

Poznań, 16 listopada 2018 r.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**z kontroli dotyczącej sprawdzenia sposobu przygotowania i realizacji zapisów
umów sporządzanych przez ZDM w zakresie utrzymania terenów zieleni
na obszarze Miasta Poznania**

1. Podstawa prawna przeprowadzenia kontroli:

- zarządzenie nr 636/2017/P Prezydenta Miasta Poznania z dnia 11 września 2017 r. w sprawie kontroli wykonywania zadań Miasta Poznania, przeprowadzanej z upoważnienia Prezydenta Miasta Poznania,
- Plan kontroli nr TZ-III.1711.6.2017 z dnia 29 września 2017 r.,
- Upoważnienia nr 1936/2017 i 1940/2017 z dnia 13 listopada 2017 r.,
- Wyznaczenie kontrolera nr TZ-III1711.6.2018 z dnia 19 kwietnia 2018 r.

Kontrolujący dopełnili obowiązku wypełnienia „oświadczenia kontrolera o braku przeciwwskazań do przeprowadzenia kontroli i ochronie danych osobowych”, co potwierdzają dokumenty stanowiące /załącznik nr 1/.

Kontrolujący odnotowali fakt wszczęcia kontroli w Księżce kontroli ZDM na 2018 r. w dniu 7 maja 2018 r.

2. Jednostka kontrolowana:

Zarząd Dróg Miejskich w Poznaniu, 61-623 Poznań, ul. Wilczak 17, w dalszej części sprawozdania zwany również ZDM.

3. Okres objęty kontrolą: lata 2015, 2016 i 2017.

4. Czynności kontrolne przeprowadzono w dniach:

07 maja 2018 r. – 04 października 2018 r.

5. Tryb kontroli: planowa

Wyniki kontroli

W wyniku analizy udostępnionej w ramach kontroli dokumentacji, która została szczegółowo opisana w powyżej tabeli, stwierdzono, że:

- 1) Odbiory wykonywanych prac odbywały się po terminie (umowy opisane w pkt 2.5 protokołu), bądź zawierały nieprecyzyjne opisy zleczanych prac, co uniemożliwiało weryfikację fatycznego zakresu prac który został zrealizowany. Każde zlecenie określało formę zgłoszenia gotowości odbioru faxem bądź wiadomością email, których Kontrolujący w otrzymanych dokumentach nie odnotowali.
- 2) W §11 ust. 1 pkt 1 umów nr DZ.TZ.341.30.2016 i DZ.TZ.341.31.2016, przewidziana została kara umowna za opóźnienie w wykonaniu pierwszego koszenia podstawowego w standardzie wysokim, jednak treść SIWZ i umowy nie wskazuje konkretnej daty pierwszego koszenia tj. np.: 15 kwietnia. W ocenie kontrolujących w umowie, aby uniknąć sytuacji braku możliwości zidentyfikowania daty pierwszego koszenia winien znajdować się zapis zobowiązujący zamawiającego do wskazania wykonawcy konkretnej daty pierwszego koszenia, w postaci osobnego dokumentu. Oznacza to, że rzeczywisty termin pierwszego koszenia byłby potwierdzany osobnym dokumentem, co tym samym umożliwiłoby weryfikację w przypadku opóźnień po stronie wykonawcy i dawało możliwość nałożenia kary umownej.
- 3) W toku weryfikacji dokumentów dot. umowy nr DZ.UTZ.3413.195.2015, stwierdzono, że doszło do niewłaściwego jej wykonania. Z dostarczonej w dniu 26.10.2018 r. dokumentacji wynika, że przyczyna opóźnienia w realizacji umowy leżała po stronie ZDM, w związku z czym nie istniała podstawa do naliczenia kary umownej Wykonawcy. Jednocześnie dostarczone przez ZDM materiały dodatkowe nie wskazują, aby ZDM podejmował czynności zmierzające do odebrania przedmiotu umowy w terminie. Przyjmując, że pierwsze pismo do WOŚ z dnia 21.12.2015 r. mieści się w terminach przewidzianych umową, o tyle drugie pismo z dnia 28.04.2016 r. przekracza termin umowy co oznacza, że zasadnym było zawarcie aneksu przedłużającego termin realizacji umowy.
- 4) Ostateczne wynagrodzenie dwóch z kontrolowanych umów (nr DZ.TZ.341.30.2016, DZ.TZ.341.31.2016), po zawartych aneksach, obarczone jest błędami rachunkowymi.
- 5) W przypadku umowy DZ.TZ.3413.23.2016 r. jej pierwotny zakres został rozszerzony o prace opisane w notatce służbowej z dnia 27.06.2016 r. W przypadku konieczności wycięcia likwidacji zagrożenia i

przycięcia drzew, których korony uległy zniszczeniu podczas wiatrów i burz, taka przesłanka zmiany umowy została przewidziana w SIWZ w pkt 3.1 „(...) Zamawiający po weryfikacji niezwłocznie zadecyduje o zwiększeniu zakresu prac o wskazane drzewo zagrażające, które zostanie rozliczone na podstawie obmiaru powykonawczego”, co pozwalało na zmianę umowy wg treści art. 144 ust. 1 pzp (tj. Dz.U. 2015 poz. 2164) – w brzmieniu przed nowelizacją z dnia 22.06.2016 r. Co do pozostałych okoliczności, wyżej wymieniona nowelizacja ustawy przewidywała w przepisach przejściowych możliwość zmiany umowy zawartej przez zamawiającego z sektora finansów publicznych przed nowelizacją ustawy, m.in. w przypadku udzielania dotychczasowemu wykonawcy usług lub robót budowlanych zamówień dodatkowych, nieobjętych zamówieniem podstawowym i nieprzekraczających łącznie 50% wartości realizowanego zamówienia, niezbędnych do jego prawidłowego wykonania, których wykonanie stało się konieczne na skutek sytuacji niemożliwej wcześniej do przewidzenia, jeżeli:

- z przyczyn technicznych lub gospodarczych oddzielenie zamówienia dodatkowego od zamówienia podstawowego wymagałoby poniesienia niewspółmiernie wysokich kosztów lub
- wykonanie zamówienia podstawowego jest uzależnione od wykonania zamówienia dodatkowego (art. 19 ust.3, pkt 2 lit a ustawa o zmianie ustawy prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2016 poz. 1020).

Niezależnie od powyższego z pewnością nie został dochowany ustawowy obowiązek zmiany umowy (zmiana wynagrodzenia) w formie pisemnej wynikający z art. 78 § 1 zd2 k.c.

- 6) W przypadku umowy nr DZ.TZ.341.30.2016, w dokumentach do zlecenia nr 5 z 2017 r. okazano Kontrolującym 2 protokoły odbioru interwencyjnego koszenia na ul. Rychlewskiego o powierzchni 20 arów, które różnią się od siebie. Jeden z protokołów odbioru potwierdzony za zgodność w dniu 18.05.2018 r. zawiera poprawki z datą nieczytelną w zakresie zleconej powierzchni koszenia i kwoty wynagrodzenia (brak paraf na poprawkach), natomiast protokół potwierdzony za zgodność w dniu 20.08.2018 r. jest czytelny i nie zawiera poprawek. Na skutek złożonych wyjaśnień jednostki kontrolowanej z dnia 15.10.2018 r., Kontrolujący uznają, że należało dołożyć należytej staranności w prowadzeniu dokumentacji.
- 7) W przypadku umowy nr DZ.TZ.3413.50.2017, w dokumentach sprawy, znajduje się skanu protokołu odbioru prac interwencyjnych na ul. Kobyle Pole z naniesionymi poprawkami w dacie i podpisie. Na dokumencie widnieją nałożone na siebie dwie tożsame pieczętki przedstawiciela ZDM oraz dwa podpisy przedstawiciela ZDM. Na skutek złożonych wyjaśnień jednostki kontrolowanej z dnia 15.10.2018 r., Kontrolujący uznają, że należało dołożyć należytej staranności w prowadzeniu dokumentacji.
- 8) Niektóre zawierane do umów aneksy nie wskazują przyczyn wprowadzania zmian ostatecznego maksymalnego wynagrodzenia za pracę (umowy nr DZ.TZ.3413.30.2016, DZ.TZ.3413.49.2017 – aneks nr 1, DZ.TZ.3413.45.2016).

- 9) W umowach wskazanych w pkt. 2.5 Protokołu, dla potwierdzenia terminowości odebrania prac niezbędne było złożenie przez wykonawcę oświadczenia w postaci zgłoszenia gotowości odbioru (faxem bądź wiadomością email), co nie miało miejsca (brak dokumentów potwierdzających). Ponadto Należy zwrócić szczególną uwagę na umowę nr DZ.UTZ.3413.21.2014 (pkt 3 tabeli 2.7), w której opisy wskazują, że „Z czynności częściowego odbioru przedmiotu umowy w zakresie bieżącej pielęgnacji (maksymalnie 10 x w trakcie roku kalendarzowego) przedstawiciele stron, najpóźniej 20-tego każdego miesiąca sporządzą protokół zawierający wszelkie ustalenia dokonane w toku odbioru. Skuteczne dokonanie odbioru częściowego przez inspektora nadzoru jest podstawą do rozliczeń między stronami i wystawienia faktury.” W przedmiotowej umowie na 20 protokołów odbioru 8 zostało sporządzonych po terminie, co rodzi przypuszczenie o nieterminowym wykonaniu prac przez wykonawcę.
- 10) Wybrane zlecenia zawierały prace nie ujęte w Przedmiarze ofertowym lub Kosztorysie ofertowym (wskazane w pkt. 2.5 Protokołu).
- 11) Nieprecyzyjne opisy zleconych prac uniemożliwiają prawidłową weryfikację poprawności wskazanych stawek za wykonanie zadań (umowy nr DZ.TZ.3413.21.2017, DZ.TZ.3413.24.2017, DZ.TZ.3413.50.2017, DZ.TZ.3413.48.2017, DZ.TZ.3413.136.2017, DZ.TZ.3413.57.2016, DZ.TZ.3413.45.2016, DZ.TZ.3413.231.2014, DZ.TZ.3413.81.2015, DZ.TZ.3413.142.2015).
- 12) Wybrane zlecenia zawierały nieprawidłowe ceny jednostkowe za wykonanie zleconych prac, w porównaniu z Przedmiarem ofertowym lub Kosztorysem ofertowym (umowy nr DZ.TZ.3413.21.2017, DZ.TZ.3413.24.2017, DZ.TZ.3413.50.2017, DZ.TZ.3413.48.2017, DZ.TZ.3413.57.2016, DZ.TZ.3413.45.2016, DZ.TZ.3413.231.2014, DZ.TZ.3413.81.2015, DZ.TZ.3413.142.2015).
- 13) W toku prowadzenie czynności Kontrolujący nie otrzymali protokołów odbioru prac bieżących, zleceń i rozliczeń za rok 2016 r. do umowy nr DZ.UTZ.3413.231.2014. Stosowne materiały ZDM uzupełnił dopiero 26.10.2018 r. na etapie zastrzeżeń do protokołu kontroli.
- 14) W toku prowadzenie czynności Kontrolujący nie otrzymali zleceń prac interwencyjnych za rok 2017 do umowy nr DZ.TZ.3413.49.2017. Stosowne materiały ZDM uzupełnił dopiero 26.10.2018 r. na etapie zastrzeżeń do protokołu kontroli.
- 15) Wiele ze zbadanych protokołów odbiorów wykonywanych prac sporządzanych zostało niestarannie, w sposób uniemożliwiających ich prawidłową weryfikację.
- 16) Protokoły odbioru prac dot. bieżącej pielęgnacji zieleni nie zawierają szczegółowego opisu wykonanych prac oraz w zdecydowanej większości nie zawierają wymaganego zapisami zlecenia obmiaru powykonawczego wykonanych prac.
- 17) W badanym okresie Kontrolujący stwierdzili, iż w zapisach badanych dokumentów brak koordynacji prac związanych z koszeniem terenu i jego sprzątnięciem. Jednak zgodnie z stanowiskiem ZDM aktualnie problem ten nie występuje, ponieważ Jednostka wprowadziła odpowiedni zapis w SIWZ w brzmieniu:

”Oczyszczanie terenów zieleni z zanieczyszczeń komunalnych Zamawiający zleca na drodze odrębnego postępowania przetargowego. W przypadku stwierdzenia zaśmiecenia terenu, przed przystąpieniem do prac, Wykonawca zobowiązany jest zwrócić się do Zamawiającego w celu zlecenia oczyszczenia terenu lub zebrać zanieczyszczenia i pozostawić je w najbliższym koszu na śmieci w pasie drogowym. Niedopuszczalne jest koszenie terenów, na którym występują śmieci i rozdrabnianie ich podczas koszenia prowadzące do dodatkowego zaśmiecania terenu”.

Zalecenia

- 1) Zaleca się bezwzględnie wymagać od Wykonawcy robót pisemnego potwierdzenia gotowości odbioru umożliwiających prawidłowe rozliczenie zobowiązań wynikających z umowy, a uzasadnionych przypadkach nakładać kary umowne.
- 2) Zaleca się bezwzględnie zwiększyć nadzór nad organizacją pracy i realizacją zadań Wydziału Terenów Zielonych poprzez w szczególności współpracę Wydziału Terenów zielonych z Wydziałem Zamówień Publicznych i Zespołem Radców Prawnych.
- 3) Zaleca się dokładanie wysokiej dbałości w sytuacjach, gdy zachodzi potrzeba zawierania aneksów mających zasadniczy wpływ na postanowienia umów np.: poprzez zwiększenie wynagrodzenia, poprzez gromadzenie w aktach spraw dokumentów uzasadniających potrzebę ich zawierania, w szczególności określenie przez Wykonawców przyczyn i kosztów zwiększenia zakresu prac.
- 4) Zaleca się w sposób nie wzbudzający wątpliwości odzwierciedlać opisy prac ujętych w Przedmiarze ofertowym lub Kosztorysie ofertowym w opisach prac zleczanych.
- 5) Zaleca się dokładanie większej staranności w celu prawidłowego stosowania jednostkowych stawek za wykonywanie zleczanych prac.
- 6) Zaleca się podjęcie działań celem wyeliminowania występujących nieprawidłowości dotyczących staranności i rzetelności prowadzonych czynności w zakresie obsługi realizowanych umów dot. zleceń pielęgnacji zieleni i koszeń, w tym w szczególności np.: szkolenia pracowników, zwiększenie nadzoru kierowniczego w przedmiotowym zakresie.
- 7) Zaleca się dokonanie weryfikacji opisanych w protokole nieprawidłowości, celem ich wyeliminowania.

O wykonaniu lub wykorzystaniu powyższych zaleceń należy powiadomić Wydział Transportu i Zieleni do dnia 29 marca 2019 r.

Pouczenie

Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w 2 egzemplarzach.

- egzemplarz nr 1 dla Zarządu Dróg Miejskich,

- egzemplarz nr 2 a/a

Poznań, 16 listopada 2018 r.


DYREKTOR WYDZIAŁU
Wioletta Wabińska-Chmielewska