

### PROTOKÓŁ

Kontroli problemowej przeprowadzonej w Zarządzie Dróg Miejskich w Koszalinie (dalej ZDM), ul. Połczyńska 24, 75 – 815 Koszalin, w dniach 14 – 28.02.2011 r.

Kontrolę przeprowadzili radny Rady Miejskiej w Koszalinie Tomasz Czuczak – kierownik zespołu kontrolnego oraz radny Rady Miejskiej w Koszalinie Artur Wezgraj – członek zespołu kontrolnego na podstawie upoważnienia nr BRM.0012.6.1.1.2011 z dnia 10.02.2011 r.

Przedmiotem kontroli objęte były zagadnienia związane z umowami na usługi w zakresie utrzymania porządku zimowego, w szczególności

1. Tryb zawierania umów
2. Realizacja umów

Działania kontrolne objęły zawarte umowy dotyczące lat 2009 – 2010 oraz 2010 – 2013.

W okresie objętym kontrolą w czasie jej trwania w ZDM funkcję pełnili:

Dyrektor ZDM – Andrzej Zubrzycki zatrudniony na podstawie umowy o pracę.

Zastępca Dyrektora ZDM – Wiesława Dobijata zatrudniona na podstawie umowy o pracę.

W toku kontroli wyjaśnień udzielali:

Andrzej Zubrzycki – Dyrektor ZDM

Wiesława Dobijata – Zastępca Dyrektora ZDM

Leszek Łatowski – Kierownik Działu Infrastruktury Technicznej

Jolanta Dudek – Ignaczak – Inspektor Działu Infrastruktury Technicznej

Zagadnienia objęte kontrolą realizowane były przez Dział Infrastruktury Technicznej

Zarząd Dróg Miejskich w Koszalinie jest jednostką organizacyjną Gminy Miasta Koszalin działającą na podstawie Statutu Zarządu Dróg Miejskich nadanego uchwałą LIV/646/2010 Rady Miejskiej w Koszalinie z dnia 24 czerwca 2010 r. Bezpośredni nadzór na ZDM sprawuje Prezydent Miasta Koszalina.

Zgodnie z § 4 Statutu ZDM odpowiada za zarządzanie drogami w granicach administracyjnych Miasta Koszalina, zielenią miejską, i innymi nieruchomościami przekazanymi przez organ wykonawczy w trały zarząd, zarządzanie lub administrowanie. W ramach przedmiotu działalności leży utrzymanie

porządku zimowego na drogach zarządzanych przez ZDM, a także innych nieruchomościach, terenach zielonych administrowanych przez ZDM. Zadanie to jest zlecane zewnętrznemu podmiotowi.

**I. Tryb zawieranie umów**  
**a) Rok 2009/2010**

Zadania związane z zimowym utrzymaniem ulic na terenie miasta Koszalina w okresie od 01.11.2009 r. do 31.03.2010 r. wykonywane były na podstawie umowy nr 278/5/2009 zawartej w dniu 27.10.2009 (zał. Nr 1) pomiędzy Gminą Miasto Koszalin – Zarządem Dróg Miejskich a Przedsiębiorstwem Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Koszalinie. Umowa została zawarta po przeprowadzeniu postępowania przez ZDM zamówienia publicznego na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych (Dz.U.10.113.759) w trybie przetargu nieograniczonego, oraz na podstawie umowy nr 53/5/2010 zawartej w dniu 15.03.2010 r. (Zał. Nr 2) pomiędzy Gminą Miastem Koszalin – Zarządem Dróg Miejskich oraz Przedsiębiorstwem Gospodarki Komunalnej Spółka z o.o. w Koszalinie zawartej w wyniku przeprowadzonego postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust 1 pkt 6 ustawy – Prawo Zamówień Publicznych.

Art. 67 ust 1 pkt 6 ustawy – Prawo zamówień publicznych stanowi, że Zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki w przypadku udzielenia, w okresie 3 lat od udzielenia zamówienia podstawowego, dotychczasowemu wykonawcy usług lub robót budowlanych zamówień uzupełniających, stanowiących nie więcej niż 50 % wartości zamówienia podstawowego i polegających na powtórzeniu tego samego rodzaju zamówień, jeżeli zamówienie podstawowe zostało udzielone w trybie przetargu nieograniczonego lub ograniczonego, a zamówienie uzupełniające było przewidziane w ogłoszeniu o zamówieniu dla zamówienia podstawowego i jest zgodne z przedmiotem zamówienia podstawowego.

Analiza dokumentów źródłowych (załącznik nr 3) wykazała, że ZDM szacował koszt zamówienia na kwotę 2668611,26 PLN netto, kwota ta zawiera ewentualną wartość zamówienia uzupełniającego. Z wyjaśnień pracowników ZDM przygotowujących szacunek kosztów na potrzeby zamówienia wynika, że za podstawę brane są wydatki, jakie zostały poniesione w latach poprzednich uwzględniając średnią liczbę dni akcji zimowych, rodzaje pogotowia oraz ceny jednostkowe z poprzedniego sezonu.

Biorąc pod uwagę specyfikę zamówienia i faktyczny brak możliwości prognozowania pogodny w okresie kilkumiesięcznym przyjęte założenia należy uznać za zasadne.

W wyniku przeprowadzonego postępowania cena zamówienia podstawowego została ustalona w wysokości 1951897,99 PLN brutto natomiast cena zamówienia uzupełniającego 799929,90 PLN brutto, czyli zamówienie uzupełniające stanowiło mniej niż 50% wartości zamówienia podstawowego.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało przekazane Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich w dniu 18-08-2009 oraz opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej: 2009/S 160 – 232989 z dnia 21.08.2009 r. (załącznik nr 4). Ponadto

ogłoszenia o zamówieniu wywieszane były na tablicy informacyjnej w siedzibie ZDM od dnia 24-08-2009 do dnia 06.10.2009 oraz na stronie internetowej [www.zdm.koszalin.ibip.pl](http://www.zdm.koszalin.ibip.pl) także w tym samym okresie (zał. Nr 3).

W postępowaniu jeden podmiot złożył ofertę (PGK Sp. z o.o.). Oferta spełniała warunki SIWZ i została zatwierdzona przez kierownika Zamawiającego.

#### **b) Rok 2010/2013**

Zadania związane z zimowym utrzymaniem ulic na terenie miasta Koszalina w okresie od 02.11.2010 r. do 31.03.2013 r. wykonywane są na podstawie umowy nr 344/5/2010 zawartej w dniu 02.11.2010 (zał. Nr 5) pomiędzy Gminą Miasto Koszalin – Zarządem Dróg Miejskich a Przedsiębiorstwem Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Koszalinie. Umowa została zawarta po przeprowadzeniu postępowania przez ZDM zamówienia publicznego na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych (Dz.U.10.113.759) w trybie przetargu nieograniczonego.

Analiza dokumentów źródłowych (załącznik nr 6) wykazała, że ZDM szacował koszt zamówienia na kwotę 10079939,88 PLN netto, kwota ta zawiera ewentualną wartość zamówienia uzupełniającego. Zasady szacowania ceny były podobne jak w roku poprzednim.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało przekazane Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich w dniu 07-09-2010 oraz opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej: 2010/S 177 – 270353 z dnia 11.09.2010 r. (załącznik nr 7). Ponadto ogłoszenia o zamówieniu wywieszane były na tablicy informacyjnej w siedzibie ZDM od dnia 13.09.2010 do dnia 18.10.2010 oraz na stronie internetowej [www.zdm.koszalin.ibip.pl](http://www.zdm.koszalin.ibip.pl) także w tym samym okresie (zał. Nr 6).

W postępowaniu jeden podmiot złożył ofertę (PGK Sp. z o.o.). Oferta spełniała warunki SIWZ i została zatwierdzona przez kierownika Zamawiającego.

W wyniku przeprowadzonych czynności nie stwierdzono uchybień w zakresie trybu zawarcia umów nr 278/5/2009, 53/5/2010, 344/5/2010.

## **II. Realizacja umów**

### **a) Rok 2009/2010**

Zgodnie z zawartymi umowami (zał. Nr 1 i 2) na realizację zadania „Zimowe utrzymanie ulic na terenie miasta Koszalina w okresie od 01.11.2009 do 31.03.2010 w zakresie wykonawcy było, w szczególności: profilaktyczne zabezpieczenie jezdni wraz z zatokami autobusowymi oraz chodników przed śliskością zimową, usuwanie śliskości zimowej przy zastosowaniu odpowiednich właściwych środków chemicznych i uszorstniających, odpłuczanie jezdni wraz z zatokami autobusowymi przy zastosowaniu odpowiedniego sprzętu, doczyszczanie ręczne z błota pośniegowego i zmarzliny przykrawężnikowej jezdni w strefie wyznaczonych przejść dla pieszych, uszorstnianie nawierzchni jezdni, chodników i ulic wykonanych z polbruku, usuwanie na bieżąco zmarzliny wokół wpustów

ulicznych, stałe patrołowanie dróg objętych umową, utrzymanie dyżuru dyspozytorskiego, zorganizowanie satelitarnego systemu lokalizacji i kontroli solarek i piaskarek, jednokrotne pozimowe oczyszczanie jezdni i chodników z piasku, wywóz nadmiernie zgromadzonych zanieczyszczeń (błota, śniegu, lodu i innych), opracowanie i przekazanie zamawiającemu planu akcji zimowej. Zimowe utrzymanie przystanków autobusowych nie było objęte niniejszym zakresem umowy. Stanowiło element zadania całorocznego utrzymania czystości na przystankach autobusowych.

Zamawiający (ZDM) zobowiązany był do zapewnienia:

- Nadzoru Zamawiającego – był on stale wykonywany przez 2 pracowników ZDM, którzy w okresie obowiązywania umowy byli odpowiedzialni za realizację postanowień umowy. Oprócz osób pełniących zadania Nadzoru Zamawiającego, wszyscy pracownicy ZDM, którzy wykonując swoje zadania na ulicach Koszalina zaobserwowali zdarzenia, które wymagały interwencji lub zgłoszenia do Wykonawcy zadania, na bieżąco raportowali do Nadzoru Zamawiającego i w dalszej kolejności sprawy były kierowane do realizacji przez Wykonawcę. W opinii Dyrektora ZDM, system taki sprawdza się bardzo dobrze, gdyż każdego dnia pracownicy ZDM wykonują różnego rodzaju zadania takie jak: przegląd skrzyżowań, drobne naprawy i remonty w różnych częściach miasta i o różnej porze doby, co powoduje, że Wykonawca zadania jest stale monitorowany. Oprócz tego codziennie Nadzór Zamawiającego dokonywał osobistego przejazdu w celu oceny wykonywanych zadań. Z przejazdów Nadzoru Zamawiającego sporządzane były notatki służbowe dotyczące stanu ulic miasta w poszczególnych dniach (zał. Nr 8). Notatki zawierają szczegółowe informacje dotyczące stanu dróg i chodników oraz wskazują na występujące ewentualne uchybienia ze strony Wykonawcy w stosunku do zapisów umowy wraz z zaleceniami.

ZDM w ramach realizowanego nadzoru prowadził także Księgę interwencji, w której odnotowywane były wszystkie zgłoszenia pochodzące od mieszkańców, dotyczące zimowego utrzymania dróg i chodników (zał. Nr 9). Zgłoszenia te były monitorowane i po ustaleniu stanu faktycznego podejmowane były różnego rodzaju działania, począwszy od monitu do wykonawcy zadania o konieczności podjęcia stosownych działań, a kończąc na informowaniu Straży Miejskiej w celu interwencji na terenach, które znajdowały się poza terenem własności ZDM.

W ramach zadania Wykonawca zobowiązany był do przesyłania Zamawiającemu dobowych sprawozdań z pracy pogotowia akcji zimowej (zał. Nr 10). W raportach Wykonawca odnotowywał informacje dotyczące stopnia dyżuru pogotowia zimowego, a także użycie sprzętu zimowego do prowadzenia czynnej akcji zimowej. Raporty dobowe z prowadzonej akcji zimowej były przysyłane zgodnie z umową. Informacje zawarte w raportach wsparte były zapisami w programie monitorującym, za pomocą GPS, prace sprzętu do zimowego oczyszczania na ulicach Koszalina. Nadzór zamawiającego dzięki sprawozdaniom oraz zapisom programu komputerowego mógł śledzić faktycznie wykonaną pracę podczas czynnej akcji zimowej. W trakcie kontroli Zespół kontrolny został poinformowany, że program do monitoringu satelitarnego był w sezonie

obowiązania umowy dostarczony przez Wykonawcę do siedziby Zamawiającego i wykorzystywany.

Sposób i wielkość wynagrodzenia Wykonawcy z tytułu realizacji umowy uregulowana została w § 4 umowy. Zgodnie z nim ustalono, że umowa będzie rozliczana co miesiąc na podstawie faktury VAT wystawionej przez Wykonawcę w oparciu o protokół bezusterkowego odbioru usług (zał. Nr 11). Wykonane usługi rozliczane były na podstawie faktycznie wykonanych usług (iloczyn wykonanych usług i ryczałtowej ceny jednostkowej podanej w formularzu cenowym). Zgodnie z umową Zamawiający mógł, w przypadku prognozy pogody wskazującej na brak przesłanek wskazujących konieczność utrzymywania pogotowia zimowego zawiesić wykonywanie umowy do czasu zmiany warunków pogodowych. Podstawą obliczenia wartości końcowych do raportu miesięcznego, zgodnie z umową, były ilości zgodne z codziennym raportem potwierdzonym dokumentacją z monitoringu satelitarnego. Przy czym istotne jest, że w przypadku braku działań sprzętu w ramach czynnej akcji zimowej Wykonawca otrzymywał wynagrodzenie za utrzymanie dyżuru w stopniu odpowiednim do prognoz i panujących warunków atmosferycznych. Rozliczenia następowały proporcjonalnie do prowadzonej czynnej akcji zimowej oraz dyżurów pogotowia zimowego. Z protokołów wynika, iż wszystkie usługi wykonane przez wykonawcę zostały wykonane zgodnie z umową. W związku z prowadzoną akcją zimową koszt utrzymania zimowego w poszczególnych miesiącach kształtował się następująco:

- Listopad 2009 – 194.098,83 zł
- Grudzień 2009 – 406.626,50 zł
- Styczeń 2010 – 766.562,65 zł
- Luty 2010 – 486.688,38 zł
- Marzec 2010 – 689.724,14 zł

Zawarta umowa przewidywała także w § 8 kary umowne za nieterminowe lub niewłaściwe wykonanie usług objętych przedmiotową umową, jednakże z informacji uzyskanych podczas kontroli oraz analizy dokumentów wynika, iż w okresie obowiązywania umów nie naliczono kar umownych.

#### **b) Rok 2010/2011**

Na podstawie umowy (zał. Nr 5) na realizację zadania „Zimowe utrzymanie ulic na terenie miasta Koszalina w okresie od 02.11.2010 do 31.03.2013 w zakresie wykonawcy jest, w szczególności: profilaktyczne zabezpieczenie jezdni wraz z zatokami autobusowymi i przystankami autobusowymi oraz chodników przed śliskością zimową, usuwanie śliskości zimowej przy zastosowaniu odpowiednich właściwych środków chemicznych i uszorstniających, odpłuzanie jezdni wraz z zatokami autobusowymi przy zastosowaniu odpowiedniego sprzętu, doczyszczanie ręczne z błota pośniegowego i zmarzliny przykrawężnikowej jezdni w strefie wyznaczonych przejść dla pieszych, uszorstnianie nawierzchni jezdni, chodników i ulic wykonanych z polbruku, usuwanie na bieżąco zmarzliny wokół wpustów ulicznych, stałe patrolowanie dróg objętych umową, utrzymanie dyżuru dyspozytorskiego, zorganizowanie satelitarnego systemu lokalizacji i kontroli solarek i piaskarek, jednokrotne pozimowe oczyszczanie jezdni i chodników

z piasku, wywóz nadmiernie zgromadzonych zanieczyszczeń (błota, śniegu, lodu i innych), opracowanie i przekazanie zamawiającemu planu akcji zimowej.

Zamawiający (ZDM) zobowiązany jest m.in. do zapewnienia:

- Nadzoru Zamawiającego – jest on stale wykonywany przez 2 pracowników ZDM, którzy w okresie obowiązywania umowy są odpowiedzialni za realizację postanowień umowy. Oprócz osób pełniących zadania Nadzoru Zamawiającego, wszyscy pracownicy ZDM (wzorem roku poprzedniego), którzy wykonując swoje zadania na ulicach Koszalina zaobserwowali zdarzenia, które wymagały interwencji lub zgłoszenia do Wykonawcy zadania, na bieżąco raportowali do Nadzoru Zamawiającego i w dalszej kolejności sprawy były kierowane do realizacji przez Wykonawcę. Dyrektora ZDM podczas kontroli potwierdził, że system taki sprawdza się bardzo dobrze, gdyż pracownicy ZDM wykonując różnego rodzaju zadania takie jak: przegląd skrzyżowań, drobne naprawy i remonty w różnych częściach miasta i o różnej porze stale monitorują Wykonawcę. Także podczas realizacji obecnej umowy, codziennie Nadzór Zamawiającego dokonywał osobistego przejazdu w celu oceny wykonywanych zadań. Raporty z objazdów gromadzone są w księdze objazdów wraz z dokumentacją fotograficzną, poza tym z przejazdów Nadzoru Zamawiającego sporządzane były notatki służbowe dotyczące stanu ulic miasta w poszczególnych dniach (zał. Nr 12). Notatki zawierają szczegółowe informacje dotyczące stanu dróg i chodników oraz wskazują na występujące ewentualne uchybienia ze strony Wykonawcy w stosunku do zapisów umowy wraz z zaleceniami.

ZDM, wzorem lat ubiegłych, w ramach realizowanego nadzoru prowadzi także Księgę interwencji, w której odnotowywane są wszystkie zgłoszenia pochodzące od mieszkańców, dotyczące zimowego utrzymania dróg i chodników (zał. Nr 13). Zgłoszenia te były monitorowane i po ustaleniu stanu faktycznego podejmowane były różnego rodzaju działania, poczynając od monitu do wykonawcy zadania o konieczności podjęcia stosownych działań, a kończąc na informowaniu Straży Miejskiej w celu interwencji na terenach, które znajdowały się poza terenem własności ZDM.

W ramach zadania Wykonawca zobowiązany był do przesyłania Zamawiającemu dobowych sprawozdań z pracy pogotowia akcji zimowej (zał. Nr 14). W raportach Wykonawca odnotowywał informacje dotyczące stopnia dyżuru pogotowia zimowego, a także użycie sprzętu zimowego do prowadzenia czynnej akcji zimowej. Do czasu prowadzonej kontroli raporty dobowe z prowadzonej akcji zimowej były przesyłane Zamawiającemu zgodnie z umową. Informacje zawarte w raportach wsparte były zapisami w programie monitorującym, za pomocą GPS, prace sprzętu do zimowego oczyszczania na ulicach Koszalina. Nadzór zamawiającego dzięki sprawozdaniom oraz zapisom programu komputerowego może śledzić faktycznie wykonaną pracę podczas czynnej akcji zimowej. W trakcie kontroli Zespół kontrolny zapoznał się z działaniem programu komputerowego.

Sposób i wielkość wynagrodzenia Wykonawcy z tytułu realizacji umowy uregulowana została w § 9 umowy. Zgodnie z nim ustalono, że umowa będzie rozliczana co miesiąc na podstawie faktury VAT wystawionej przez Wykonawcę w oparciu o protokół bezusterkowego odbioru usług (zał. Nr 15). Wykonane usługi rozliczane były

na podstawie faktycznie wykonanych usług (iloczyn wykonanych usług i ryczałtowej ceny jednostkowej podanej w formularzu cenowym). Zgodnie z umową Zamawiający mógł, w przypadku prognozy pogody wskazującej na brak przesłanek wskazujących konieczność utrzymywania pogotowia zimowego zawiesić wykonywanie umowy do czasu zmiany warunków pogodowych. Podstawą obliczenia wartości końcowych do raportu miesięcznego, zgodnie z umową, były ilości zgodne z codziennym raportem potwierdzonym dokumentacją z monitoringu satelitarne. Przy czym istotne jest, że w przypadku braku działań sprzętu w ramach czynnej akcji zimowej Wykonawca otrzymywał wynagrodzenie za utrzymanie dyżuru w stopniu odpowiednim do prognoz i panujących warunków atmosferycznych. Rozliczenia następowały proporcjonalnie do prowadzonej czynnej akcji zimowej oraz dyżurów pogotowia zimowego. Z protokołów wynika, iż wszystkie usługi wykonane przez wykonawcę zostały wykonane zgodnie z umową. W związku z prowadzoną akcją zimową koszt utrzymania zimowego w poszczególnych miesiącach kształtował się następująco:

- Listopad 2010 – 184.188,55 zł
- Grudzień 2010 – 1.494.641,87 zł
- Styczeń 2010 – 910.737,93 zł

Zawarta umowa przewidywała także w § 16 kary umowne za nieterminowe lub niewłaściwe wykonanie usług objętych przedmiotową umową, jednakże z informacji uzyskanych podczas kontroli oraz analizy dokumentów wynika, iż w okresie poprzedzającym kontrolę nie naliczono kar umownych.

### III. Tabele porównawcza umów zimowych (na podstawie danych PGK)

#### Powierzchnia dróg zimowego utrzymania w poszczególnych kolejnościach zimowego utrzymania

l.p.	Zakres prac	2009/2010	2010/2013	Dynamika
		Powierzchnia (m2)	Powierzchnia (m2)	%
1.	I kolejność zimowego utrzymania	522830	527830	0,96
2.	II kolejność zimowego utrzymania	206059	227659	10,48
3.	III kolejność zimowego utrzymania	302215	324791	7,47
4.	IV kolejność zimowego utrzymania	445878	491061	10,13
5.	Drogi wewnętrzne III kolejność zimowego utrzymania	57580	85057	47,72
6.	Ulice utrzymywane na zlecenie	101312	145558	43,67
7.	Chodniki i parkingi	243135	257020	5,71
8.	<b>Razem</b>	<b>1879009</b>	<b>2058976</b>	<b>9,58</b>
9.	Przystanki	W odrębnej umowie	248 sztuk	

**Wartość umów**

l.p.	Wartość umów	2009/2010	2010/2013	Dynamika
		zł	zł	%
1.	Wartość umowy zasadniczej	1951897,99	7140062,33	
2.	Wartość umowy zasadniczej (1 sezon)	1951897,99	2380020,78	21,93
3.	Wartość umów uzupełniających	838550,9		
4.	Wartość umów na cały sezon	2790448,89	3472488,34*	24,44
5.	Wartość umów z przystankami	2825448,89	3472488,34*	22,90

\*prognoza ZDM na podstawie faktycznie poniesionych wydatków do lutego 2011 i szacunków na marzec

**IV. Wnioski**

W wyniku przeprowadzonej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości zarówno na etapie przygotowywania procedury o zamówienie publiczne jak też i samego trybu zawarcia umów na wykonanie usług w zakresie utrzymania zimowego.

Realizacja umów w badanych okresach przebiegała zgodnie z ich postanowieniami. W toku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości wynikających z nieprzestrzegania zapisów umownych.

Protokół podpisano w Koszalinie dnia .....

Podpis Kierownika Jednostki Kontrolowanej

Andrzej Zubrzycki  
 D Y R E K T O R  
 Zarządu Drog Miejskich  
 Koszalin  
 mgr inż. Andrzej Zubrzycki

Podpis członków Zespołu Kontrolnego

Tomasz Czuczak  
 Artur Wezgraj

Protokół sporządzono w 3 egzemplarzach po jednym dla:

Przewodniczącego Rady Miejskiej

Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej

Kierownika Jednostki Kontrolowanej