

Tychy, 7 maja 2026 r.

ZAO.0910.1.2026

Szanowna Pani
Agnieszka Olak
Naczelnik Wydziału Kontroli
Urząd Miasta Tychy
al. Niepodległości 49
43-100 Tychy

Informuję, że do protokołu kontroli znak DUK.1711.5.2026, dotyczącego kontroli przeprowadzonej w Centrum Usług Wspólnych Miasta Tychy w dniach od 23.02.2026 r. do 27.03.2026 r., wnoszę następujące wyjaśnienia i uwagi:

1. Na stronie 9 protokołu Kontrolujący stwierdzają, że „W przypadku postępowań w trybie negocjacji tylko z jednym wykonawcą, szacowania wartości zamówień dokonano tylko na podstawie oferty szacunkowej dotychczasowego wykonawcy” i dalej „Taki sposób szacowania wartości zamówienia jest niezgodny z obowiązującym regulaminem”. Kontrolowany nie zgadza się z tą konkluzją. Jedną z metod wskazanych w regulaminie jest analiza cen rynkowych. W ocenie Kontrolowanego, kiedy na rynku obiektywnie istnieje tylko jeden wykonawca (np. właściciel praw autorskich do wdrożonego systemu), co miało miejsce dla wskazanych w protokole postępowań o numerach: ZPP.261.82.2024, ZPP.261.63.2024, ZPP.261.49.2024, ZPP.261.40.2024, pozyskanie oferty od jedynego wykonawcy stanowiło rozeznanie całego rynku, z uwzględnieniem kryterium racjonalności. Działanie to mieściło się w dopuszczalnych i równorzędnych metodach szacowania wartości zamówienia przewidzianych w regulaminie, który nie nakładał obowiązku zastosowania metody opartej na poprzedniej umowie w pierwszej kolejności. Uzyskanie aktualnej wyceny wykonawcy było w ocenie Kontrolowanego przejawem należytej staranności. Kontrolowany przyjmuje uwagi Kontrolujących, jako wskazówki interpretacyjne na przyszłość, jednak nie podziela oceny, że w przedmiotowych przypadkach doszło do nieprawidłowości.
2. Na stronie 9 Kontrolujący stwierdzają „w regulaminie nie sprecyzowano z jakiego okresu należy zastosować wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych. Zastosowany w postępowaniu nr ZPP.261.61.2024 średnioroczny wskaźnik cen towarów konsumpcyjnych ogółem w 2023 roku w stosunku do 2022 r. na poziomie 11,4% wydaje się nie być odpowiedni do należytego oszacowania wartości zamówienia na 2025 r.”. Kontrolowany wyjaśnia, że szacowanie wartości zamówienia nr ZPP.261.61.2024 miało miejsce końcem 2024 roku w oparciu o ostatni opublikowany na dzień szacowania średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych (CPI) będący oficjalnym wskaźnikiem publikowanym przez GUS. Okoliczność, że możliwe było zastosowanie



innego, bardziej aktualnego wskaźnika CPI, nie oznacza, że zastosowany wskaźnik był nieprawidłowy lub nieadekwatny. W ocenie Kontrolowanego mieścił się on w zapisach regulaminu i stanowił jeden z dopuszczalnych mierników wzrostu cen. Jednocześnie Kontrolowany przyjmuje uwagę Kontrolujących jako wskazówkę interpretacyjną na przyszłość, w celu ujednolicenia praktyki szacowania wartości zamówień.

3. Na stronie 10 Kontrolujący stwierdza, iż „Z protokołu przedłożonego do kontroli ani z dołączonej dokumentacji nie wynika czy i kiedy przeprowadzono negocjacje w szczególności, że cena szacunkowa, cena zaoferowana i cena wynikająca z umowy była jednakowa. Również w przypadku pozostałych postępowań prowadzonych w trybie negocjacji tylko z jednym wykonawcą cena szacowana przez tego wykonawcę, cena zaoferowana i cena wynikająca z umowy są tożsame. Z dokumentacji przedłożonej do kontroli nie wynika, jak przebiegały negocjacje w treści protokołów zamówień odnotowano tylko, że negocjacje przeprowadzono elektronicznie od dnia zaproszenia wykonawców do złożenia oferty.” I dalej: „zawarte w protokołach z przeprowadzonego zamówienia o numerach ZZP.261.49.2024 i ZZP.261.40.2024 uzasadnienie wyboru oferty o treści „oferta spełnia wszystkie wymagania określone w zaproszeniu do złożenia oferty” jest argumentem do braku podstaw jej odrzucenia, a nie wyboru oferty”.

Kontrolowany wyjaśnia, że w treści protokołów wskazano – co sama kontrola odnotowuje – iż negocjacje prowadzono elektronicznie od dnia zaproszenia wykonawcy do złożenia oferty. Okoliczność, że cena szacunkowa, cena zaoferowana oraz cena wynikająca z umowy były tożsame, nie przesądza o braku negocjacji, lecz o ich zakończeniu bez konieczności modyfikacji warunków, co przy jednoźródłowym charakterze zamówień realizowanych przez autora oprogramowania było obiektywnie uwarunkowane. Jednocześnie w przywołanych postępowaniach o numerze ZZP.261.49.2024 oraz ZZP.261.40.2024 prowadzonych w trybie negocjacji z jednym wykonawcą, posiadającym prawa autorskie do systemów objętych zamówieniem nie występuje faktyczna konkurencja ofert ani możliwość ich porównania według kryteriów wyboru. W tym kontekście wskazanie w uzasadnieniu, że oferta spełnia wszystkie wymagania określone w zaproszeniu do złożenia oferty, miało na celu potwierdzenie, że oferta była kompletna, zgodna z potrzebami i mogła zostać przyjęta do realizacji. Kontrolowany stoi na stanowisku, że w przedmiotowej sprawie sposób uzasadnienia wyboru oferty pozostawał adekwatny do jednoźródłowego charakteru rynku i nie miał wpływu na wynik postępowania. Jednocześnie Kontrolowany przyjmuje uwagę Kontrolujących jako wskazówkę do bardziej szczegółowego dokumentowania przebiegu negocjacji i redakcyjnego doprecyzowania uzasadnień w przyszłości.

4. Na stronie 14 protokołu Kontrolujący wskazują, że z dokumentów księgowych wynika dokonanie dwóch płatności poza umową za naprawy kamer (na podstawie faktur nr F/1/24 z 10.01.2024 r. oraz nr 2/10/2024 z 3.10.2024 r.), co w ocenie Kontrolujących z punktu widzenia zapisów umowy, w której przewidziano obowiązki Wykonawcy w zakresie napraw, miało charakter nieekonomiczny.

Kontrolowany wyjaśnia, że zakres umowy obejmował naprawy sprzętowe możliwe do realizacji przez Wykonawcę poprzez restart urządzeń, przywrócenie ustawień fabrycznych, aktualizację lub zmianę oprogramowania, bez generowania dodatkowych kosztów związanych z zakupem sprzętu. Naprawy te dotyczyły wyłącznie czynności eksploatacyjnych możliwych do wykonania w ramach bieżącego utrzymania systemu. Naprawy wymagające nakładów finansowych, w tym m.in. wymiany elementów

sprzętowych takich jak podzespoły kamer, dysków w macierzy czy urządzeń aktywnych, nie były objęte zakresem umowy CUW.262.170.2023, gdyż ich realizacja wiązałaby się z dodatkowymi kosztami materiałowymi i inwestycyjnymi, nieprzewidzianymi w formule ryczałtowej utrzymania systemu. W konsekwencji wskazane w protokole wydatki dotyczyły napraw wykraczających poza bieżący zakres umowny i wynikały z konieczności wykonania prac, których umowa nie obejmowała. Kontrolowany przyjmuje jednocześnie uwagi i planuje w przyszłości, w celu doprecyzowania przedmiotu umowy, zmianę postanowień na „nadzór nad infrastrukturą teleinformatyczną i administrowanie nią dotyczy utrzymania urządzeń aktywnych, ich konfiguracji oraz wykonywania okresowych przeglądów”.

5. Na stronie 15 protokołu Kontrolujący wskazują, że umowy serwisowe obejmowały m.in. rozwój, modernizację oraz dostarczanie nowych wersji aplikacji, a także czynności instalacyjno-konfiguracyjne i wsparcie eksploatacyjne systemów.

Kontrolowany wyjaśnia, że umowy CUW.262.168.2023, CUW.262.169.2023 oraz CUW.262.170.2023 miały charakter bieżącego utrzymania systemów informatycznych. Ich zakres obejmował: utrzymanie ciągłości działania systemów, usuwanie błędów, aktualizacje w ramach istniejącej wersji środowiska, wsparcie eksploatacyjne i pomoc techniczną. Umowy te nie obejmowały migracji do nowych głównych wersji środowisk technologicznych (m.in. CMS Joomla 3 → 5, PHP 7 → 8.3), przebudowy środowiska serwerowego ani wdrożenia konteneryzacji.

Zakres umów serwisowych dotyczył zatem utrzymania istniejących systemów, natomiast prace realizowane w ramach umowy CUW.262.120.2024 dotyczyły zmiany środowiska technologicznego o charakterze projektowym. Na stronie 17 protokołu Kontrolujący wskazują, że prace w ramach CUW.262.120.2024 stanowią dostarczenie nowych wersji aplikacji w ramach naturalnego rozwoju systemu, a nie rozbudowę funkcjonalną. Kontrolowany wskazuje, że w praktyce dotyczącej systemów informatycznych rozróżnia się aktualizacje w obrębie jednej wersji głównej oraz migracje pomiędzy wersjami głównymi systemów. Prace wykonane w ramach CUW.262.120.2024 obejmowały migrację do nowych wersji głównych CMS i środowiska PHP, co wiązało się z: dostosowaniem komponentów i wtyczek, zmianami w kodzie aplikacji, testami kompatybilności całego środowiska. Dodatkowo konteneryzacja oraz zmiana modelu wdrożeniowego nie są elementem „naturalnego rozwoju funkcjonalności”, lecz zmianą w zakresie architektury systemu, a prace te miały charakter przygotowania systemu do działania w nowym środowisku, a nie jedynie jego utrzymania. W konsekwencji ich realizacja w odrębnej umowie była uzasadniona zarówno technicznie, jak i ekonomicznie.

6. Na stronie 16 protokołu Kontrolujący wskazują, że modernizacja obejmuje naturalny rozwój systemu, w tym optymalizację, aktualizacje bezpieczeństwa, zmiany UI oraz modernizację procesów DevOps. Kontrolowany częściowo podziela przedstawioną definicję modernizacji jako procesu ewolucyjnego, jednak wskazuje, że część czynności wymienionych przez Kontrolujących była realizowana w ramach umów serwisowych (np. poprawki błędów, aktualizacje w obrębie istniejącej wersji, wymiana niekompatybilnych komponentów), natomiast elementy takie jak budowa API, konteneryzacja środowiska, migracja między głównymi wersjami systemów, przebudowa środowiska uruchomieniowego, stanowią odrębne działania o charakterze wdrożeniowo-architektonicznym, które nie mieszczą się w standardowym utrzymaniu systemu. Istotne jest, że nawet sam Kontrolujący wskazuje, iż: „*rozbudowa o nowe funkcjonalności oraz*

integracje zazwyczaj wymagają dodatkowego wynagrodzenia i odrębnego harmonogramu”, co potwierdza, że część prac objętych umową CUW.262.120.2024 miała charakter wykraczający poza utrzymanie.

7. Na stronie 18–19 Kontrolujący wskazują, że aktualizacja PHP, CMS i komponentów oraz przeniesienie serwisu na nowy serwer mieszczą się w utrzymaniu systemu i powinny być realizowane w ramach umów serwisowych. Kontrolowany wskazuje, że przedstawiona interpretacja nie obejmuje pełnego rozróżnienia zakresów technicznych umów. Należy rozróżnić dwa poziomy działań:

- a) utrzymanie systemu w istniejącym środowisku (umowy serwisowe)
- b) migracja systemu do nowej generacji środowiska technologicznego (CUW.262.120.2024)

Prace wykonane w ramach CUW.262.120.2024 obejmowały:

- a) migrację do nowych głównych wersji CMS i PHP,
- b) dostosowanie całego ekosystemu (w tym kodu i wtyczek),
- c) wdrożenie konteneryzacji,
- d) testy kompatybilności po migracji.

Są to działania:

- a) jednorazowe, projektowe, o wysokiej złożoności technicznej,
- b) wymagające analizy i wyceny odrębnej od utrzymania,
- c) generujące ryzyko zmian systemowych, których nie obejmują umowy utrzymaniowe.

Nie występuje zatem nakładanie się zakresów – umowy serwisowe nie obejmowały migracji między wersjami głównymi ani przebudowy środowiska. W konsekwencji nie doszło do finansowania tych samych czynności w dwóch reżimach umownych.

8. Na stronie 20 protokołu Kontrolujący wskazują, że brak jest jednoznacznego rozdziału między utrzymaniem a modernizacją, co może prowadzić do niegospodarności oraz trudności w ocenie zasadności wydatków. Kontrolowany wskazuje, że rozdział ten w praktyce został dokonany operacyjnie:

- a) utrzymanie (umowy serwisowe):
 - wsparcie techniczne,
 - poprawki błędów,
 - aktualizacje w ramach istniejącej wersji,
 - reakcja na awarie,
- b) modernizacja/migracja (CUW.262.120.2024):
 - zmiana wersji głównych CMS/PHP,
 - przebudowa środowiska,
 - konteneryzacja,
 - migracja i testy systemowe.

Zakresy faktycznie się nie nakładały ze względu na ich charakterystykę techniczną.

Ponadto część prac wskazanych w CUW.262.120.2024 zostało wykonanych bez dodatkowego wynagrodzenia w ramach umów serwisowych, a część wyłącznie ponadstandardowa została odrębnie wyceniona. Zakresy prac zostały zatem rozdzielone w sposób wykluczający finansowanie tych samych czynności w dwóch odrębnych umowach.

9. Na stronie 20–21 protokołu Kontrolujący odnoszą się do porównania kosztów umów potencjalnej niegospodarności. Kontrolowany wskazuje, że zakres zobowiązań w umowach serwisowych różni się w zależności od systemu, SLA oraz uzgodnień z wykonawcą. Różnice w kosztach wynikają z różnego poziomu odpowiedzialności i zakresu wsparcia, a nie z dublowania usług. Jednocześnie decyzja o wyborze modelu realizacji miała na celu zapewnienie ciągłości działania systemów, skrócenie czasu wdrożenia zmian krytycznych dla bezpieczeństwa oraz uniknięcie opóźnień, które wystąpiłyby przy próbie renegocjacji umów serwisowych. Z ekonomicznego punktu widzenia realizacja prac w ramach jednej, późniejszej umowy serwisowej nie obniżyłaby kosztów, jedynie przesunęłaby w czasie ich realizację, zwiększając ryzyko bezpieczeństwa systemów.
10. Kontrolujący na stronie 21 wskazują, że „praktyka zlecenia wykonania stron internetowych bez wyraźnego przeniesienia autorskich praw majątkowych (lub udzielenia szerokiej licencji) jest z ekonomicznego punktu widzenia niekorzystne. Powoduje to uzależnienie od wykonawcy co generuje wyższe koszty i ryzyko w przyszłości”.

Kontrolowany wskazuje, że uzyskanie autorskich praw majątkowych do stron internetowych, wiąże się co do zasady ze zwiększeniem kosztów realizacji zamówienia. W praktyce rynkowej często stosowany jest model licencyjny, który umożliwia korzystanie ze strony zgodnie z jej przeznaczeniem bez konieczności ponoszenia wyższych kosztów związanych z przeniesieniem praw. Kontrolowany wskazuje również, że bieżące utrzymanie i rozwój stron internetowych – niezależnie od modelu prawnego – wymagają zaangażowania podmiotów posiadających odpowiednie kompetencje techniczne. Nawet w przypadku przeniesienia autorskich praw majątkowych konieczne byłoby ponoszenie kosztów utrzymania, aktualizacji i rozwoju systemu, a posiadanie praw majątkowych nie eliminuje kosztów eksploatacyjnych ani nie zapewnia samodzielnej możliwości utrzymania systemu bez wsparcia wyspecjalizowanych wykonawców. Należy również wskazać, że w praktyce rynkowej podmioty świadczące usługi utrzymania stron internetowych preferują obsługę rozwiązań, które same wdrażały lub których architekturę dobrze znają, co może wpływać na dostępność wykonawców gotowych do przejęcia rozwiązania stworzonego przez inny podmiot. Zmiana modelu w ocenie Kontrolowanego nie skutkowałaby zwiększeniem niezależności względem potencjalnych wykonawców, wręcz przeciwnie mogłaby wygenerować wyższe koszty bieżące, wraz z ryzykiem braku ich spożytkowania w następnych latach.

Otrzymują:

Adresat

Aa.

DAGMARA
GAWRYSZEK;
CENTRUM USŁUG
WSPÓLNYCH
MIASTA TYCHY

Elektronicznie podpisany
przez DAGMARA
GAWRYSZEK; CENTRUM
USŁUG WSPÓLNYCH
MIASTA TYCHY
Data: 2026.05.07 08:21:01
+02'00'

