



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP.410.001.09.2023

Pani Ewa Zielińska
Prezes Polskiego Komitetu Normalizacyjnego
Ul. Świętokrzyska 14 00-050 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/001 Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 65 – Polski Komitet Normalizacyjny
zmienione zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie
Kontroli z dnia 23 maja 2023 r. (KPK-KPO.441.75.2023)

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 92, F +48 22 444 55 94
kgp@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne

| | |
|-------------------------------------|--|
| Jednostka kontrolowana | Polski Komitet Normalizacyjny, ul. Świętokrzyska 14, 00-050 Warszawa |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Ewa Zielińska, p.o. Prezesa od 29 marca do 23 czerwca 2022 r. oraz Prezes od 24 czerwca 2022 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Tomasz Schweizter do 28 marca 2022 r. |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli | art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 24 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki Skarbu Państwa i Prywatyzacji |
| Kontroler/Kontrolerzy | Igor Strąk, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KGP/14/2023 z 13 stycznia 2023 r. (akta kontroli str. 1-2) |

II. Cel i zakres kontroli

| | |
|-----------------|--|
| Cel kontroli | <p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2022, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej nr 65 – Polski Komitet Normalizacyjny oraz ocena wykonania planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa.</p> <p>Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2022 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych. <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</p> |
| Zakres kontroli | <p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none">– analiza realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,– kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 65 w trakcie roku budżetowego,– kontrola prawidłowości dokonanej blokady,– kontrola przestrzegania ustalonych dla części 65 limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia, |

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623.

- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- kontrola prawidłowości udzielania i realizacji wybranego zamówienia,
- analiza stanu zobowiązań,
- dokonanie przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych prowadzonych dla Polskiego Komitetu Normalizacyjnego i dla części 65,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności.

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie realizację wydatków budżetu państwa w 2022 r. w części 65 Polski Komitet Normalizacyjny oraz wykonanie planu finansowego na 2022 r. w Polskim Komitecie Normalizacyjnym. W pozostałym zbadanym zakresie NIK ocenia pozytywnie działalność PKN.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawą powyższej oceny było dokonanie wydatków na budowę i wdrożenie Portalu Obsługi Klienta³ z naruszeniem zasad określonych w art. 44. ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Stwierdzone nieprawidłowości w wydatkowaniu środków w kwocie 2 297,6 tys. zł na budowę i wdrożenie POK dotyczyły 6% całości wydatków Komitetu w 2022 r. oraz stanowiły 25,8% próby wydatków objętych badaniem. PKN zapłacił Wykonawcy za zrealizowane prace, mimo że użytkownicy nie mogli korzystać z Portalu w żadnym z jego obszarów funkcjonowania.

NIK pozytywnie oceniła sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe. W działalności kontrolowanej jednostki w obszarze dochodów budżetu państwa nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Dochody PKN w 2022 r. wyniosły 12 614,7 tys. zł, co stanowiło 112% planu na 2022 r. i 113% dochodów uzyskanych w 2021 r. Największym źródłem dochodów były wpływy z usług, które w 2022 r. wyniosły 9 776,8 tys. zł co stanowiło 108% planu na 2022 r. i 116% dochodów uzyskanych w 2021 r. Drugim co do wartości źródłem dochodów były wpływy z opłat za licencje, które wyniosły 1 907,6 tys. zł co stanowiło 81% planu na 2022 r. i 130% wykonania dochodów w 2021 r.

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

³ Dalej: POK, Portal.

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

Należności na koniec 2022 r. wyniosły 13 tys. zł i były w zbliżonej wysokości do należności w 2021 r.

(akta kontroli str. 48, 65-67)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OBSZAR 2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

2.1.1 Wydatki PKN wyniosły w 2022 r. 38 438,6 tys. zł, co stanowiło 111,1% wykonania wydatków w 2021 r., 96,9% kwoty przewidzianej w ustawie budżetowej i 98,9% kwoty przewidzianej w planie finansowym po zmianach. Całość wydatków została poniesiona w dziale 750 Administracja publiczna i rozdziale 75002 Polski Komitet Normalizacyjny. Największe wydatki poniesiono w paragrafie 401 Wynagrodzenia osobowe, wydatkowano 17 589,9 tys. zł co stanowiło 101,2% wykonania wydatków w 2021 r., 100,6% kwoty przewidzianej w ustawie budżetowej i 99,7% kwoty przewidzianej w planie finansowym po zmianach.

Drugą co do wysokości kategorią wydatków były wydatki z paragrafu 430 (zakup usług pozostałych, które wyniosły 6 228,4 tys. zł, co stanowiło 106,4% wydatków w 2021 r.

Trzecią najwyższą kategorią wydatków były składki na ubezpieczenia społeczne, które wyniosły 3 037,3 tys. zł, co stanowiło 97,8% wykonania wydatków w 2021 r., 95,8% kwoty przewidzianej w ustawie budżetowej i 99,5% kwoty przewidzianej w planie finansowym po zmianach.

(akta kontroli str. 69-72, 96-99, 103)

2.1.2 PKN w roku 2022 nie zwiększał planu wydatków ze środków rezerwy ogólnej i rezerw celowych.

(akta kontroli str. 5)

2.1.3 W dniu 19 grudnia 2022 r. na podstawie art. 177 ust.1 pkt 3, w zw. z art. 177 ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych Prezes PKN jako dysponent części 65 podjęła decyzję o blokowaniu wydatków w kwocie 834 tys. zł. Kwota przedstawiona do blokady była wynikiem oszczędności, odstępiania od niektórych działań, a także była efektem udzielenia zamówienia publicznego na kwotę niższą od wartości szacunkowej tego zamówienia. Wysokość zablokowanych wydatków w roku 2022 została ustalona ostatecznie w dniu utworzenia blokady.

PKN zrezygnował z następujących zadań lub wykonał je w inny, niż pierwotnie zakładał, sposób:

- a. Organizacja spotkania międzynarodowego - 35 tys. zł. Termin spotkania był kilkakrotnie zmieniany, a w październiku 2022 r. została podjęta decyzja o przeniesieniu spotkania na kolejny rok.
- b. Wyjazdy zagraniczne - 30 tys. zł. Zrezygnowano z fizycznego udziału w posiedzeniach europejskich i międzynarodowych organizacji normalizacyjnych. Pracownicy PKN w niektórych spotkaniach/posiedzeniach uczestniczyli zdalnie, co umożliwiło zaoszczędzenie środków finansowych w wysokości 30 tys. zł. Pełną wiedzę o zaoszczędzonych środkach PKN miał w grudniu 2022 r.

- c. Szkolenia dla klientów zewnętrznych – 44,5 tys. zł. W roku 2022 nie odbyły się wszystkie zaplanowane szkolenia z powodu zbyt małej liczby chętnych. Ponieważ organizowanie szkolenia dla małej grupy uczestników nie generuje dochodów, które pokrywałyby koszty szkolenia, PKN zrezygnował z ich organizacji. Szkolenia były planowane, a następnie odwoływane przez cały rok. Dokładną kwotę, której PKN nie wydał na realizację szkoleń, była znana w połowie grudnia 2022 r.
- d. Zakup materiałów promocyjnych z logo PKN – 10 tys. zł. Zakupiono mniej materiałów z logo PKN w związku z tym, że utrzymywała się tendencja organizacji wydarzeń zdalnych, podczas których nie przekazuje się materiałów promocyjnych. Decyzja została podjęta w listopadzie po przeanalizowaniu ilości materiałów wydanych w ciągu roku.
- e. Przygotowanie numeru specjalnego Wiadomości PKN – 6 tys. zł. Działanie zostało zrealizowane w inny sposób. Na konferencję została przygotowana broszura zamiast numeru specjalnego. Tekst do broszury napisali pracownicy w ramach obowiązków służbowych, w związku z tym nie były wydawane środki na to zadanie. Decyzję podjęto w lipcu 2022 r.
- f. Tłumaczenia zlecane podmiotom zewnętrznym – 5 tys. zł. Zrezygnowano ze zlecania tłumaczenia wszystkich dokumentów podmiotom zewnętrznym, w przypadkach kiedy nie było to niezbędne. Część tłumaczeń wykonali pracownicy PKN. Decyzja, który dokument będzie tłumaczony przez pracowników PKN, a który przez firmę zewnętrzną była podejmowana na bieżąco po analizie dokumentu (m.in. stopień skomplikowania, rodzaj i status dokumentu, jego długość). Działanie realizowano przez cały rok. Pełną wiedzę o zaoszczędzonych środkach PKN miał w grudniu 2022 r.
- g. Delegacje krajowe – 11 tys. zł. Zrezygnowano z delegacji pracowników. Pracownicy PKN, w niektórych wydarzeniach uczestniczyli w formie zdalnej (np. audyty, konferencje, posiedzenia, szkolenia). Działanie było realizowane przez cały rok. Pełną wiedzę o zaoszczędzonych środkach PKN miał w grudniu 2022 r.
- h. Organizacja spotkania fizycznego dla uczestników konkursu normalizacyjnego PKN – 23 tys. zł. Nie zorganizowano spotkania fizycznego dla uczestników konkursu normalizacyjnego. Spotkanie podsumowujące konkurs z nauczycielami i uczniami odbyło się zdalnie i było zorganizowane przez pracowników PKN. Decyzję o tym podjęto w maju 2022 r.
- i. Zakup nagród dla laureatów konkursów normalizacyjnych – 5 tys. zł. W 2022 roku było mniej organizowanych konkursów normalizacyjnych przez szkoły ponadpodstawowe, tym samym było mniej laureatów konkursów. W związku z tym zostało zakupionych mniej nagród. Pełną wiedzę o zaoszczędzonych środkach PKN miał w grudniu 2022 r.
- j. Środki na szkolenia dla pracowników PKN – 14,7 tys. zł. Były to środki zaplanowane głównie na szkolenia Wydziału Informatyki. Szkolenia te zostały odwołane przez organizatora, w związku z tym w dniach 24 i 28 listopada 2022 r. podjęto decyzję o zaniechaniu tego działania.

(akta kontroli str.8-9, 107-108)

2.1.4 Prezes Rady Ministrów nie wydał Polskiemu Komitetowi Normalizacyjnemu wiążącego polecenia wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19.

(akta kontroli str. 5)

2.1.5 PKN dokonywał wydatków w ramach trzech grup ekonomicznych:

- wydatki bieżące, które w 2022 r. wyniosły 35 152,6 tys. zł, co stanowiło 104,1% wydatków w 2021 r., 97,2% planu finansowego na 2022 r. i 98,9% planu finansowego po zmianach;

- wydatki majątkowe, które w 2022 r. wyniosły 3 200 tys. zł i stanowiły 418,7% wydatków majątkowych w 2021 r., 92,5% planu finansowego oraz 100% planu finansowego po zmianach. Wzrost wydatków majątkowych w 2022 r. wynikał z realizacji projektu Portal Obsługi Klienta;

- świadczenia na rzecz osób fizycznych w kwocie 54,7 tys. zł co stanowiło 157,2% wydatków w 2021 r., 153% planu finansowego na 2022 r. i 93% planu finansowego po zmianach.

(akta kontroli str. 69-72, 96-99)

W ramach wydatków bieżących w 2021 r. liczba osób wykonująca zadania na podstawie umów cywilnych innych niż umowy o pracę wyniosła 18, w tym trzy osoby były pracownikami jednostki. W 2022 r. liczba osób wykonująca zadania na podstawie umów cywilnych innych niż umowy o pracę wyniosła 20, w tym pięć osób było pracownikami jednostki. Łączne poniesione z tego tytułu wydatki w latach wyniosły w 2021 r. 27,2 tys. zł, a w 2022 r. 35,4 tys. zł. Liczba umów zawartych z osobami wykonującymi zadania podstawowe wyniosła w 2021 r. 11, a ich łączna wartość 17,4 tys. zł. W 2022 r. łączna liczba umów zawartych z osobami wykonującymi zadania podstawowe wyniosła 19 a ich wartość 32,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 12)

2.1.6 W planie rzeczowo-finansowym na 2022 r. na podstawie limitów z 23 listopada 2021 r. ujęto dwie pozycje:

- budowa i wdrożenie POK w kwocie 3 000 tys. zł;

- zakup sprzętu i oprogramowania IT (rozbudowa klastra) w kwocie 460 tys. zł.

W planie rzeczowo-finansowym na 2022 r. utworzonym na podstawie decyzji z 18 maja 2022 r. ujęto siedem pozycji: budowa i wdrożenie POK w kwocie 2 500 tys. zł, a także:

a) rozbudowa klastra 460 tys. zł;

b) dostawa serwerów 140 tys. zł;

c) licencja Cisco 20 tys. zł;

d) urządzenia wielofunkcyjne 80 tys. zł;

e) oprogramowanie e-faktura KSeF⁵ 120 tys. zł;

f) zakup samochodu osobowego 140 tys. zł.

Dodanie pozycji b - f wynikało z zaplanowania wydatkowania środków z oszczędności uzyskanych w wyniku rozstrzygnięcia postępowania przetargowego. W dniu 4 maja 2022 roku została podpisana umowa na zaprojektowanie, budowę i wdrożenie POK. Wartość szacunkowa wydatków inwestycyjnych (etapy I-III) przed wszczęciem postępowania została ustalona na kwotę 3 000 tys. zł brutto. Wartość udzielonego zamówienia wyniosła 2 588 tys. zł, w tym ze środków inwestycyjnych zaplanowanych na 2022 rok 2 499,5 tys. zł brutto.

Ad a. Zakup klastra został zrealizowany w wyniku przeprowadzonego postępowania przetargowego. Wartość oferty wyniosła 416,4 tys. brutto. Dostawa została wykonana z przekroczeniem umownego terminu. Wykonawca został obciążony karą umowną. Rozbudowa klastra poprzez uruchomienie drugiej obudowy zapewniła bezpieczeństwo i niezawodność infrastruktury sprzętowej dedykowanej dla

⁵ KSeF - Krajowy System e-Faktur.

środowiska wirtualnego wykorzystywanego przez wszystkie systemy PKN. Wdrożenie rozwiązania zapewnia ciągłość działania systemów PKN oraz umożliwia efektywniejsze wykorzystanie zasobów IT.

Ad b. Zakup serwerów został zrealizowany. Wartość dostawy wyniosła 129,1 tys. zł. Zakupione dwa serwery Dell PowerEdge R740 zostały zainstalowane w pomieszczeniach serwerowych w oddziałach w Łodzi i Katowicach. Zamówienie polegało na wymianie przestarzałego sprzętu, zakończenie cyklu życia tj. po zakończeniu wsparcia producenta. Serwery były wykorzystywane jako lokalne kontrolery domeny PKN zapewniające uwierzytelnienie użytkowników oraz jako lokalne serwery plików. Rozwiązanie zapewniło bezpieczeństwo danych przechowywanych lokalnie w oddziałach PKN.

Ad c. Wydatek został zrealizowany w ramach zamówienia na przedłużenie usługi wsparcia producenta dla sprzętu i oprogramowania CISCO na okres od 1 listopada 2022 roku do 31 października 2023 roku. Licencja rozszerza funkcjonalność (przepustowość) posiadanego przez PKN routera brzegowego skutkując zwiększeniem wydajności posiadanego łącza internetowego. Wartość licencji 15,3 tys. zł brutto.

Ad d. Zakup urządzeń wielofunkcyjnych zaplanowano w IV kwartale 2022 roku ze względu na konieczność określenia dostępnych środków, trwały wówczas prace związane z analizą oprogramowania do wdrożenia KSeF, w tym kosztów jego wdrożenia. Zakup urządzeń nie został zrealizowany ze względu na brak dostępności na rynku urządzeń.

Ad e. Ze względu na zmianę przepisów prawa tj. przesunięcie obowiązku wdrożenia rozwiązania KSeF⁶ nie wykonano wydatku. W wyniku analizy dostępnych na rynku rozwiązań PKN rozważał wybór modelu subskrypcyjnego polegającego na wnoszeniu opłat z tytułu korzystania z oprogramowania udostępnionego przez wykonawcę. Koszt subskrypcji jest uzależniony m.in. od ilości faktur. Wdrożenie oprogramowania w 2022 roku nie byłoby zasadne.

Ad f. Zakup samochodu osobowego był spowodowany potrzebą pełnego zabezpieczenia transportu w PKN. Do roku 2020 PKN dysponował trzema samochodami. W dniu 13 listopada 2020 roku samochód marki Mitsubishi Lancer Sedan został przekazany Gminie Drwinia. Samochód był użytkowany w PKN przez 10 lat, wymagał napraw i dalsza eksploatacja generowałaby dodatkowe koszty dla PKN. Do dnia zakupu PKN posiadał dwa pojazdy zabezpieczające transport w PKN:

- samochód dostawczo-osobowy Toyota Proace Verso,
- samochód osobowy Toyota CHR.

Posiadane przez PKN dwa samochody nie zabezpieczały potrzeb transportowych PKN, dlatego podjęto decyzję o zakupie drugiego samochodu osobowego. Aktualnie posiadane pojazdy zabezpieczają potrzeby transportowe PKN.

(akta kontroli str. 110 - 117)

Umowa nr WIF.261.1.2022 z Trusted Software Services Spółka z o.o.⁷ na zaprojektowanie, budowę i wdrożenie POK została podpisana 4 maja 2022 roku⁸. Wartość udzielonego zamówienia wyniosła 2 588 tys. zł. POK obejmował następujące obszary funkcjonowania: CMS⁹, Witryna internetowa, Wyszukiwarka, Repozytorium Dokumentów, Rejestracja i Logowania Użytkowników, Zarządzanie

⁶ Minister Finansów przesunął termin wejścia w życie KSeF z 1 stycznia 2024 r. na 1 lipca 2024 r.

⁷ Dalej: Wykonawca.

⁸ Dalej: Umowa.

⁹ Z ang. Content Management System - system zarządzania treścią w serwisie internetowym

Rolami Użytkowników, Obsługi Zamówień, Personalizacji i Zabezpieczenia Produktu oraz e-Learning. Portal został zbudowany według zasad architektury modułowej wykorzystującej mikroserwisy odpowiedzialne za poszczególne techniczne funkcje systemu. System był traktowany jako całość, zintegrowane obszary nie mogły być wykorzystywane samodzielnie, ponieważ przepływ danych był zależny i połączony ze wszystkimi obszarami. Umowa z wykonawcą zakładała realizację projektu w czterech etapach:

Etap I - Analiza przedwdrożeniowa – w ramach tego etapu Wykonawca miał przeprowadzić analizę wymagań funkcjonalnych oraz нефункциональных uwzględniającą specyfikę oraz potrzeby Zamawiającego. Analiza miała obejmować przeanalizowanie kategorii danych z obecnie używanych systemów, które mają być migrowane do POK oraz opisanie zakresu migracji danych z obecnie wykorzystywanych systemów oraz źródeł danych (w szczególności baz danych) do POK. Zakładany termin realizacji tego etapu przyjęto na 29 czerwca 2022 r. i w tym samym dniu został podpisany Protokół odbioru.

Etap II – Budowa POK – w ramach tego etapu zakładano m.in. zaprojektowanie, budowę i uruchomienie środowiska testowego POK; przekazanie co najmniej scenariuszy testów akceptacyjnych: bezpieczeństwa, wydajnościowych, integracyjnych i funkcjonalności oraz testu akceptacyjnego systemu produkcyjnego. Testowania. Wykonawca miał przeprowadzić szkolenie użytkowników i administratorów oraz udzielić PKN wsparcia przy testowaniu. Termin realizacji Etapu II określony w Umowie tj. 30 listopada 2022 r. nie został dotrzymany przez Wykonawcę. Wobec niezrealizowania prac będących przedmiotem Etapu II Zamawiający sporządził 30 listopada 2022 r. Protokół Rozbieżności i poinformował Wykonawcę o odmowie dokonania odbioru Etapu II.

Etap III – Uruchomienie na środowisku produkcyjnym – zakładał m.in.:

- uruchomienie produkcyjne POK;
- migrację danych, treści, kont użytkowników z systemów Zamawiającego;
- konwersję plików do Repozytorium;
- przeprowadzenie testów akceptacyjnych systemu produkcyjnego;
- integrację POK z używanymi przez Zamawiającego wytypowanymi systemami produkcyjnymi Zamawiającego.

Wobec niezrealizowania do dnia 1 grudnia 2022 r. prac będących przedmiotem Etapu III Zamawiający sporządził w dniu 1 grudnia 2022 r. Protokół Rozbieżności i poinformował Wykonawcę o odmowie dokonania odbioru Etapu III.

Protokół Odbioru Etapu II i III został podpisany przez Zamawiającego 23 grudnia 2022 r. Płatność została zrealizowana na podstawie faktury 4/12/2022 z dnia 23 grudnia 2022 r. W związku z niedotrzymaniem terminu realizacji PKN naliczył kary przewidziane w umowie. Nota obciążeniowa nr WIF/2/2022 na kwotę 201,9 tys. zł została wystawiona 23 grudnia 2022 r.

Etap IV – Usługi powdrożeniowe, tj. świadczenie przez Wykonawcę Usług wsparcia i rozwojowych POK po Wdrożeniu POK przez okres 365 dni od dnia podpisania Protokołu Odbioru Końcowego Etapów II i III.

POK miał służyć do obsługi interesariuszy zewnętrznych i wewnętrznych w zakresie rozpowszechniania wiedzy normalizacyjnej i promocji systemu normalizacji dobrowolnej obejmującej udostępnianie informacji o normach i normalizacji, dystrybucję norm i dokumentów normalizacyjnych zarówno w celach komercyjnych

jak i niekomercyjnych, dystrybucję innych produktów i usług PKN, a także promocję norm i działalności normalizacyjnej. Pomimo odebrania Portalu, interesariusze nie mogli korzystać z POK w żadnym z jego obszarów funkcjonowania. Wedle wyjaśnień Prezes PKN z 20 lutego 2023 r. udostępnienie POK interesariuszom zewnętrznym nastąpi po przeprowadzeniu procesu konwersji plików. Na etapie wdrożenia systemu Etap III zostało przekształcone ok. 1 % z ponad 100 tys. plików PN/PDN. Priorytetem było konwersja plików z normami aktualnymi, tj. ok. 32 tys. plików.

W wyjaśnieniach z 3 marca 2023 r. Prezes PKN podała, że zbiór plików PN/PDN zawierał dokumenty normalizacyjne od 1925 roku. Były to pliki .pdf, .doc oraz pliki nietypowe np. pliki .mp, .asn, .html. Stare dokumenty były przygotowywane jedynie w formie papierowej i zostały zdigitalizowane, zeskanowane i zapisane jako format pdf (format graficzny). Jak wyjaśniła Prezes PKN konwersja plików graficznych jest procesem bardzo skomplikowanym i czasochłonnym, niegwarantującym jakości otrzymanych plików. Zbiór plików zawierał 30 różnych szablonów PN/PDN, napisanie warunków poprawnego wybierania i przetwarzania automatycznego plików również powodowałoby błędy. Ponieważ przy automatycznej konwersji traci się 90% treści, poprawianie takiego zbioru oznaczałoby de facto przepisanie tych dokumentów od nowa.

Według wyjaśnień Prezes PKN z 14 marca 2023 r. prace związane z konwersją plików i przygotowaniem formatu xml w standardzie NISO-STS lub kompatybilnym prowadzone są w ramach realizacji zadań Wydziału Transformacji Produktów Normalizacyjnych PKN. Komitet nie poniósł z tego tytułu dodatkowych kosztów. Według stanu na dzień 28 lutego 2023 r. PKN posiadał zbiór ok. 9 500 plików w formacie xml w standardzie NISO-STS.

Załączony do protokołu odbioru prac Etapu III raport z testów WCAG z 20 grudnia 2022 r. przeprowadzonych przez wykonawcę wykazał, że problemy wystąpiły w 42% testowanych stron Portalu. Prezes PKN w wyjaśnieniach z 16 marca 2023 r. podała, że potwierdzenie spełnienia dostępności cyfrowej to proces dynamiczny i zmienny. Strony internetowe i aplikacje mobilne zmieniają się czasem nawet kilkadziesiąt razy dziennie. Każda nowa treść czy nowa funkcja wpływają na dostępność cyfrową, którą po każdej zmianie należałoby sprawdzać. PKN weryfikował wymagania dotyczące dostępności głównie podczas testów akceptacyjnych, w trakcie których nie stwierdził błędów uniemożliwiających odbiór POK. Według ww. wyjaśnień w protokole zostały zgłoszone uwagi w zakresie dostępności cyfrowej, uwzględnione w ramach harmonogramu realizacji poprawek. Raport z testów WCAG został przygotowany na dzień 20 grudnia 2022 r. na podstawie narzędzia zalecanego przez stronę gov.pl. Był to raport pomocniczy, informujący o stanie dostępności cyfrowej w danym momencie. Załączony do protokołu odbioru prac Etapu III Raport z migracji danych sporządzony przez wykonawcę 18 grudnia 2022 r. wykazał, że spośród siedmiu baz danych:

- w czterech przypadkach dane zostały przemiegrowane na środowisko przedprodukcyjne a nie produkcyjne,
- w jednym przypadku (baza użytkowników newslettera) dane były w trakcie migracji.

Prezes PKN w wyjaśnieniach z 16 marca 2023 r. podała, że migracje danych w ramach realizacji Etapu III były wykonane na środowisku produkcyjnym posadowionym w infrastrukturze Zamawiającego. W ramach prac nad POK zostały przygotowane przez Wykonawcę dwa środowiska: testowe i przedprodukcyjne. W trakcie budowy systemu było wykorzystywane zarówno środowisko testowe, jak i przedprodukcyjne, które po odbiorze Etapu III stało się środowiskiem produkcyjnym. Według ww. wyjaśnień środowisko produkcyjne to w istocie środowisko

przedprodukcyjne, które po dokonaniu odbioru Etapu III zmieniło tylko nazwę, w tym przypadku nazwa środowiska wskazuje na stan wykonania systemu. Dokument "Raport z migracji danych" wersja 2.0., załączony do Odbioru Etapu III, był datowany na dzień 19 grudnia 2022 r. Zgłoszenie do odbioru zostało przesłane 20 grudnia 2022 r. Podpisanie protokołu odbioru Etapu III nastąpiło 23 grudnia 2022 r. a baza użytkowników newslettera była już zmigrowana na serwer produkcyjny.

Załączony do protokołu odbioru prac Etapu III Raport z konwersji plików wykazał, że 592 z 1037 konwertowanych plików PN/PDN nie zostało zmigrowane, a ponadto do uruchomienia POK niezbędna była konwersja ok. 100 000 ww. plików. Prezes PKN w wyjaśnieniach z 16 marca 2023 r. podała, że dokument nazwany przez Wykonawcę "Raport z migracji norm" z 16 grudnia 2022 r. dotyczył wykazania liczby skonwertowanych plików pdf do formatu NISO STS. Raport zawiera informację, że do konwersji wskazano 1037 plików, natomiast 592 pozycje nie zostały wyszukane automatycznie przez narzędzie, o którym mowa powyżej. Zgodnie z warunkami SWZ i OPZ, Zamawiający wymagał konwersji maksymalnie 5000 plików.

(akta kontroli str. 169-188)

2.1.7 Kwota zobowiązań w 2022 r. wyniosła 2 899,9 tys. zł, największą kwotę stanowiły zobowiązania z tytułu:

- dodatkowych wynagrodzeń rocznych – 1 162,7 tys. zł,
- zakupu usług pozostałych – 547,6 tys. zł;
- wynagrodzeń osobowych pracowników – 545,4 tys. zł;
- składek na ubezpieczenia społeczne – 480,9 tys. zł.

W 2022 r. w PKN nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. PKN nie płacił odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań.

(akta kontroli str. 69-70)

2.1.8 W PKN nie ustanawiano wydatków niewygasających.

2.1.9 PKN nie ponosił wydatków w ramach grupy dotacje i subwencje.

(akta kontroli str. 69-70)

2.1.10 Analizy wydatków dokonano na podstawie próby wydatków wylosowanej metodą MUS. Losowania dokonano z konta 130 po wyłączeniu wydatków w paragrafach 401-408, 411-414, 418, 420, 444 i 471 oraz wydatków poniżej 1000 zł¹⁰. W wyniku losowania badaniem objęto 33 wydatki na łączną kwotę 8 902,5 tys. zł, tj. 23,2% wydatków poniesionych w 2022 r. Analizą objęto następujące kategorie wydatków:

- składki z tytułu członkostwa w organizacjach międzynarodowych (sześć wydatków na łączną kwotę 4 506,7 tys. zł);
- zaprojektowanie, budowa i wdrożenie POK (cztery pozycje na łączną kwotę 2 316,6 tys. zł¹¹);
- usługi informatyczne (11 wydatków na łączną kwotę 1 520,1 tys. zł);

¹⁰ Przy losowaniu zastosowano parametry: Ryzyko statystyczne badania (RS) – 50%, Progi istotności (TB) – 2,0% PO (populacji ocenianej), Błąd badania, czyli próg istotności wykonawczej e = 0,75 TB.

¹¹ Jedną z pozycji była obciążenie wykonawcy na kwotę 151,4 tys. zł w związku z nieterminowym wywiązaniem się z umowy.

- wydatki majątkowe (dwa wydatki na zakup sprzętu informatycznego na łączną kwotę 381 tys. zł);
- ochrona budynku (dwa wydatki na łączną kwotę 73,3 tys. zł);
- zakup i opracowanie norm (cztery wydatki na łączną kwotę 40,3 tys. zł);
- pozostałe (promocja, sprzątanie, obsługa prawna, zdjęcia biznesowe pracowników, ubezpieczenie samochodu, energia i odnowienie certyfikatów pracowników na łączną kwotę 62,1 tys. zł).

W wyniku przeprowadzonego badania nie stwierdzono przypadków dokonywania wydatków w sposób niecelowy i nieoszczędny. Badane wydatki odpowiadały faktycznym potrzebom i były związane z realizacją statutowych zadań jednostki.

(akta kontroli str. 169-188)

Wylosowane wydatki na POK w łącznej kwocie 2 164,8 tys. zł nie przyniosły zakładanych efektów, o czym mowa w opisie nieprawidłowości nr 1 na dla niniejszego obszaru Wystąpienia.

Zakupione w ramach wydatków majątkowych serwery Dell PowerEdge R740 zostały przyjęte na stan środków 31 sierpnia 2022 r., a serwer kasetowy DEL EMC PowerEdge MX7000 29 listopada 2022 r. Prawa autorskie i prawa własności POK zostały ujęte w księgach rachunkowych 29 grudnia 2022 r. na koncie wartości niematerialne i prawne. Stopę umorzenia przyjęto w wysokości 50%.

(akta kontroli str. 155-157)

Wydatki były dokonywane do wysokości kwot ujętych w planie finansowym jednostki. W PKN nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności skutkujących zapłaceniem odsetek, kar lub opłat.

(akta kontroli str. 69-95)

2.1.11 Wydatki PKN na energię elektryczną wyniosły ogółem w 2021 r. 295,9 tys. zł. w tym na dystrybucję 168,0 tys. zł. W 2022 r. wydatki te wyniosły 354,8 tys. zł, w tym na dystrybucję 188,4 tys. zł. PKN ponosił większość wydatków na energię elektryczną na podstawie faktur otrzymanych od Zarządu Mienia Skarbu Państwa (dalej ZMSP). W 2021 r. było to 273,3 tys. zł., w tym na dystrybucję 159,2 tys. zł, a w 2022 r. 319,2 tys. zł, w tym dystrybucja 169,9 tys. zł. PKN opłacał bezpośrednio dwa punkty poboru:

- 1) punkt sprzedaży norm: w 2021 r. wydatki łącznie 7,4 tys. zł, w tym dystrybucja 3,8 tys. zł, a w 2022 r. 7,7 tys. zł, w tym dystrybucja 4,3 tys. zł,
- 2) pomieszczenia PKN w Łodzi: w 2021 r. 15,1 tys. zł, w tym dystrybucja 3,0 tys. zł, a w 2022 r. 27,9 tys. zł w tym dystrybucja 14,2 tys. zł.

PKN nie poniósł żadnych opłat za przekroczenie mocy umownej.

Zasady rozliczania z ZMSP kosztów dostawy mediów zostały określone w „Porozumieniu eksploatacyjno-remontowym” z dnia 12 lipca 2017 r. oraz aneksu nr 2/2021 z 31 marca 2021 r.¹² Wybór dostawcy energii elektrycznej przeprowadzał ZMSP, który jest właścicielem przyłącza i rozdzielni niskiego napięcia dla całego budynku. Do rozliczenia przyjęto zasadę podziału kosztów według powierzchni, które są w zarządzie lub władaniu stron porozumienia.

PKN ponosił koszty za energię elektryczną na podstawie faktur ZMSP, których wartość ustalono według procentowych udziałów PKN w powierzchni. Do faktury ZMSP dołączane były skany faktur dostawców energii elektrycznej. Zasadność

¹² Porozumienie nie dotyczyły punktu poboru energii w pomieszczeniu PKN w Łodzi.

ponoszonych opłat sprawdzana była na podstawie porównania i obliczenia danych z faktur dostawcy z fakturą wystawioną przez ZMSP.

PKN przeprowadził analizę wykorzystywanej grupy taryfowej w punkcie sprzedaży norm, którą dokonano na podstawie materiałów udostępnionych na portalu Enerad.pl. Uzyskane informacje miały wpływ na wybór taryfy. Z uwagi na niewielkie zużycie energii w punkcie sprzedaży norm dla PKN dedykowana jest grupa taryfowa C – dla firm generujących niewielki pobór energii elektrycznej¹³. Dla firm generujących niewielki pobór energii elektrycznej dostępne były do wyboru taryfy:

- C11 dla mocy umownej poniżej 40 kW i C21 dla mocy umownej powyżej 40 kW, które są taryfami jednostrefowymi,
- C12a dla mocy umownej poniżej 40 kW oraz C21a dla mocy umownej powyżej 40 kW, które są taryfami dwustrefowymi dzielącymi dobę na strefę dzienną i nocną,
- C12b dla mocy umownej poniżej 40 kW oraz C21b dla mocy umownej powyżej 40 kW, które są taryfami dwustrefowymi dzielącymi dobę na strefę szczytową i poza szczytową.

Z uwagi na moc umowną punktu poboru (30kW) PKN miał do wyboru taryfy C11, C12a, C12b. Taryfa C11 to taryfa jednostrefowa, co oznacza, że przez całą dobę obowiązuje jedna stawka za każdy zużyty kilowat energii. Taryfa ta jest adresowana do firm, które pracują w godzinach od 8:00 do 16:00, zużywając przez cały ten czas stałą ilość energii elektrycznej. Taryfa C12a jest taryfą dwustrefową oznacza to, że w czasie doby obowiązują za zużywaną energię dwie stawki: w godzinach szczytu od godziny 6:00 do 13:00 oraz od 15:00 do 22:00 – opłata jest wyższa, w godzinach pozaszczytowych od 13:00 do 15:00 oraz w nocy – opłata jest znacznie niższa. To taryfa skierowana do firm, które mogą zaplanować działanie urządzeń elektrycznych na określone godziny poza szczytem i stosują ogrzewanie elektryczne. Taryfa C12b jest taryfą dwustrefową. w przypadku C12b stawki wyższe obowiązują w ciągu dnia, od godziny 6:00 do 22:00, natomiast stawka pozaszczytowa obowiązuje w godzinach nocnych. Jest to rozwiązanie dla zakładów, które pracują w nocy. Z uwagi na czas pracy w Polskim Komitecie Normalizacyjnym zasadnym i najbardziej korzystnym pozostał wybór taryfy C11.

(akta kontroli str. 115-116, 159-161)

2.1.12 Plan zamówień publicznych zakładał udzielenie zamówień na:

- dostawę sprzętu IT o szacowanej wartości 350 tys. zł (zamówienie w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 upzp);
- usługę wsparcia, utrzymania i rozwoju systemu Polski Zasób Normalizacyjny (PZN) o wartości 550 tys. zł (zamówienie w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 upzp);
- usługę Serwis i wsparcie SAP-2¹⁴ na kwotę 550 tys. zł (zamówienie w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 upzp);
- usługę utrzymania czystości w pomieszczeniach Polskiego Komitetu Normalizacyjnego na kwotę 317,2 tys. zł (zamówienie w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 upzp);
- zapewnienie przedłużenia świadczenia usługi wsparcia technicznego dla produktów firmy Dell EMC na kwotę 184 tys. zł (zamówienie w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 upzp);

¹³ Pozostałe taryfy to G – dla gospodarstw domowych, B – dla dużych firm, A – przemysłowa dla największych przedsiębiorstw.

¹⁴ Z ang. Systems Applications and Products in Data Processing. Oprogramowanie do zarządzania firmami.

- dostawę i wdrożenie Portalu Obsługi Klienta na kwotę 3 520 tys. zł. (zamówienie w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie: art. 132 upzp);
- usługę wsparcia technicznego Oracle 1 050 tys. zł (zamówienie w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie: art. 132 upzp).

Szczegółową kontrolą objęto zamówienie na dostawę i wdrożenie Portalu Obsługi Klienta.

Przed ogłoszeniem przetargu PKN:

- przeprowadził procedurę Dialogu Technicznego mającą na celu pozyskanie informacji w zakresie opracowania koncepcji systemu POK, dostępnych na rynku rozwiązań i narzędzi informatycznych, oszacowania wartości wdrożenia POK i kosztów jego eksploatacji, określenia czasochłonności realizacji, kryteriów oceny w kontekście wyboru najlepszego wykonawcy oraz innych kwestii technicznych związanych z realizacją zamówienia.

- określił szacunkową wartość zamówienia, przeprowadził analizę potrzeb i wymagań, w ramach której określił ryzyka związane z zamówieniem, w tym niezrealizowanie projektu w terminie.

Wniosek o wszczęcie postępowania złożono 27 stycznia 2022 r. We wniosku wskazano, że wykonawca zrealizuje trzy pierwsze etapy (analiza przedwdrożeniowa, budowa POK, uruchomienie na środowisku produkcyjnym) w terminie nie dłuższym niż 231 dni. Etap czwarty (usługi powdrożeniowe) miał trwać 365 dni.

Ogłoszenie o przetargu ukazało się 4 lutego 2022 r.¹⁵ Specyfikację Warunków Zamówienia zamieszczono na stronach PKN i Urzędu Zamówień Publicznych. Do Specyfikacji oferenci zgłaszali liczne zapytania. Odpowiedzi były udostępniane wszystkim oferentom. W ramach postępowania wpłynęły trzy oferty z których wybrano najkorzystniejszą według przyjętych zasad oceny. W trakcie postępowania nie zostały wniesione odwołania. Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym UE 20 maja 2022 r.

(akta kontroli str. 158-180)

W wyniku realizacji zamówienia nie zapewniono efektywnego wydatkowania środków publicznych, o czym mowa w opisie nieprawidłowości nr 1 i 2 .

2.1.13 W PKN nie wystąpiły przypadki naliczenia i wypłacenia odsetek od nieterminowych płatności.

(akta kontroli str. 69-95)

2.1.14 PKN nie zgłosił dodatkowych potrzeb informacyjnych ani uwag do przedstawionej przez Ministerstwo Finansów „Koncepcji nowego systemu klasyfikacyjnego. Struktura i szczegółowe klasyfikacje jednolitego planu kont zintegrowanego z klasyfikacją budżetową”.

(akta kontroli str. 6)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. PKN dokonał wydatków w kwocie 2 297,6 tys. zł na budowę i wdrożenie POK z naruszeniem zasad określonych w art. 44. ust. 3 ustawy o finansach publicznych: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów jak również dokonywania wydatków w sposób umożliwiający terminową realizację

¹⁵ <https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:60789-2022:TEXT:PL:HTML>

zadań. PKN zapłacił wykonawcy Trusted Software Services Sp. z o.o. za prace zrealizowane w ramach Umowy w Etapach I-III pomimo, iż użytkownicy nie mogli korzystać z POK w żadnym z jego obszarów funkcjonowania¹⁶. Skutkiem tego, pomimo dokonania zakupu Portal nie był użytkowany przez interesariuszy. Nie był również znany termin oddania Portalu do użytkowania. Zgodnie z § 1 Umowy efektem prac w ramach Etapów I-III, a zatem warunkiem wypłaty wynagrodzenia, miało być uruchomienie Portalu na środowisku produkcyjnym¹⁷, co zostało niezgodnie ze stanem faktycznym potwierdzone Protokołem odbioru końcowego.

Odnosnie przyczyn wydatkowania środków na Portal, który nie został udostępniony użytkownikom, Prezes PKN podała w wyjaśnieniach z 16 marca 2023 r., że udostępnienie POK interesariuszom nie było planowane bezpośrednio po dokonaniu odbioru końcowego. Ze względu na ograniczone środki finansowe, Komitet ograniczył funkcjonalności systemu do wymagań minimalnych, które przy danych nakładach przyniosą najlepsze rezultaty. Pomimo przyczyn obiektywnych, tj. opóźnienia w realizacji POK wynoszącej ok. miesiąca oraz wobec uwag zgłoszonych w toku odbioru Etapu III termin udostępnienia systemu interesariuszom zewnętrznym nie uległ przesunięciu, ponieważ na etapie planowania prac związanych z wdrożeniem PKN nie wyznaczył „sztywnego” terminu udostępnienia POK. Wiązało się to głównie z przyjętym założeniem, że na etapie realizacji projektu Wykonawca wykona jedynie część konwersji plików pdf do formatu NISO STS, natomiast główny ciężar tych prac zostanie poniesiony przez PKN. Takie rozwiązanie zapewniło zarówno ograniczenie kosztów, ponieważ pracownicy wykonują konwersję w ramach swoich obowiązków, ale także zdobycie kompetencji umożliwiających usamodzielnienie się od wykonawstwa zewnętrznego w przyszłości. Według wyjaśnień Prezes PKN przed udostępnieniem Portalu użytkownikom konieczny był okres pilotażowy, który objął konwersję plików oraz przygotowanie pracowników do efektywnej obsługi nowego systemu.

NIK nie podziela powyższej argumentacji. Jest faktem notoryjnym, że rozpoczęcie korzystania z systemu informatycznego przez użytkowników jest tożsame z jego wdrożeniem i uruchomieniem produkcyjnym. W Umowie po zakończeniu wdrożenia w ramach Etapu III nie przewidziano w Etapie IV żadnych działań mających na celu udostępnienie POK interesariuszom, a jedynie prace powdrożeniowe, tj. świadczenie przez Wykonawcę usług wsparcia i rozwojowych POK przez okres 365 dni od dnia podpisania Protokołu odbioru końcowego¹⁸. Zgodnie z Umową usługi wsparcia miały polegać m.in. na wsparciu PKN w eksploatacji Portalu. Dodatkowo gwarancja na oprogramowanie POK również została nabyta w ramach Umowy na okres 12 miesięcy od dnia podpisania Protokołu odbioru Etapu III, co potwierdza, że udostępnienie Portalu użytkownikom miało nastąpić niezwłocznie po wdrożeniu Portalu i udostępnieniu go użytkownikom. Oznacza to, że strony Umowy zakładały, że odebrany zostanie system informatyczny, z którego będą mogli korzystać pracownicy PKN i użytkownicy zewnętrzni. Potwierdza to również zapis Projektu technicznego

¹⁶ POK obejmował następujące obszary funkcjonowania: CMS¹⁶, Witryna internetowa, Wyszukiwarka, Repozytorium Dokumentów, Rejestracja i Logowania Użytkowników, Zarządzanie Rolami Użytkowników, Obsługa Zamówień, Personalizacji i Zabezpieczenia Produktu oraz e-Learning. Portal został zbudowany według zasad architektury modułowej wykorzystującej mikroserwisy odpowiedzialne za poszczególne techniczne funkcje systemu. System był traktowany jako całość, zintegrowane obszary nie mogły być wykorzystywane samodzielnie, ponieważ przepływ danych był zależny i połączony ze wszystkimi obszarami.

¹⁷ Środowisko produkcyjne - sprzęt i oprogramowanie zainstalowane w siedzibie użytkownika lub klienta, w którym moduł lub system będzie używany.

¹⁸ Dokument potwierdzający protokoły odbioru Etapu I oraz II i III.

POK, który zakładał, że podstawowym ogólnym wymaganiem w zakresie funkcjonalności Portalu będzie korzystanie z POK przez użytkowników.

NIK zauważa, że zgodnie z Umową przygotowanie pracowników do efektywnej obsługi nowego systemu powinno zostać zrealizowane w ramach wdrożenia POK. Zgodnie z Opisem przedmiotu zamówienia będącym integralną częścią Umowy, szkolenia obejmujące co najmniej podstawowe funkcjonalności danego Obszaru POK miały być zrealizowane w ramach Etapu III szkolenia dla ok. 50 pracowników PKN, odrębnie dla każdego Obszaru. Szkolenie zostało przeprowadzone stacjonarnie 19 grudnia 2022 r., na podstawie Instrukcji użytkownika i Instrukcji administratora. Szkolenie dotyczyło podstaw użytkownika POK, bez podziału na obszary i wzięło w nim udział 11 osób. Ponadto, w przypadku przyjęcia przez PKN założenia, że to pracownicy Komitetu będą odpowiedzialni za konwersję plików niezbędną do uruchomienia Portalu, powinno być to uwzględnione w Umowie, tak by prace te zostały zakończone przed odebraniem POK, objęciem Portalu gwarancją oraz rozpoczęciem realizacji Etapu IV prac. W przypadku gdyby dla sprawnej konwersji plików konieczne byłoby opracowanie przez Wykonawcę stosownego narzędzia, w Umowie powinien być zawarty obowiązek jego sporządzenia i przekazania PKN w ramach Etapu I prac.

(akta kontroli str. 169-188)

2. PKN dokonał odbioru Portalu o wartości 2 297,6 tys. zł z naruszeniem procedury odbioru określonej w §3 pkt 28, 29 i 30 Umowy. Zgodnie z Umową odbiór prac powinien być dokonany na podstawie wyników testów akceptacyjnych przeprowadzonych przez Komitet i udokumentowanych w postaci raportu z ich wykonania. I tak:
 - a) PKN odebrał POK pomimo niepotwierdzenia w raportach z testów akceptacyjnych spełnienia przez Portal wymagań ogólnych. Projekt techniczny zakładał przeprowadzenie w ramach testów funkcjonalności weryfikacji wymagań ogólnych Portalu, poprzez potwierdzenie m.in.:
 - zgodności POK z wymogami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych¹⁹, a także z „przepisami prawa w zakresie dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych”;
 - zgodności POK z przepisami prawa w zakresie ochrony danych osobowych;
 - poprawności zarządzania treścią w POK przez administratorów za pomocą systemu CMS;
 - zgodności z wyszczególnionymi w Projekcie wymaganiami w zakresie backupu, zarządzania hasłami oraz bezpieczeństwa witryny;
 - poprawnego wyświetlania ścieżki nawigacyjnej oraz możliwości powrotu do wyższego poziomu po kliknięciu przez użytkownika;
 - osiagania przez POK wysokiej pozycji w wynikach organicznych²⁰ podczas wyszukiwania w wyszukiwarce internetowej.

¹⁹ Dz. U. z 2012 r. poz. 526.

²⁰ Wyniki organiczne - rezultaty wyszukiwania w przeglądarce internetowej, które mają postać bezpłatnych linków do stron WWW.

Odnosnie przyczyn, odebrania POK pomimo niepotwierdzenia przez Komitet w raportach z testów akceptacyjnych spełnienia przez Portal wymagań ogólnych Prezes PKN w wyjaśnieniach z 28 marca 2023 r. podała, że testy akceptacyjne były prowadzone na podstawie dokumentu Plan Testów Akceptacyjnych, wersja 0.3²¹, przekazanego przez Wykonawcę 13 grudnia 2022 r. Na podstawie §3 ust. 28 Umowy odbiór scenariuszy testowych powinien nastąpić zgodnie z uzgodnionymi przez Strony scenariuszami testów akceptacyjnych. Zgodnie z wyjaśnieniami Prezes PKN z 6 kwietnia 2023 r. scenariusze testowe zostały uzgodnione w dniu ich przekazania. W ww. wyjaśnieniach podano, że podczas testów akceptacyjnych poszczególnych obszarów realizowanych w dniach 14 – 20 grudnia 2022 r. zweryfikowane były również wymagania ogólne określone w Projekcie Technicznym. Scenariusze testowe zostały przygotowane w ujęciu procesowym tj. weryfikacja wymagań Zamawiającego, zarówno funkcjonalnych jak i ogólnych, została przeprowadzona w odniesieniu do konkretnych procesów realizowanych w POK, przy czym zostały one opisane szczegółowo w scenariuszach.

NIK nie podziela tej argumentacji. Zgodnie z Projektem technicznym testy dla wymagań ogólnych miały być przeprowadzane odrębnie od testów dla wymagań dla poszczególnych obszarów POK. Plan testów nie zawierał scenariuszy dla testów wymagań ogólnych, a jedynie scenariusze testów dla poszczególnych obszarów. Plan testów nie zawierał również żadnych zapisów wskazujących, że potwierdzenie spełnienia wymagań ogólnych nastąpi wskutek potwierdzenia wymagań dla poszczególnych obszarów. Wymagania ogólne, które zgodnie z Projektem technicznym, miały być przedmiotem testów, były wskazane w Opisie przedmiotu zamówienia stanowiącym integralną część Umowy.

Zgodnie §3 pkt 28 Umowy odbiór prac miał być dokonany na podstawie wyników testów akceptacyjnych zgodnie z uzgodnionymi przez Strony, a opracowanymi przez Wykonawcę przy współudziale PKN scenariuszami testów. NIK zwraca uwagę, że ze strony Wykonawcy jako autora Planu testów wskazano „Zespół Wykonawcy”, a status dokumentu określony został jako „Work in progress”. Prezes PKN nie wskazała osoby, która ze strony PKN zaakceptowała Plan testów. Plan nie był też podpisany przez żadną ze stron Umowy. Również raporty z testów funkcjonalności sporządzone przez pracowników PKN, załączone do protokołu odbioru prac, nie zawierały potwierdzenia spełnienia przez Portal wymagań ogólnych wskazanych w Projekcie technicznym, a wcześniej w Opisie przedmiotu zamówienia;

b) raporty z testów akceptacyjnych: bezpieczeństwa, wydajności oraz integracyjnych zostały sporządzone przez Wykonawcę i nie były podpisane. Jak wyjaśniła Prezes PKN pismem z 6 kwietnia 2023 r. raporty przedłożone przez Wykonawcę stanowiły materiał pomocniczy w procesie odbioru POK. Wymagania określone w dokumentacji postępowania zostały zweryfikowane i potwierdzone przez pracowników PKN w ramach przeprowadzonych testów obszarów POK. Zdaniem Prezes Komitetu podpisany przez kierownika wdrożenia protokół odbioru wraz z załącznikami potwierdza pozytywne zweryfikowanie wymagań przez Zamawiającego.

NIK nie podziela tej argumentacji. Załączone do protokołu odbioru prac Etapu II raporty z testów adaptacyjnych były sporządzone i podpisane przez pracowników PKN jedynie w przypadku testów funkcjonalności dla poszczególnych obszarów Portalu. W pozostałych przypadkach raporty były sporządzone przez Wykonawcę i nie były podpisane. Zgodnie z § 3 pkt 28 Umowy odbiór prac powinien nastąpić na podstawie wyników testów akceptacyjnych. Zgodnie z § 3 pkt 29 i 30 Umowy, testy

²¹ Dalej: Plan testów.

powinny być przeprowadzone przez PKN i udokumentowane raportami z ich wykonania.

(akta kontroli str. 169-188)

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

PKN w roku 2022 nie ponosił wydatków w ramach budżetu UE.

(akta kontroli str. 7)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie wykonanie budżetu państwa w 2022 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków, z uwagi na dokonanie wydatków w kwocie 2 297,6 tys. zł na budowę i wdrożenie POK z naruszeniem zasad określonych w art. 44. ust. 3 ustawy o finansach publicznych. PKN zapłacił Wykonawcy za zrealizowane prace pomimo, iż użytkownicy nie mogli korzystać z Portalu w żadnym z jego obszarów funkcjonowania. Powyższa kwota stanowiła 6% wydatków Komitetu w 2022 r. oraz 25,8% próby wydatków objętych badaniem. W ocenie NIK nierzetelnie dokonano odbioru prac w ramach Etapów II i III budowy i wdrożenia Portalu.

W ocenie NIK PKN prawidłowo dokonał blokady wydatków i wydatkował pozostałe objęte badaniem środki, w tym środki na zakup energii elektrycznej. W toku objętego badaniem postępowania na udzielenie zamówienia publicznego zapewnione zostało zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

3.1 Sprawozdania

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2022 r. przez dysponenta części 65 – Polski Komitet Normalizacyjny:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania PKN sporządzane były na podstawie powszechnie obowiązujących przepisów, w szczególności Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa wydanej przez Ministra Finansów. Instrukcja była wystarczająca dla sporządzania sprawozdań przez PKN²². W polityce rachunkowości określono dodatkowe atrybuty kont na poziomie szczegółowości odpowiadającym m.in. klasyfikacji budżetowej, tak by załączony do polityki Zakładowy Plan Kont pozwalał na sporządzanie sprawozdań w wymaganej szczegółowości.

W PKN opracowano i wdrożono Instrukcję finansową, która zawiera uregulowania w zakresie prowadzenia rachunkowości, planowania budżetu, kontroli dowodów księgowych, dokonywania wydatków, pobierania dochodów i przychodów, gospodarki kasowej, gospodarki środkami trwałymi, gospodarki drukami ścisłego zarachowania, zasad ochrony i archiwizacji oraz obiegu dokumentów finansowo-księgowych.

²² Jedynie część trybu sporządzenia sprawozdania Rb-27 jest opisana w polityce rachunkowości.

Sprawozdania były sporządzane ręcznie na podstawie wydruków ksiąg rachunkowych. Sprawozdania sporządzała Główna Księgowa. Zgodność z danymi księgowymi sprawdzała Dyrektor Wydziału Finansowego. W przypadku sprawozdania BZ sprawozdanie sporządzał Dyrektor Wydziału Finansowego, a sprawdzała Główna Księgowa. Sprawozdanie Rb-70 sporządzał Wydział Zarządzania Zasobami Ludzkimi a sprawdzała Główna Księgowa. Dodatkowo pełnomocnictwa do podpisania sprawozdań budżetowych zostały udzielone Dyrektorowi Wydziału Zarządzania Zasobami Ludzkimi oraz Dyrektorowi Wydziału Administracji. Sprawdzanie polegało na porównaniu zapisów sprawozdań z wydrukami lub dokumentami źródłowymi. Do systemu TREZOR sprawozdania budżetowe były wprowadzane ręcznie. Weryfikacja wprowadzania danych była analogiczna jak w przypadku sporządzania sprawozdań.

Dane będące podstawą sporządzonych sprawozdań były archiwizowane na dyskach oraz w postaci wydruków.

W PKN wdrożono normę ISO 27001 dotyczącą polityki bezpieczeństwa informacji. Norma określa wymogi takie jak plan ciągłości działania w przypadku awarii systemu finansowo księgowego. PKN jest corocznie audytowany w zakresie spełniania wymogów normy.

Sprawozdawczość i prowadzenie ksiąg rachunkowych nie było przedmiotem audytu wewnętrznego lub kontroli wewnętrznej w 2022 r.

W toku czynności kontrolnych potwierdzono, że dane zawarte w sprawozdaniach są zgodne z wydrukami z ewidencji księgowej.

(akta kontroli str.15-141, 162-167)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 65. Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

OBSZAR

V. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnioskuje o:

- Wnioski
- 1) udostępnienie POK użytkownikom bez zbędnej zwłoki, a w przypadku wystąpienia błędów krytycznych i niekrytycznych wyegzekwowanie kar umownych od Wykonawcy.
 - 2) zapewnienie prawidłowego dokonywania odbioru prac wykonywanych na rzecz Komitetu.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 *ustawy o NIK* kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie²³ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 *ustawy o NIK*, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK* należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 17 kwietnia 2023 r.

Kontroler NIK
Igor Strąk
Doradca ekonomiczny
/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji
p.o. Dyrektora Maciej Maciejewski
z up.: p.o. Wicedyrektora
Michał Wilkowicz

/-/
Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:
Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji
p.o. Dyrektora
Maciej Maciejewski

.....
podpis

²³ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.