ust. 2 i 3 ustawy Pzp.
(dowód: akta kontroli str. 497-499, 751-753, 186-192)
- ogłoszenia o zamówieniu zostały opublikowane na stronie Biuletynu Zamówień Publicznych zgodnie z art. 267 ustawy Pzp i zawarto w nich elementy wynikające z art. 272 ustawy Pzp oraz rozporządzenia w sprawie ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych.
(dowód: akta kontroli str. 500-505, 754-759)
- zamawiający, w myśl art. 280 ustawy Pzp, na stronie internetowej prowadzonych postępowań, zapewnił bezpłatny, pełny, bezpośredni i nieograniczony dostęp do SWZ, a ich treść spełniała wymogi określone w art. 281 ustawy Pzp.
(dowód: akta kontroli str. 506-571, 760-858)
- termin składania ofert został wyznaczony z uwzględnieniem zapisów art. 283 ustawy Pzp.
(dowód: akta kontroli str. 500-505, 719-723, 754-759, 943-947)

W wyniku analizy procedury wyboru wykonawcy stwierdzono, że:

- zamawiający zgodnie z art. 222 ust. 4 ustawy Pzp poinformował o kwocie jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówień.
(dowód: akta kontroli str. 718, 942)
- złożone w postępowaniach oferty wpłynęły w wymaganym terminie, a ich otwarcie nastąpiło zgodnie z art. 222 ust. 1 ustawy Pzp,
- informacje z otwarcia ofert zostały udostępnione na stronie internetowej prowadzonych postępowań w sposób wskazany w art. 222 ust. 5 ustawy Pzp.
(dowód: akta kontroli str. 719-723, 943-947)
- informacje o złożonych w postępowaniach ofertach zostały przekazane do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych zgodnie z art. 81 ustawy Pzp.
(dowód: akta kontroli str. 724, 952)

W odniesieniu do postępowania znak: IK.271.12.2025.IKIV ustalono ponadto, że:

- zamawiający unieważnił postępowanie na podstawie art. 255 pkt 3 ustawy Pzp.
(dowód: akta kontroli str. 725-729)
- ogłoszenie o wyniku postępowania opublikowano w Biuletynie Zamówień Publicznych zgodnie z art. 309 ustawy Pzp.
(dowód: akta kontroli str. 730-733)
- protokół postępowania o udzielenie zamówienia zawierał elementy wskazane w art. 72 ustawy Pzp. Stwierdzono, jednakże, że w treści dokumentu zamieszczono nieprawidłowe informacje dot. załączników. **Szczegółowy opis uchybienia zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.**

Natomiast w odniesieniu do postępowania znak: IK.271.13.2025.IKIV ustalono, że:

- zamawiający na podstawie art. 239 ust. 1 ustawy PZP dokonał wyboru oferty najkorzystniejszej, tj. złożonej przez firmę XXXXX. Cena oferty wyniosła 567 551,06 zł brutto. W powyższym zakresie stwierdzono, że Zamawiający wezwał wykonawcę do wyjaśnienia treści złożonej oferty po dokonaniu wyboru oferty najkorzystniejszej. **Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**
(dowód: akta kontroli str. 948-951, 953-954)
- ww. wykonawca złożył oświadczenie o odstąpieniu od podpisania umowy. Mając na uwadze powyższe Jednostka, na podstawie art. 263 ustawy Pzp, unieważniła czynność wyboru najkorzystniejszej oferty, przeprowadziła ponowne badanie i ocenę ofert i dokonała wyboru kolejnej oferty najkorzystniejszej, tj. złożonej przez firmę XXXXX. Cena oferty wyniosła 582 667,07 zł. Na dzień prowadzenia kontroli postępowanie nie zostało zakończone.

Zgromadzona dokumentacja oraz listy sprawdzające zawierające szczegółowy zakres zagadnień objętych kontrolą stanowią akta kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 491-962, str. 1270-1299)

8. Arachne/SKANER

W wyniku analizy raportów w systemie Arachne oraz Skaner nie stwierdzono ryzyka wystąpienia nieprawidłowości dotyczącej nadużyć finansowych, konfliktu interesów czy korupcji. Raporty z systemu Arachne i Skaner nie wykazały wskaźników ryzyka oznaczonych „czerwoną flagą”.

9. Księgowość

Zgodnie z umową z wojewodą OOW zobowiązany był m.in. do:

- prowadzenia oddzielnego rachunku bankowego dla środków KPO i środków na finansowanie podatku VAT

Jak ustalono, Jednostka prowadziła wyodrębniony rachunek bankowy na który wpływały otrzymane środki finansowe.

(dowód: akta kontroli str. 1083-1084)

- prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków KPO i środków na finansowanie podatku VAT

Stwierdzono, że Jednostka wyodrębniła wpływ środków otrzymanych na realizację zadania na koncie księgowym 901, natomiast wydatki ze środków dofinansowania dot. 2023 r. nie zostały prawidłowo wyodrębnione w ewidencji księgowej. **Szczegółowy opis nieprawidłowości zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości.**

(dowód: akta kontroli str. 1071-1082, 1085-1095)

- opisywania dowodów księgowych¹⁰

Stwierdzono, że dowody księgowe zawierają opis określający sposób ujęcia w ewidencji księgowej (m.in. z uwzględnieniem działów, rozdziałów i paragrafów klasyfikacji budżetowej). Ponadto wskazują kto poniósł wydatek, w jakiej wysokości i na jaki cel. Jednocześnie ustalono, że część dowodów księgowych nie zawiera prawidłowego opisu w zakresie źródeł dofinansowania. **Szczegółowy opis uchybienia zawarto w części: Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień.**

(dowód: akta kontroli str. 964-1064, 126-157)

¹⁰ Z uwzględnieniem art. 39 ustawy o finansach publicznych oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych. Dowody księgowe mają wskazywać kto poniósł wydatek, w jakiej wysokości i na jaki cel. Do dowodów księgowych należy dodać opis wskazujący źródło dofinansowania.

Ponadto ustalono, że OOW:

- ujął w ewidencji księgowej wszystkie wydatki dot. zrealizowanej inwestycji,
- posiada dokumenty określające zasady organizacji rachunkowości, tj. Politykę rachunkowości z Planem kont.

(dowód: akta kontroli str. 1085-1095, 964-1064, 126-157, 1099-1154)

10. Archiwizacja

Gmina Ustronie Morskie na dzień kontroli udostępniła oryginały dokumentacji finansowo-księgowej i merytorycznej w sposób umożliwiający weryfikację jej zgodności z prawem i prawidłowości zadeklarowanych wydatków. Stwierdzono, że OOW przechowywał je zgodnie z zapisami umowy z wojewodą oraz w sposób gwarantujący należyte bezpieczeństwo¹¹.

11. Informacja i promocja

Na podstawie przedłożonych przez Jednostkę wydruków ze strony internetowej (<https://www.ustronie-morskie.pl/>) oraz przeprowadzonych oględzin żłobka stwierdzono, że:

- w widocznym miejscu (przed budynkiem żłobka) umieszczono tablicę informacyjną dot. inwestycji,
- na stronie internetowej (wpis z 18 lipca 2024 r.) umieszczono informację o przystąpieniu OOW do Programu oraz o otrzymanej kwocie i źródle dofinansowania inwestycji. Jako cel wskazano utworzenie w żłobku 32 miejsc dla dzieci do lat 3 oraz podkreślono, że nowoutworzone miejsca opieki będą stanowiły odpowiedź na potrzeby mieszkańców dot. tworzenia miejsc żłobkowych w Gminie, co m.in. pozytywnie wpłynie na aktywizację społeczno-zawodową wśród rodziców. W dniu 25 listopada 2025 r. dokonano kolejnego wpisu, w którym m.in. poinformowano o aktualizacji kwoty przyznanego dofinansowania.

(dowód: akta kontroli str. 1155-1156, 161)

Nie stwierdzono, aby w materiałach informacyjnych wykorzystywano przekaz dyskryminujący, ośmieszający bądź utrwalający stereotypy ze względu na niepełnosprawność czy inne przesłanki, jak np. płeć, rasa, kolor skóry, język, religia lub przekonania¹².

¹¹ Warunki wskazane w art. 133 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady u/E (UE, Euroatom) 2024/2509 z dnia 23 września 2024 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii.

¹² Standardy informacyjno-promocyjne, zawarte w części III załącznika nr 2 do Wytycznych dotyczących realizacji zasad równościowych w ramach funduszy unijnych na lata 2021–2027.

12. Rozliczenie zadania

Na realizację zadania OOW otrzymał środki finansowe z KPO w formie wsparcia bezzwrotnego oraz środki na finansowanie podatku VAT w kwocie ogółem **2 264 302,08 zł**. Mając na uwadze, że na dzień prowadzenia kontroli zadanie nie zostało zakończone stwierdzono, że Jednostka wydatkowała środki w kwocie ogółem **2 076 197,25 zł**, natomiast środki w wysokości **188 104,83 zł** nie zostały wydatkowane.

(dowód: akta kontroli str. 1068-1082, 1085-1095)

Na podstawie dokumentacji finansowo-księgowej przedłożonej przez OOW stwierdzono, że na budowę żłobka wydatkowano również środki z Rządowego Funduszu Polski Ład. Wartość inwestycji na dzień kontroli wyniosła ogółem **5 191 297,94 zł**.

Źródła finansowania wykazane przez OOW na realizację inwestycji		Razem
KPO + VAT	Rządowy Fundusz Polski Ład	
2 076 197,25 zł	3 115 100,69 zł	5 191 297,94 zł

(dowód: akta kontroli str. 963, 1085-1095, 1157-1227)

Mając na uwadze, że przedsięwzięcie – na dzień sporządzenia niniejszego dokumentu – nie zostało zakończone i zatwierdzone, należy wskazać, że:

1. Celem realizacji dofinansowanego zadania jest wpisanie nowo utworzonych miejsc opieki do rejestru żłobków i klubów dziecięcych, z jednoznacznym oznaczeniem, że zostały one sfinansowane ze środków Krajowego Planu Odbudowy (KPO). Jeżeli warunkiem rozliczenia zadań dofinansowanych z innych źródeł (np. z Rządowego Funduszu Polski Ład) również jest wykazanie nowo utworzonych miejsc, konieczne będzie ich precyzyjne rozdzielenie oraz wskazanie, które z nich powstały w ramach KPO, a które z pozostałych programów.
2. W związku ze zmianą programu w zakresie wskaźnika A61G, która weszła w życie 16 stycznia 2026 r., Wydział Polityki Społecznej ZUW pismem z dnia 6 marca 2026 r. przesłał do OOW drogą elektroniczną Suplement do protokołu odbioru prac budowlanych – adaptacyjnych, w celu jego uzupełnienia i odesłania do ZUW.

ZAKRES, PRZYCZYNY I SKUTKI STWIERDZONYCH NIEPRAWIDŁOWOŚCI

Ad 7. Zamówienia publiczne – zawieranie umów

Nieprawidłowości w przeprowadzeniu postępowania o zamówienie publiczne pn. „Budowa kompleksu przedszkolno-żłobkowego w Ustroniu Morskim”

W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej ww. postępowania stwierdzono, że:

1. wyboru wykonawcy dokonano pomimo nieprawidłowo wniesionego wadium

Jak ustalono, poręczenie zapłaty wadium nie było ważne na moment złożenia oferty przez wykonawcę. Z przedłożonego oświadczenia poręczyciela o udzieleniu poręczenia zapłaty wadium (dokument z dnia 22.02.2023 r.) wynika, że:

- poręczenie jest terminowe i zostało udzielone na okres od dnia 22 marca 2023 r. do dnia 24 marca 2023 r.,

natomiast z aneksu do wadium (dokument z dnia 22.03.2023 r.) wynika, że:

- poręczenie jest terminowe i zostało udzielone na okres od dnia 22 marca 2023 r. do dnia 17 kwietnia 2023 r.

(dowód: akta kontroli str. 376-378, 415-421)

Należy wskazać, że termin składania ofert upływał w dniu 23 lutego 2023 r., natomiast termin związania ofertą pierwotnie upływał w dniu 24 marca 2023 r., następnie został przedłużony do 17 kwietnia 2023 r.

W powyższym zakresie Wójt Gminy wyjaśnił, że „Zamawiający ocenił, że poręczenie zapłaty wadium zawiera oczywistą omyłkę pisarską, co zostało potwierdzone notatką służbową Przewodniczącej komisji przetargowej (...) oraz pismem Poręczyciela (...), o wyjaśnienie, którego poproszono na etapie prowadzonej kontroli (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 68-162)

Odnosząc się do ww. wyjaśnień należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 97 ust. 5 ustawy Pzp wadium wnosi się przed upływem terminu składania ofert i utrzymuje nieprzerwanie do dnia upływu terminu związania ofertą. Mając na uwadze wyżej wskazane daty należy stwierdzić, że poręczenie wadium nie obowiązywało na czas złożenia oferty przez wykonawcę. Powyższe wskazuje ponadto, że członkowie komisji przetargowej nie dochowali należytej staranności przy weryfikacji dokumentów, bowiem zarówno pierwotny dokument wadium jak i aneks nieprawidłowo określają datę rozpoczęcia okresu ważności wadium.

(dowód: akta kontroli str. 326-332, 368-369, 415-417)

Jednocześnie nie można zgodzić się ze stwierdzeniem, że ww. sytuacja stanowi omyłkę pisarską. Należy zauważyć, że ustawa Pzp nie dopuszcza możliwości dokonywania czynności naprawczych w stosunku do wadium, natomiast w art. 226 ust. 1 pkt 14 ustawa Pzp określa obligatoryjne przesłanki nakazujące odrzucenie oferty, tj. m.in. w przypadku wniesienia wadium w sposób nieprawidłowy. Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że wystąpienie ww. przesłanki winno skutkować odrzuceniem złożonej oferty przez Zamawiającego.

W ocenie kontrolujących stwierdzona nieprawidłowość wypełnia znamiona czynu określonego w art. 17 ust. 1c ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym „Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest naruszenie przepisów o zamówieniach publicznych w inny sposób niż określony w ust. 1 i 1b-1bc, jeżeli miało ono wpływ odpowiednio na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego lub zawarcie umowy ramowej,

chyba że nie doszło do udzielenia zamówienia lub zawarcia umowy ramowej, zawarcia umowy na usługi społeczne i inne szczególne usługi lub rozstrzygnięcia konkursu”.

2. podmiotowe środki dowodowe nie potwierdzają, że wybrany wykonawca zamówienia spełniał warunki udziału w postępowaniu dot. zdolności technicznej lub zawodowej

Zgodnie z SWZ o udzielenie zamówienia mogli ubiegać się wykonawcy, którzy m.in. spełniali warunki udziału w postępowaniu dot. zdolności technicznej lub zawodowej. Jak wskazano „Warunek zostanie spełniony, jeżeli wykonawcy wykażą, że w okresie ostatnich 5 lat, a jeżeli okres prowadzenia jest krótszy – wykonali co najmniej dwie roboty budowlane polegające na wybudowaniu budynku wraz z infrastrukturą, obejmującą roboty elektryczne i sanitarne, o wartości przynajmniej 2.000.000,00 zł każda – zamawiający zastrzega, że nie jest dopuszczalna łączna ocena spełnienia tego warunku, tzn. że ww. robotę budowlaną musi wykonać jeden z wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia lub podmiot, na którego zasoby powołuje się wykonawca”.

(dowód: akta kontroli str. 333-367)

Na potwierdzenie wykonawca przedstawił następujące dokumenty:

- referencje wykonawcy (firma XXXXX) dot. przeprowadzenia prac w XXXXX: Wykonano roboty budowlane pn. „Remont obiektu, polegający na dostosowaniu do obowiązujących norm-funkcjonalno-użytkowych wraz z zagospodarowaniem terenu w XXXXX”. Wartość zleconych robót wynosiła 2 232 033,56 zł brutto i obejmowała roboty ogólnobudowlane (m.in. roboty rozbiórkowe, demontażowe i ziemne, wymiana nawierzchni, budowa wiatrołapu, przebudowa pomieszczeń, montaż stolarki okiennej i drzwiowej, termomodernizację wraz z remontem elewacji, wykonanie nowej płyty w garażach, wymianę bram segmentowych, montaż schodów z pomostem kratowym, remont posadzek i tynków), roboty elektryczne i sanitarne.
- referencje podmiotu udostępniającego zasoby (firma XXXXX):
 - referencje dot. wykonania prac w XXXXX: Przedmiotem zamówienia była budowa Zakładu Aktywności Zawodowej. Zakres robót obejmował m.in. wykonanie budynku głównego i uzupełniającego oraz instalacji elektrycznych, instalacji sanitarnych wewnętrznych i zewnętrznych. Wartość wykonanych robót wyniosła ogółem 8 496 840,17 zł brutto.
 - świadectwo przejścia dot. wykonania prac w XXXXX: Realizowano kontrakt pn. „Przebudowa i rozbudowa istniejącej oczyszczalni mechaniczno-biologicznej” w formule zaprojektuj i wybuduj. Wartość kontraktu wyniosła 48 347 902,74 zł brutto.

(dowód: akta kontroli str. 406-413)

Mając na uwadze ww. zapisy SWZ stwierdzono, że:

- referencje dla firmy XXXXX (budowa ZAZ) potwierdzają spełnienie warunków udziału w postępowaniu,

- referencje dla firmy XXXXX nie potwierdzają spełnienia warunków udziału w postępowaniu – dokumentują bowiem jedynie wykonanie m.in. prac remontowych i ogólnobudowlanych,
- świadectwo przejęcia dla firmy XXXXX – nie potwierdza spełnienia warunków udziału w postępowaniu – dokument nie określa jakie konkretnie prace zostały wykonane.

W powyższym zakresie Wójt Gminy wyjaśnił, że „Zamawiający na etapie kontroli odbywającej się u Beneficjenta przedstawił dokumenty złożone na wezwanie Zamawiającego, w przedmiocie potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu w zakresie posiadania zdolności technicznej lub zawodowej, w postaci wykazu robót budowlanych wraz z potwierdzeniem, że roboty te wykonane zostały w sposób należyty. Dokumenty te zostały złożone za pośrednictwem strony prowadzonego postępowania. Natomiast w uzupełnienie przedstawionych dokumentów przesłano w formie elektronicznej PFU (strona 15 dokumentu potwierdza, że w zakresie inwestycji była budowa budynku) wraz z oświadczeniem firmy XXXXX wraz z harmonogramem (...), z których to dokumentów wynika, że w ramach konsorcjum – firma XXXXX zrealizowała roboty budowlane w całości, zgodnie z przedstawionym harmonogramem. Dokumenty te były podstawą do dokonania wyboru Wykonawcy, ponieważ uznano, że spełnia on warunku udziału w postępowaniu” oraz „W trakcie oceny ofert Zamawiający wezwał Wykonawcę, który złożył ofertę najkorzystniejszą do przedłożenia podmiotowych środków dowodowych (...) Wezwanie to zostało wysłane za pośrednictwem strony prowadzonego postępowania. Na wezwanie wykonawca złożył dokumenty, które z punktu widzenia Zamawiającego były niekompletne. Wykonawca uzupełnił dokumenty potwierdzające spełnienie warunku udziału w postępowaniu, przesyłając brakujące dokumenty mailowo (tj. PFU, oświadczenie firmy XXXXX wraz z harmonogramem)”.

Do ww. wyjaśnień Jednostka przedłożyła dodatkowe dokumenty dot. prac wykonanych w XXXXX przez firmę XXXXX, tj.:

- program funkcjonalno-użytkowy sporządzony w czerwcu 2016 r.,
- harmonogram rzeczowo-finansowy inwestycji z dnia 03.07.2018 r. wraz z oświadczeniem firmy XXXXX.

(dowód: akta kontroli str. 68-162)

Odnosząc się do ww. dokumentów, podkreślenia wymaga fakt, że zgodnie ze świadectwem przejęcia całość robót wykonano do dnia 14.05.2021 r. Należy zwrócić uwagę, że:

- program funkcjonalno-użytkowy (dalej: PFU) oraz harmonogram rzeczowo-finansowy zostały sporządzone przed rozpoczęciem inwestycji i mogły ulec zmianie w trakcie jej realizacji,
- PFU jest dokumentem, który określa m.in. wymagania zamawiającego wobec planowanej inwestycji budowlanej. Został sporządzony w czerwcu 2016 r., tj. ponad dwa lata przed rozpoczęciem robót,
- Harmonogram rzeczowo-finansowy sporządzono w dniu 03.07.2018 r. i jest to dokument, w którym m.in. planuje się, kiedy, w jakich transzach i za jaką część zrealizowanych prac wykonawca otrzyma zapłatę.

Mając na uwadze powyższe, ww. dokumenty nie są dokumentami, które potwierdzają faktyczne wykonanie robót budowlanych w wymaganym przez SWZ zakresie.

Ponadto należy podkreślić, że zgodnie z §9 ust. 1 pkt 1 Rozporządzenia w sprawie podmiotowych środków dowodowych¹³ dowodami określającymi czy roboty budowlane zostały wykonane należycie, są referencje bądź inne dokumenty sporządzone przez podmiot, na rzecz którego roboty budowlane zostały wykonane, a jeżeli wykonawca z przyczyn niezależnych od niego nie jest w stanie uzyskać tych dokumentów – inne odpowiednie dokumenty. Powyższe oznacza, że złożenie przez wykonawcę i przyjęcie przez zamawiającego innego odpowiedniego dokumentu wymaga wykazania przez wykonawcę, że z przyczyn niezależnych od niego nie jest w stanie uzyskać referencji bądź innych dokumentów sporządzonych przez podmiot, na rzecz którego roboty budowlane zostały wykonane. Wskazuje się, że w toku kontroli nie przedstawiono takich okoliczności. Jednocześnie w świetle przepisów rozporządzenia wykonawca nie może złożyć zamiast wymaganych dokumentów oświadczenia własnego – jest ono możliwe do złożenia w zamówieniach na dostawy i usługi, natomiast nie jest przewidziane w zamówieniach na roboty budowlane.

Biorąc pod uwagę ustalony stan faktyczny należy stwierdzić, że przedłożone w toku postępowania dokumenty nie potwierdzają zdolności technicznej lub zawodowej wykonawcy do udziału w postępowaniu.

W ocenie kontrolujących stwierdzona nieprawidłowość wypełnia znamiona czynu określonego w art. 17 ust. 1c ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z którym „Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest naruszenie przepisów o zamówieniach publicznych w inny sposób niż określony w ust. 1 i 1b-1bc, jeżeli miało ono wpływ odpowiednio na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego lub zawarcie umowy ramowej, chyba że nie doszło do udzielenia zamówienia lub zawarcia umowy ramowej, zawarcia umowy na usługi społeczne i inne szczególne usługi lub rozstrzygnięcia konkursu”.

3. ogłoszenie o wykonaniu umowy zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych niezgodnie z terminem wskazanym w art. 448 ustawy Pzp

Kontrolujący, w wyniku analizy dokumentacji postępowania stwierdzili, że ogłoszenie o wykonaniu umowy zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych (dalej: BZP) w dniu 28 października 2025 r., tj. w trakcie prowadzonej kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 474-476)

W powyższym zakresie Wójt Gminy poinformował, że „Zamawiający uznał, że w sytuacji braku umieszczenia w wymaganym terminie ogłoszenia o wykonaniu umowy, niezbędne jest niezwłoczne jego zamieszczenie. Zgodnie bowiem z art. 17 ust. 1 pkt 5 ustawy z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów

¹³ Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie podmiotowych środków dowodowych oraz innych dokumentów lub oświadczeń, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy (Dz. U. z 2020 r. poz. 2415 ze zm.).

publicznych odpowiedzialności podlega brak publikacji ogłoszenia, a nie jego nieterminowe zamieszczenie. (...)

(dowód: akta kontroli str. 68-162)

Należy zauważyć, że zgodnie z art. 448 ustawy Pzp zamawiający, w terminie 30 dni od wykonania umowy, zamieszcza w BZP ogłoszenie o wykonaniu umowy, na zasadach określonych w dziale III rozdziale 2, tj. na zasadach dotyczących zamieszczania ogłoszeń w BZP. Jak ustalono, realizacja umowy została zakończona w dniu 14 października 2024 r., tj. w momencie odebrania robót budowlanych przez Zamawiającego. W związku z powyższym Zamawiający zobowiązany był w terminie 30 dni od wykonania umowy zrealizować ciężący na nim obowiązek publikacji ogłoszenia.

(dowód: akta kontroli str. 1057-1064)

Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości (opisanych w pkt 1-3) jest niedostateczna znajomość przepisów ustawy Pzp oraz aktów wykonawczych do ustawy Pzp przez osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Budowa kompleksu przedszkolno-żłobkowego w Ustroniu Morskim”. Skutkiem powyższego, przedmiotowe postępowanie zostało przeprowadzone z naruszeniem obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa (w odniesieniu do nieprawidłowości opisanych w pkt 1-3). Ponadto stwierdzone nieprawidłowości (opisane w pkt 1-2) przyczyniły się do wadliwego wyboru wykonawcy oraz wypełniały znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Wezwanie wykonawcy do wyjaśnienia treści złożonej oferty po dokonaniu wyboru oferty tego wykonawcy jako najkorzystniejszej – postępowanie o zamówienie publiczne pn. „Dostawa wyposażenia do kompleksu przedszkolno-żłobkowego w Ustroniu Morskim” (IK.271.13.2025.IKIV)

Kontrolujący stwierdzili, że Zamawiający po dokonaniu wyboru oferty firmy XXXXX jako najkorzystniejszej w ww. postępowaniu, skierował do wykonawcy wezwanie do wyjaśnienia treści złożonej oferty. Przyczyną wezwania były braki w ofercie wykonawcy dotyczące ilości/kosztu/ceny jednostkowej wyposażenia w odniesieniu do części pozycji (braki wyceniono w ofercie na kwotę 0,00 zł i dot. wyposażenia pomieszczenia socjalnego – lodówka, szafki, szafka z szufladami, blat).

(dowód: akta kontroli str. 948-951, 953-954, 859-891)

W powyższym zakresie Zastępca Wójta wyjaśniła „Na etapie oceny oferty popełniono błąd. Pracownik merytoryczny nie dopatrzył się brakujących danych w załącznikach nr 5A w zakresie zarówno 1, jak i 2 części zamówienia, w których to nie uwzględniono wyceny wszystkich elementów wyposażenia. Zatem na podstawie art. 224 ust. 1 PZP wezwano Wykonawcę do złożenia wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny, w szczególności, czy za zaoferowaną cenę Wykonawca jest zdolny do zrealizowania zamówienia w całości (...)

(dowód: akta kontroli str. 163-198)

Mając na uwadze powyższe należy wskazać, że w procesie analizy i oceny ofert w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego Zamawiający ma obowiązek zweryfikować złożone oferty m.in. pod kątem zgodności z przepisami ustawy Pzp, a także opisem przedmiotu zamówienia. Kluczowe znaczenie podczas dokonywanej analizy ma m.in. wyjaśnienie treści oferty. Zgodnie z art. 223 ustawy Pzp w toku badania i oceny ofert Zamawiający może zwrócić się do wykonawców o przedstawienie wyjaśnień dotyczących treści złożonych ofert. Ponadto w art. 224 ustawy Pzp określono przesłanki, których zaistnienie powoduje u Zamawiającego obowiązek weryfikacji oferty pod kątem rażąco niskiej ceny za przedmiot zamówienia. Należy, jednakże podkreślić, że badanie i ocena ofert odbywa się przed wyborem najkorzystniejszej oferty. Mając na względzie fakt, że Zamawiający wystąpił do wykonawcy o wyjaśnienia po wyborze oferty najkorzystniejszej należy stwierdzić, że nie dochowano należytej staranności przy dokonywaniu oceny ofert.

Jak wynika z udzielonych wyjaśnień, przyczyną opisanej nieprawidłowości był błąd i niedopatrzenie pracownika merytorycznego. Powyższe działanie skutkowało naruszeniem ww. przepisów ustawy Pzp.

Ad 9. Księgowość

Brak wyodrębnionej ewidencji księgowej na zadanie w 2023 r.

Na podstawie przedłożonej przez OOW ewidencji księgowej za 2023 r., stwierdzono, że ewidencja księgowa wydatków dokonanych ze środków KPO i VAT nie została wyodrębniona zgodnie z zapisami § 4 ust. 1 umowy z wojewodą.

(dowód: akta kontroli str. 1085-1089, 1092)

W powyższym zakresie Główna Księgowa Urzędu Gminy poinformowała, że „Wyjaśniam, że zgodnie z § 4 ust. 1 umowy nr 679/ZPS-4/M+/TWO/P/2023 z 13.10.2023 r. na dofinansowanie realizacji zadania (...), w Urzędzie Gminy Ustronie Morskie w latach 2023-2024 prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową poniesionych wydatków (konto syntetyczne 130), których źródło finansowania stanowiły środki, o których mowa w § 1 ust 1 umowy w następujący sposób.

W 2023 r. ewidencję poniesionych wydatków ze środków dofinansowania prowadzono na koncie 130-012 Maluch + oraz 130-801-80195-6050-00-00-1-23011 Budowa kompleksu przedszkolno-żłobkowego w Ustroniu Morskim. W 2023 r. na koncie 130-801-80195-6050-00-00-1-23011 ewidencjonowano wydatki finansowane ze środków trzech źródeł tj. Polski Ład, Maluch+ i środki własne. Omyłkowo w grudniu 2023 r. nie utworzono odrębnej analityki konta tj. odrębnie dla wydatków wg źródeł finansowania zadania. Nadmienić jednak należy, że identyfikacja wydatków na kontach księgowych, dla których źródłem finansowania są środki dofinansowania, o których mowa w § 1 ust 1 umowy możliwa jest po numerze typu dowodu, opisie zapisu księgowego, dacie zapłaty, dekretacji księgowej faktury oraz kwocie, analogicznie do wyodrębnionej ewidencji prowadzonej na koncie 130-012. W 2023 r. w ramach środków dofinansowania wydatkowano kwotę 263 150,81 zł (...).”

Odnosząc się do udzielonych wyjaśnień należy stwierdzić, że:

1. Na koncie księgowym 130-012 po stronie Wn ewidencjonowano wpływy środków z rachunku bankowego służącego do obsługi zadania, tj. o nr 68 0840 na rachunek bankowy Gminy o nr 19 0170 oraz o nr 16 0030. Należy zauważyć, że operacja przeksięgowania środków nie może być uznana za dokonanie wydatku, zatem operacje zaewidencjonowane na koncie 130-012 nie spełniają warunku prowadzenia wyodrębnionej ewidencji wydatków na zadanie.
2. Na koncie 130-801-80195-6050-00-00-1-23011 Gmina zaewidencjonowała wydatki w kwocie ogółem 4 219 521,00 zł (środki własne, środki Rządowego Funduszu Polski Ład, środki KPO i VAT, stan na koniec 2023 r.), z czego wydatki z KPO i VAT stanowiły kwotę ogółem 263 150,81 zł, w tym:
 - a. kwota 189 350,81 zł wydatkowana za fakturę nr FS/2/11/2023/BUD z dnia 30.11.2023 r. w wysokości ogółem 739 490,80 zł, została ujęta w ewidencji księgowej w kwocie ogółem faktury. Na podstawie opisu w ewidencji księgowej nie można ustalić z jakich środków została sfinansowana,
 - b. kwota 73 800,00 zł za fakturę FS/4/12/2023/BUD z dnia 28.12.2023 r. w wysokości ogółem 174 184,45 zł, została ujęta w ewidencji księgowej ww. konta jako wyodrębniona pozycja. Z opisu zapisu księgowego wynika, że została dofinansowana ze środków Rządowego Funduszu Polski Ład.

(dowód: akta kontroli str. 1084-1089, 1092)

Ponadto Jednostka przedłożyła ewidencję księgową konta 133-012. Na koncie po stronie Wn były ewidencjonowane wpływy środków na zadanie z PFR¹⁴, a po stronie Ma ewidencjonowano przekazywanie środków z rachunku o nr 68 0840 na rachunek bankowy Gminy o nr 19 0170 oraz o nr 16 0030. Należy zauważyć, że operacja przeksięgowania środków nie może być uznana za dokonanie wydatku, zatem operacje dokonane na koncie 133-012 również nie spełniają warunku prowadzenia wyodrębnionej ewidencji wydatków na zadanie.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że prowadzona w 2023 r. ewidencja księgowa wydatków na zadanie nie została prawidłowo wyodrębniona.

Prowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej powinno pozwalać na ustalenie kwoty wydatków poniesionych ze środków KPO i VAT w 2023 r. bez dodatkowej analizy innych dokumentów, tj. np. opisów umieszczonych na fakturach. Sposób prowadzenia ww. konta księgowego uniemożliwia ustalenie wydatków na zadanie bez jej dokonania.

¹⁴ Polski Fundusz Rozwoju S.A.

Przyczyną stwierdzonej nieprawidłowości było przekonanie OOW, że ewidencja księgowa wydatków dot. 2023 r. została prawidłowo wyodrębniona. Powyższe skutkowało niedochowaniem zapisów umowy o dofinansowanie oraz utrudniło identyfikację wydatków dokonanych ze środków KPO i VAT tylko na podstawie ewidencji księgowej ww. kont.

ZAKRES, PRZYCZYNY I SKUTKI STWIERDZONYCH UCHYBIENÍ

Ad 3. Realizacja zadania

Protokół postępowania o udzielenie zamówienia nie zawiera podpisu ówczesnego kierownika Zamawiającego – postępowanie o zamówienie publiczne pn. „Budowa kompleksu przedszkolno-żłobkowego w Ustroniu Morskim”

Mając na uwadze, że w trakcie kontroli Jednostka nie przedłożyła protokołu postępowania o udzielenie ww. zamówienia kontrolujący zwrócili się o wyjaśnienie czy dokument ten został sporządzony. W odpowiedzi Gmina przedstawiła protokół, jednakże stwierdzono, że jest on niekompletny, nie został bowiem podpisany przez ówczesnego kierownika Zamawiającego.

Należy stwierdzić, że zgodnie z § 4 pkt 1 lit. h Rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, wzór protokołu dla trybu podstawowego wymaga, aby protokół postępowania został zatwierdzony poprzez złożenie podpisu przez kierownika zamawiającego albo pracownika zamawiającego upoważnionego przez kierownika zamawiającego wraz ze wskazaniem miejscowości oraz daty podpisu.

Przyczyną stwierdzonego uchybienia była prawdopodobnie niedopatrzenie osoby odpowiedzialnej za sporządzenie protokołu. Powyższe działanie skutkowało obniżeniem wartości informacyjnej dokumentu.

Błędy w treści protokołu postępowania o udzielenie zamówienia – postępowanie o zamówienie publiczne pn. „Dostawa wyposażenia do kompleksu przedszkolno-żłobkowego w Ustroniu Morskim” (IK.271.12.2025.IKIV)

W treści protokołu postępowania o udzielenie zamówienia (pkt 30. Załączniki do protokołu) wykazano dokumenty, które nie zostały wytworzone w toku postępowania, m.in. uzupełnienia ofert na wezwanie zamawiającego, umowa z wykonawcą, informacja o wyborze najkorzystniejszej oferty.

(dowód: akta kontroli str. 734-745)

W powyższym zakresie Zastępca Wójta wyjaśniła „Zamawiający informuje, że w protokole popełniono błąd wpisując załączniki, które nie są adekwatne do prowadzonego postępowania. Wskazany błąd zostanie naprawiony poprzez ręczne wprowadzenie zmian przez osobę sporządzającą dokument (...)”.

Należy zwrócić uwagę, że protokół jest dokumentem, który potwierdza przebieg postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Obowiązkiem Zamawiającego jest więc zachowanie należytej staranności i szczegółowe dokumentowanie jego przebiegu poprzez m.in. rzetelne i sukcesywne uzupełnianie protokołu w trakcie trwania postępowania.

Jak wynika z udzielonych wyjaśnień, przyczyną stwierdzonego uchybienia były błędy popełnione przez osobę sporządzającą protokół. Powyższe działanie skutkowało obniżeniem wartości informacyjnej dokumentu.

Brak prawidłowego opisu na części dowodów księgowych w zakresie źródeł dofinansowania

W trakcie kontroli stwierdzono, że na części faktur znajdują się nieprawidłowe informacje w zakresie źródła dofinansowania – wynika z nich, że w zadanie zaangażowano środki z FERS. Powyższe dotyczy faktur o numerach:

- FS/2/11/2023/BUD z dnia 30.11.2023 r.,
- FS/4/12/2023/BUD z dnia 28.12.2023 r.,
- FS/4/01/2024/BUD z dnia 31.01.2024 r.

(dowód: akta kontroli str. 964-988)

Jak poinformował Wójt Gminy „Beneficjent dokonał korekty opisów faktur, zgodnie z zawartą umową o dofinansowanie oraz z poprawnym wskazaniem źródeł finansowania zadania. Poprawione dokumenty (...) stanowią załącznik do niniejszych wyjaśnień”.

(dowód: akta kontroli str. 68-162)

Odnosząc się do wyjaśnienia należy stwierdzić, że w przypadku części dokumentów opis z podziałem na źródła finansowania został załączony na oddzielnej kartce. W odniesieniu do ww. faktur pomimo dokonanej przez Jednostkę korekty, nadal nie zawarto prawidłowych opisów, bowiem wskazano jedynie, że źródłem finansowania wydatków są środki KPO + VAT.

(dowód: akta kontroli str. 126-134)

Należy zwrócić uwagę, że zgodnie z § 4 ust. 3 umowy z wojewodą do dowodów księgowych należy dodać opis wskazujący źródło dofinansowania. Jednocześnie § 1 ust. 2 pkt 3 i 4 ww. umowy szczegółowo określa, że otrzymane przez OOW środki finansowe będą pochodzić z następujących źródeł, tj.:

1. środki KPO w formie wsparcia bezzwrotnego,
2. środki na finansowanie podatku VAT.

Powyższe oznacza, że dokonując opisu dokumentów księgowych Jednostka powinna zawrzeć na nich informację wskazującą kwotę środków wydatkowanych ze środków KPO, jak również kwotę poniesioną ze środków na finansowanie podatku VAT.

Jednocześnie wskazuje się, że w przypadku faktury nr FS/8/02/2024/BUD z dnia 29.02.2024 r. opis załączony do faktury błędnie określa kwotę poniesionych wydatków w podziale na źródła finansowania. Jednostka wskazała, że wydatki kwalifikowalne wynoszą 378 689,66 zł, w tym: 282 248,61 zł – środki KPO, 96 441,05 zł – środki na finansowanie podatku VAT. Zgodnie z treścią faktury kwota wydatku netto dot. żłobka wynosi 307 877,77 zł, natomiast kwota VAT obliczona od ww. kwoty to 70 811,89 zł.

(dowód: akta kontroli str. 135-138, 258-272)

Przyczyną stwierdzonego uchybienia była prawdopodobna pomyłka osoby odpowiedzialnej za dokonywanie opisów na fakturach. Powyższe spowodowało utrudnienie w ustaleniu kwot w podziale na źródła finansowania wydatków.

Wyjaśnienia, protokoły, oświadczenia	1. Wyjaśnienia Wójta Gminy Ustronie Morskie z dnia 26 listopada 2025 r. 2. Wyjaśnienia Zastępcy Wójta Gminy Ustronie Morskie z dnia 28 listopada 2025 r. 3. Oświadczenie Wójta Gminy Ustronie Morskie z dnia 29 października 2025 r. o kwalifikowalności podatku VAT. 4. Wyjaśnienia Główniej Księgowej Urzędu Gminy Ustronie Morskie z dnia 27 i 30 października 2025 r.
Ocena obszaru kontroli	Prawidłowość realizacji zadania pn. „Budowa Gminnego Żłobka w Ustroniu Morskim” w ramach Programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 Aktywny Maluch 2022–2029 (wcześniej MALUCH+ 2022-2029) – kontrola weryfikacji wydatków ocenia się pozytywnie z nieprawidłowością. Jednocześnie, z uwagi na istotność stwierdzonych nieprawidłowości, wypełniających znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, sposób prowadzenia postępowań o zamówienie publiczne w ramach realizacji zadania ocenia się negatywnie.
Wpis do książki kontroli	Poz. 9
Zalecenia	W przypadku realizacji tego rodzaju zadania w przyszłości, zalecam: 1. Prowadząc postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przestrzegać przepisów ustawy Pzp oraz aktów wykonawczych do ustawy Pzp, w szczególności: – dokonując analizy złożonych ofert weryfikować czy dokumentacja dot. wadium spełnia wymogi określone w art. 97 ust. 5 ustawy Pzp, – badając zdolność techniczną lub zawodową wykonawców weryfikować czy przedstawiona dokumentacja potwierdza wymogi SWZ

	i rozporządzenia w sprawie podmiotowych środków dowodowych, – ogłoszenia o wykonaniu umów zamieszczać w BZP zgodnie z terminem wskazanym w art. 448 ustawy Pzp, – badania i analizy ofert oraz wezwań wykonawców do składania wyjaśnień w zakresie treści złożonych ofert dokonywać przed wyborem najkorzystniejszej oferty, – sporządzając protokół postępowania o udzielenie zamówienia ujmować w jego treści jedynie zapisy dotyczące postępowania, którego ten protokół dotyczy oraz dokonywać jego zatwierdzenia przez kierownika zamawiającego lub osobę przez niego upoważnioną. 2. Prowadzić ewidencję księgową i dokumentację finansowo-księgową w sposób wskazany w umowie zawartej z wojewodą, w tym zwracać uwagę na zawieranie prawidłowych opisów na dokumentach w zakresie źródeł ich finansowania.
Pouczenia	– O sposobie wykonania zaleceń albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonej nieprawidłowości, proszę powiadomić mnie za pośrednictwem Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia. – Zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.
Podpis kierownika jednostki kontrolującej	Z upoważnienia Wojewody Zachodniopomorskiego Bartosz Brożyński I Wicewojewoda Zachodniopomorski <i>/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/</i>