



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN BANAŚ

LPO.411.007.01.2022

Pan
Mateusz Morawiecki
Prezes Rady Ministrów
Minister Cyfryzacji
Al. Ujazdowskie 1/3
00-583 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/008 – Funkcjonowanie systemu Zapewniania Usług Chmurowych
w ramach Wspólnej Infrastruktury Informatycznej Państwa

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93
nik@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. Pocz. P-14, 00-950 Warszawa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów ¹ , Al. Ujazdowskie 1/3, 00-583 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mateusz Morawiecki, Prezes Rady Ministrów, Minister Cyfryzacji ² od 6 października 2020 r. ³ W okresie objętym kontrolą Ministrem Cyfryzacji poprzednio był Marek Zagórski ⁴ .
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przygotowanie i funkcjonowanie systemu ZUCH⁵.2. Wydatkowanie środków finansowych w zakresie systemu ZUCH oraz nadzór nad wydatkowaniem i funkcjonowaniem systemu ZUCH.
Okres objęty kontrolą	Kontrolą objęto lata 2020-2022, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, które miały wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁶
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Delegatura NIK w Poznaniu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Izabela Chlebowska-Gąszczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/148/2022 z 6 października 2022 r.2. Olga Józefczyk, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LPO/177/2022 z 21 października 2022 r.3. Ewa Kruszyńska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/149/2022 z 6 października 2022 r.

(akta kontroli str. 1-6)

¹ Dalej: KPRM.

² Dalej: Minister.

³ Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z 6 października 2020 r. o zmianie w składzie Rady Ministrów (M.P. poz. 896).

⁴ Zgodnie z § 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Cyfryzacji (Dz. U. poz. 1716), obsługę Ministra Cyfryzacji zapewnia Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.

⁵ Dalej: „System ZUCH”, „ZUCH” lub System.

⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁷ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK negatywnie ocenia realizację przez Ministra Cyfryzacji zadań związanych z wdrożeniem i funkcjonowaniem Systemu Zapewniania Usług Chmurowych w latach 2020-2022.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Głównym celem uruchomienia ZUCH było dostarczenie nowoczesnych i bezpiecznych rozwiązań informatycznych dla administracji publicznej i dostawców zewnętrznych. Za jego pomocą kupujący mieli uzyskać w pełni bezpieczny dostęp do wiodących rozwiązań chmurowych w postaci gotowych produktów i usług oraz mieć możliwość ich łatwego zamawiania. Pierwsza wersja platformy została udostępniona w kwietniu 2020 r.

W latach 2020-2022 nie zrealizowano jednak celów określonych dla tej usługi. Niewielka była nie tylko liczba zarejestrowanych użytkowników (156 kupujących), ale też ich aktywność w Systemie⁸. W ww. okresie nie zawarto w ramach ZUCH żadnej umowy na usługi chmurowe, podczas gdy blisko 50% użytkowników⁹ deklaroowało nabycie w tym samym czasie usług chmurowych bez udziału tego Systemu. W konsekwencji po ponad dwóch latach od jego uruchomienia przesunięto o cztery lata moment osiągnięcia prognozowanej liczby jednostek korzystających¹⁰, a także projektowanej liczby udzielonych – za pośrednictwem platformy - zamówień na usługi¹¹. Mimo uruchomienia i stworzenia możliwości korzystania z Systemu, nie zagwarantowano w pełni bezpieczeństwa oferowanych usług. Dopuszczono do Systemu i umożliwiono oferowanie usług trzem sprzedającym, którzy nie spełniali wymagań cyberbezpieczeństwa określonych w regulaminie ZUCH, mimo deklarowanej potencjalnym użytkownikom gwarancji zapewnienia bezpieczeństwa realizowanych z wykorzystaniem Systemu działań.

Minister nierzetelnie wywiązywał się z funkcji operatora Systemu, tj. nie monitorował funkcjonalności platformy ZUCH i poszczególnych jej komponentów w sposób pozwalający na posiadanie kompletnej i bieżącej wiedzy o jej funkcjonowaniu, w tym o istotnych problemach dotyczących jej utrzymania i użytkowania.

W KPRM nie dotrzymano także standardu rzetelnej obsługi użytkowników Systemu w zakresie bieżącego wsparcia w przyjmowaniu zgłoszeń i rozwiązaniu problemów technicznych, czego przykładem było niezatwienie zgłoszenia nawet przez okres siedmiu miesięcy¹². Nie zapewniono funkcjonowania usługi HelpDesk¹³, ani bieżącej obsługi spraw użytkowników. Nie podejmowano także działań w celu wyjaśnienia i rozwiązania problemów niedokończonych i oczekujących rejestracji do Systemu (wymagających działania użytkownika). W efekcie w ZUCH były 302¹⁴ niezatwione rejestracje (na 680 wszystkich w latach 2020-2022). Powyższe zjawisko występowało praktycznie od momentu uruchomienia Systemu.

Minister nie zapewnił właściwego nadzoru nad beneficjentem umów dotacji, na podstawie których finansowano budowę i wdrożenie ZUCH, co skutkowało powtarzającymi się spóźnieniami w odniesieniu do 33% raportów o stanie realizacji zadania. Nadto, czynności właściwej komórki organizacyjnej związane z kontrolą i oceną merytoryczną wykonania trzech z czterech umów dotacji, dokonywane były z naruszeniem terminów wynikających z zarządzenia wewnętrznego, natomiast zatwierdzanie rozliczeń tych dotacji odbyło się z przekroczeniem terminów określonych w art. 152 ust. 2 ustawie z 27 sierpnia 2009 r.

⁷ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁸ Dziewięć podmiotów, które podjęły aktywność w Systemie generując łącznie 12 wyszukiwań. Dwa podmioty wygenerowały cztery zapotrzebowania na usługi, a jeden podmiot sformułował dwa zapytania ofertowe.

⁹ Na podstawie badań ankietowych przeprowadzonych przez NIK wśród użytkowników systemu ZUCH.

¹⁰ Z usług chmury publicznej (PChO).

¹¹ Planowano, że w 2022 r. liczba jednostek korzystających wyniesie 200, a liczba udzielonych zamówień na usługi – 320. Powyższy termin zmieniono na 2026 r.

¹² Był jeden taki przypadek. W pozostałych jednostkowych zgłoszeniach potrzebny był kilku lub kilkunastodniowy czas na rozwiązanie zgłoszonego problemu.

¹³ Jak wskazywano – uruchomiona zostanie do października 2023 r.

¹⁴ Wg stanu na 24 października 2022 r.

o finansach publicznych¹⁵. Szacunkowa kwota wydatków poniesionych w latach 2020-2022 związanych z wdrożeniem, rozbudową i utrzymaniem systemu ZUCH wyniosła 3,5 mln zł.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej¹⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie i funkcjonowanie systemu ZUCH

Opis stanu faktycznego

1.1. W dniu 11 września 2019 r. Rada Ministrów podjęła uchwałę w sprawie inicjatywy „Wspólna Infrastruktura Informatyczna Państwa” (WIIP). W preambule uchwały wskazano, że przyjęto ww. inicjatywę kierując się potrzebą zapewnienia bezpieczeństwa danych przetwarzanych w systemach teleinformatycznych podmiotów administracji publicznej oraz optymalizacji kosztów utrzymania tych systemów. Uznano, że wprowadzenie jednolitych wysokich standardów ochrony systemów informatycznych i wspieranie podmiotów administracji publicznej w utrzymaniu tych systemów oraz uzyskiwaniu usług niezbędnych do ich budowy, rozwoju i utrzymania przyczyni się do zapewnienia wysokiego poziomu usług świadczonych społeczeństwu przez administrację publiczną. Inicjatywa WIIP obejmowała, m.in.: budowę i utrzymanie systemu teleinformatycznego wspomagającego zarządzanie usługami przetwarzania w Rządowej Chmurze Obliczeniowej i w publicznych chmurach obliczeniowych, zwanego "Systemem Zapewnienia Usług Chmurowych"¹⁸. Uchwała w sprawie inicjatywy WIIP tworzyła jedynie podstawy dla działań w przedmiocie budowy infrastruktury chmurowej oraz miała charakter ramowy i organizacyjny.

(akta kontroli: str. 1044-1063)

System został zbudowany i wdrożony w ramach projektu Platforma Innowacyjnej Administracji¹⁹. Pierwsza wersja produkcyjna²⁰ systemu ZUCH uruchomiona została 15 kwietnia 2020 r., a druga (z dodatkowymi funkcjonalnościami) – 13 maja 2021 r., o czym w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli: str. 74-87)

Częścią inicjatywy WIIP był projekt WIIP, realizowany w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa²¹. Zakładał on integrację wszystkich komponentów projektu w jeden wspólny system, który miał pozwolić użytkownikom z sektora administracji publicznej na dostęp do wszystkich produktów: usług Rządowej Chmury Obliczeniowej, zamawiania usług

¹⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm., dalej: ufp. ustawa o finansach publicznych.

¹⁶ 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.

¹⁷ Uchwała nr 97 Rady Ministrów z 11 września 2019 r. w sprawie inicjatywy „Wspólna Infrastruktura Informatyczna Państwa” (Monitor Polski z 2021 r. poz. 1006). Wspólna Infrastruktura Informatyczna Państwa, dalej: WIIP.

¹⁸ Inicjatywa WIIP obejmuje ponadto: 1) budowę, rozwój i utrzymanie oraz zarządzanie zasobami Rządowej Chmury Obliczeniowej, z wykorzystaniem w szczególności sieci teletransmisji pozostających w dyspozycji podmiotów publicznych; 2) budowę, rozwój i utrzymanie Rządowego Klastra Bezpieczeństwa; 3) zapewnienie podmiotom administracji publicznej możliwości nabywania usług przetwarzania w publicznych chmurach obliczeniowych; 5) określenie Standardów Cyberbezpieczeństwa Chmur Obliczeniowych.

¹⁹ Dalej: PIA.

W ramach PIA zbudowano i wdrożono nie tylko system ZUCH ale również Platformę Konkursową GovTech, zbudowano pierwszą wersję systemu Aplikacje Wspólne (prototyp) oraz system eRekrutacja. Projekt PIA realizowany był od 25 lutego 2019 r. do 30 kwietnia 2022 r. (początkowo zakładano realizację projektu do końca 2021 r.).

²⁰ Wersja produkcyjna (wersja stabilna) – wersja do użytkowania zgodnie z założeniami autorów.

²¹ Na projekt składa się pięć strumieni realizacyjnych: 1) budowa, rozwój i utrzymanie Rządowej Chmury Obliczeniowej (RChO); 2) budowa, rozwój i utrzymanie Rządowego Klastra Bezpieczeństwa (RKB); 3) zapewnienie podmiotom administracji publicznej możliwości nabywania usług przetwarzania w publicznych chmurach obliczeniowych (PChO) od dostawców wybranych w zamówieniu wspólnym lub przez centralnego zamawiającego przy wykorzystaniu systemu (ZUCH); 4) Opracowanie i wdrożenie Standardów Cyberbezpieczeństwa Chmur Obliczeniowych; 5) budowa usługi odtworzenia danych na wypadek poważnej katastrofy, dedykowanej kluczowym rejestrom państwa.

Okres realizacji projektu, zgodnie z aneksem nr POPC.02.01-00-00-0104/19-02 z 3 sierpnia 2022 r., określony został na 1 kwietnia 2020 r. (data rozpoczęcia realizacji projektu) do 31 października 2023 r. (data zakończenia realizacji projektu). Instytucja pośrednicząca przyznała Beneficjentowi na realizację projektu dofinansowanie w łącznej kwocie nieprzekraczającej 159 666 380,18 zł, w tym: z budżetu środków europejskich: 135 125 657,54 zł; budżetu państwa: 24 540 722,64 zł).

Publicznych Chmur Obliczeniowych, narzędzi klasyfikacji systemów i danych administracji publicznej oraz wsparcia technicznego (HelpDesk). Założono, że projekt WIIP będzie realizowany od 1 kwietnia 2020 r. do 30 czerwca 2022 r. Jednakże termin zakończenia realizacji tego projektu przesunięto trzykrotnie: do 31 stycznia 2023 r., do 31 marca 2023 r., a ostatecznie do 31 października 2023 r.²²

(akta kontroli: str. 274, 1076)

Zakładanym efektem końcowym projektu WIIP ma być możliwość uzyskania dostępu do kompleksowej oferty usług IT, świadczonych w modelu chmury obliczeniowej oraz usług bezpieczeństwa adresowanych do jednostek administracji publicznej w Polsce. Wówczas możliwe będzie zamówienie tych usług za pośrednictwem jednego elektronicznego systemu obsługi zamówień (ZUCH), który ma pozwolić na sklasyfikowanie potrzeb oraz warunków przetwarzania danych wybranych rejestrów publicznych odbiorcy usług oraz na odpowiednie przekierowanie do modułu zamawiania w ramach udostępnionego katalogu Rządowej Chmury Obliczeniowej lub katalogu zawierającego usługi świadczone przez dostawców komercyjnych.

(akta kontroli: str. 1069-1070)

1.2. System był platformą do oferowania i pozyskiwania usług chmurowych dla administracji publicznej i dostawców zewnętrznych. Za pośrednictwem Systemu, zgodnie z dokumentacją techniczną ZUCH, „każda jednostka będzie mogła dokonać zakupu wybranych e-usług, ale też uzyskać pomoc w zakresie wyboru odpowiedniego katalogu usług – Rządowej Chmury Obliczeniowej²³ lub Publicznych Chmur Obliczeniowych²⁴”.

(akta kontroli: str. 978-1041)

W dniu 15 kwietnia 2020 r. została uruchomiona (dla użytkowników) pierwsza wersja Systemu, przygotowana w zakresie zgodnym z brytyjskim rozwiązaniem G-Cloud²⁵, która umożliwiała użytkownikom wyszukiwanie usług chmurowych. Następnie, 13 maja 2021 r. wdrożone zostało drugie wydanie Systemu, obejmujące dodatkowe funkcjonalności: implementację procesu przeglądania i obsługi katalogu usług (katalogi: Market Place, PChO UE²⁶, PChO RP²⁷) z możliwością przeprowadzenia procedury udzielenia zamówienia o wartości nieprzekraczającej 130 000 zł netto, do której nie miały zastosowania przepisy ustawy o zamówieniach publicznych dla Publicznych Chmur Obliczeniowych (obsługa specyfikacji, wycen, zamówień). Wersja produkcyjna (oddana do użytku) udostępniona została na stronie <https://chmura.gov.pl/zuch>.

(akta kontroli: str. 80, 1033, 1884-1894, 2513, 2517-2518)

Zakładano, że docelowo w Systemie będą również dostępne moduły, m.in. do postępowań zakupowych o wartości powyżej 130 000 zł netto, do których będą miały zastosowanie przepisy ustawy o zamówieniach publicznych dla Publicznych Chmur Obliczeniowych oraz do zarządzania usługami udostępnianymi z Rządowej Chmury Obliczeniowej, a także do obsługi katalogów Rządowej Chmury Obliczeniowej. Do 31 grudnia 2022 r. takich modułów jeszcze nie wdrożono. Zgodnie z wyjaśnieniami Departamentu Zarządzania Systemami KPRM, do października 2023 r. zaplanowano wykonanie modułów, m.in. takich jak: Akademia Chmury - platforma szkoleniowa i edukacyjna dotycząca usług chmurowych zarówno w PChO i RChO, katalogi RChO - obsługa katalogów Rządowej Chmury Obliczeniowej, RChO backend - moduł logiki biznesowej do zarządzania usługami udostępnianymi z Rządowej Chmury Obliczeniowej, a także moduł logiki biznesowej do postępowań zakupowych PZP oraz moduł integracyjny do Cloud Management Platform RChO.

(akta kontroli: str. 2009-2011)

²² Wg stanu na 31 grudnia 2022 r.

²³ Dalej: RChO.

²⁴ Dalej: PChO.

²⁵ Zgodnie z raportem końcowym projektu PIA, w trzecim kwartale 2019 r. opracowano prototyp systemu ZUCH, natomiast w czwartym kwartale 2019 r. opracowano wersję produkcyjną systemu ZUCH, następnie w drugim kwartale 2020 r. udostępniono ZUCH w modelu G-cloud i w drugim kwartale 2021 r. uruchomiono proces zakupowy – zakupy podprogowe.

²⁶ Katalog PChO w jurysdykcji Unii Europejskiej.

²⁷ Katalog PChO w jurysdykcji polskiej.

1.3. W systemie ZUCH zarejestrowanych²⁸ było 365 użytkowników, w tym: 156 kupujących, reprezentujących 131 podmiotów z sektora finansów publicznych oraz 206 użytkowników – reprezentujących 40 organizacji – komercyjnych dostawców usług chmurowych. W latach 2020-2022 odnotowano 680 rejestracji, które miały różny status:

- 365 rejestracji zostało zatwierdzonych przez operatora ZUCH, z czego: 156 dotyczyło kupujących²⁹ a 206 sprzedających³⁰;
- 165 rejestracji miało status „w oczekiwaniu” (122 dotyczyło kupujących, a 43 sprzedających). Spośród 122 rejestracji „w oczekiwaniu” dotyczących kupujących, 64% z nich miało ww. status od 2021 r., 25% - od 2022 r. a 11% - nawet od 2020 r. (8 rejestracji – od II kwartału 2020 r.);
- 137 rejestracji miało status „niedokończonych”, z czego co najmniej 79 kupujących oraz co najmniej 41 sprzedających nie dokończyło procesu rejestracji;
- 12 rejestracji zostało odrzuconych przez operatora z powodu błędnej próby rejestracji.

(akta kontroli: str. 561, 2573, 2593)

W toku kontroli NIK przeprowadzono badanie ankietowe, m.in. wśród użytkowników ZUCH i podmiotów, które podejmowały próby skorzystania z systemu (np rejestrując się). W udzielonych odpowiedziach wskazywali oni na brak informacji zwrotnej od operatora systemu oraz niemożność skutecznego rozwiązania zgłoszonego operatorowi problemu. Przedstawiciele tych podmiotów zwracali uwagę m.in. na trudności z założeniem konta (brak potwierdzenia ze strony operatora systemu ZUCH) lub zatrzymanie procesu na etapie rejestracji i brak dalszych wskazówek, utrudnioną komunikację z operatorami ZUCH oraz brak kompleksowej, przejrzystej informacji dotyczącej funkcjonalności systemu. Przedstawiciel jednego z podmiotów poinformował, że od momentu otrzymania dostępu do systemu (od lipca 2022 r.) nie miał wglądu do katalogu usług i nie uzyskał odpowiedzi na wiadomość mailową. Wskazał również, że: „w związku z problemami z komunikacją już na samym początku, ma ograniczone zaufanie do działania platformy, oferowanych usług, i wsparcia technicznego.” Inny ankietowany wskazał, że system ZUCH jest niedopracowany, mało intuicyjny, problematyczny w aspekcie zarządzania zapotrzebowaniem, a biorąc pod uwagę, że w jego jednostce brakowało specjalistów od rozwiązań chmurowych, produkty (usługi) oferowane w ZUCH i powiązane z nimi informacje oceniał jako mało czytelne.

(akta kontroli: str. 561-562, 2506-2512, 2715-2726)

Operator ZUCH nie podejmował działań w celu wyjaśnienia, a następnie rozwiązania spraw związanych z dużą liczbą rejestracji o statusie niedokończonym, co opisano szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

W ramach ZUCH 40 ww. dostawców³¹ oferowało usługi IaaS³²/PaaS³³, SaaS³⁴ oraz usługi wsparcia związane z chmurą obliczeniową³⁵. Zarejestrowani dostawcy (10 z nich) oferowali od jednej do siedemdziesięciu usług, tj. 10 dostawców oferowało po jednej usłudze (IaaS/PaaS, SaaS lub usługę wsparcia), 12 dostawców – od trzech do ośmiu usług, ośmiu dostawców – od 10 do 18 usług, dziewięciu dostawców – od 20 do 39 usług oraz jeden – 70 usług. Siedmiu z nich oferowało wyłącznie usługi wsparcia.

(akta kontroli: str. 561-562)

²⁸ Rejestracje zatwierdzone (ponadto 3 rejestracje – admin-csirt).

²⁹ Ponadto 3 rejestracje – admin-csirt.

³⁰ Organizacja (sprzedający) może mieć wielu reprezentantów czyli użytkowników.

³¹ Dane dotyczące użytkowników systemu ZUCH, tj. kupujących i sprzedających oraz dane dotyczące rejestracji, ilości wyszukiwań, zapotrzebowań, zapytań ofertowych itp., zawarte w niniejszym wystąpieniu wynikają z bazy danych na 24 października 2022 r., która przekazana została przez KPRM 25 października 2022 r.

³² IaaS - infrastruktura jako usługa.

³³ PaaS - platforma jako usługa.

³⁴ SaaS - oprogramowanie jako usługa.

³⁵ Zakres, forma i koszty usług wsparcia, oferowanych przez dostawców usług chmurowych, uzależnione były od przedmiotu umowy chmurowej oraz możliwości Dostawcy. Dostawcy usług chmurowych zazwyczaj oferują różne poziomy wsparcia, różniące się ilością, rodzajem lub czasem dostarczenia usług wliczonych w koszty wsparcia.

Zgodnie z dokumentacją techniczną ZUCH (w drugim wydaniu)³⁶ operator Systemu miał zapewniać obsługę platformy zakupowej, która obejmowała: przeglądanie katalogu usług, tworzenie i zapisanie zapotrzebowania, tworzenie zapytań ofertowych przez kupującego, ocenianie złożonych ofert, przegląd rankingu ofert w ramach zapytania ofertowego, wybór oferty lub anulowania postępowania, składanie ofert przez sprzedającego, zadawanie pytań do zapytania ofertowego przez sprzedającego, odpowiadanie na pytania w ramach zapytania ofertowego przez kupującego.

Na podstawie analizy postępowania ze zgłoszeniami dokonanymi w Systemie w latach 2020-2022 stwierdzono, że operator ZUCH nie zapewnił rzetelnej obsługi użytkowników, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli: str. 1033, 2555, 2560, 2695, 2636)

W latach 2020-2022, spośród 156 potencjalnych kupujących, zgodnie z bazą danych ZUCH³⁷, było zaledwie dziewięć podmiotów, które podjęły aktywność w Systemie - łącznie 12 wyszukiwań. Dwa podmioty³⁸ złożyły cztery zapotrzebowania³⁹ na usługi, a jeden podmiot sformułował dwa zapytania ofertowe.

Konsekwencją znikomej liczby działań w systemie ZUCH przez zarejestrowanych użytkowników było to, że w okresie objętym kontrolą nie złożono w ZUCH żadnych zamówień⁴⁰. Możliwość wyszukiwania usług chmurowych istniała od prawie trzech lat, kiedy wdrożona została pierwsza, a następnie⁴¹ druga wersja Systemu, dająca dodatkowe funkcjonalności. Nie została również zawarta żadna umowa na zakup usług chmurowych pomiędzy podmiotami administracji publicznej a dostawcami komercyjnymi funkcjonującymi w ramach katalogu usług PChO.

(akta kontroli: str. 1747, 1750, 2563-2571)

W ramach systemu ZUCH udostępniony został moduł umożliwiający przeprowadzenie weryfikacji zgodności systemu ze standardami SCCO. W ramach tych działań przygotowana została ankieta bezpieczeństwa w formie formularza, gdzie była możliwość zweryfikowania zgodności posiadanego systemu pod kątem wymogów SCCO i określenia spełnianego poziomu bezpieczeństwa (SCCO 1-4). Na podstawie wyników ankiety zamawiający (kupujący) otrzymywał rekomendację, w której chmurze powinien lokować swój system informatyczny, tzn. z którego katalogu usług korzystać: Rządowej Chmury Obliczeniowej czy Publicznej Chmury Obliczeniowej. Ankieta była narzędziem wspierającym proces podejmowania decyzji w zakresie migracji systemu oraz wyboru modelu chmury.

Proces obsługi ankiet rozpoczął się tworzeniem przez kupującego nowej ankiety (dopóki kupujący jej nie zapisał lub nie przeszedł do drugiego kroku ankieta miała status „nowa”). Po wypełnieniu pierwszej strony i przejściu do pytań – ankieta była w statusie „edytowana”, a następnie „wysłana”. Po zaakceptowaniu przez operatora ZUCH automatycznej (systemowej) kwalifikacji ankiety – zmieniała ona status na „do zaopiniowania” i przekazywana była do właściwego CSIRT, który opiniował ankietę (zmiana statusu na „zaopiniowana”). Kupujący jako właściciel systemu potwierdzał zaopiniowaną kwalifikację lub ją zmieniał (status ankiety zmieniał się na „zaakceptowana”).

(akta kontroli: str. 2509, 2013, 2282-2283)

³⁶ W pierwszym wydaniu systemu - weryfikacja dostępnych usług rynkowych opublikowanych w module G-Cloud (porównywarka ofert dostawców).

³⁷ Baza danych, tabela: audit_events / typ "create_project_search".

Dane dotyczące użytkowników systemu ZUCH, tj. potencjalnych kupujących i sprzedających, zawarte w niniejszym wystąpieniu, wynikają z bazy danych na dzień 24 października 2022 r., która przekazana została przez PKRM 25 października 2022 r.

³⁸ Baza danych, koszyk.zapotrzebowania / public.users.

³⁹ Z wyłączeniem testujących aplikację ZUCH.

⁴⁰ Baza danych: public.orders.

⁴¹ Od ponad 20 miesięcy.

Spośród ośmiu ankiet o statusie „zaopiniowana”⁴², w jednym przypadku była rekomendacja do PChOEU, natomiast w pięciu przypadkach do RChO (dostępność katalogu usług RChO ostatecznie planowana jest wraz z zakończeniem projektu WIIP, tj. do końca października 2023 r.). Natomiast 15 ankiet miało status „wysłane”, z czego 12 (które nie były testowymi) posiadało ten status od 2020 r. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Departamentu Zarządzania Systemami KPRM⁴³, ankiety z 2020 roku zrealizowano częściowo poza systemem ZUCH ze względu na trwające w tym czasie prace programistyczne (funkcjonalność zmiany statusów została zaimplementowana po zakończeniu procesu weryfikacji ankiet). Po wdrożeniu zmian systemowych nie dokonywano zmiany statusów dla zamkniętych spraw. W przypadku ankiet o statusie „do zaopiniowania” niezmienny status nie oznaczał braku ostatecznej rekomendacji. Zgodnie z uchwałą nr 97 Rady Ministrów w sprawie inicjatywy WIIP odpowiedni zespół CSIRT⁴⁴ mógł, ale nie miał obowiązku przekazania oficjalnego stanowiska (mógł wydać milczącą zgodę lub przekazać swoje stanowisko bezpośrednio do podmiotu wypełniającego ankietę). Ww. narzędzie w ramach ZUCH było elementem wspierającym (pomocniczym) w procesie kwalifikacji systemu do chmury.

(akta kontroli: str. 2509, 2512, 2009, 2013, 2283, 2573, 2593-2594)

1.4. W latach 2020-2022 nie koncentrowano się na działaniach promocyjnych systemu ZUCH. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Departamentu Zarządzania Systemami wynikało to z faktu, iż zarówno wymagania biznesowe, jak i wykorzystanie systemu realizowano w ramach inicjatywy WIIP. Z punktu widzenia KPRM, projekt w ramach którego wytworzono system ZUCH miał charakter wspierający i jego zadaniem było dostarczenie narzędzia do obsługi innych inicjatyw. Jak podano w wyjaśnieniach, w ramach budowy pilotażowego rozwiązania ZUCH, przygotowano niezbędne elementy pomocy kontekstowej oraz filmy instruktażowe prezentujące sposób korzystania z przygotowanych modułów oprogramowania. W ramach inicjatywy WIIP prowadzone były działania promocyjne projektu, które ukierunkowane były na wykorzystanie ZUCHa do kwalifikacji systemów i danych jednostek administracji publicznej (wypełnienia ankiety zgodnie z SCCO), weryfikacji dostępnych usług rynkowych opublikowanych w module G-Cloud (porównywarka ofert dostawców) oraz realizacji zamówień publicznych poniżej progu 130 tys. zł. Dodatkowo, system ZUCH promowany był w ramach inicjatyw Cyfrowa Gmina⁴⁵ i Cyfrowy Powiat⁴⁶ prowadzonych przez Centrum Projektów Polska Cyfrowa, gdzie jednostki administracji samorządowej mogły pozyskać granty na zakup usług chmurowych. Właściwa kampania informacyjna inicjatywy WIIP, zgodnie z wyjaśnieniami, planowana była w drugiej połowie 2023 roku i miała być ukierunkowana także na wykorzystanie systemu ZUCH, jako jednego punktu dostępu do zamówień usług z Rządowej Chmury Obliczeniowej oraz Publicznej Chmury Obliczeniowej (umów wykonawczych w postępowaniu ramowym).

Koncepcja promocji projektu WIIP, zawarta we wniosku o dofinansowanie realizacji projektu z POPC, określała planowane działania informacyjno-promocyjne. Miały one dotyczyć informowania o projekcie realizowanym ze wsparciem Unii Europejskiej jak również propagowania idei, zakresu, wykonalności oraz skuteczności działań w ramach projektów w administracji publicznej. Działania te miały zachęcać do włączenia się w projekt WIIP przez jak najszersze grono użytkowników, pokazując korzyści wynikające z projektu. Plan działań obejmował: konferencje podsumowujące projekt, konferencje promujące RKB⁴⁷, wielokanałową kampanię informacyjną (administracja publiczna i obywatele), plakat

⁴² W okresie objętym kontrolą operator ZUCH obsługiwał 37 ankiet kwalifikacji systemów w ZUCH, osiem miało status – zaopiniowana, cztery – anulowana; cztery – do zaopiniowania; pięć – edytowana; 15 – wysłana oraz jedna – zaakceptowana.

⁴³ Dalej: Dyrektor Departamentu Zarządzania Systemami

⁴⁴ Ustawa o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa ustanowiła trzy Zespoły Reagowania na Incydenty Bezpieczeństwa Komputerowego: CSIRT NASK, CSIRT GOV oraz CSIRT MON. Każdy z CSIRT odpowiedzialny jest za koordynację incydentów zgłaszanych przez przyporządkowane zgodnie z ustawą podmioty.

⁴⁵ <https://www.gov.pl/web/cppc/cyfrowa-gmina>

⁴⁶ <https://www.gov.pl/web/cppc/cyfrowy-powiat>

⁴⁷ Rządowy Klaster Bezpieczeństwa.

informacyjny, tablicę informacyjno-pamiątkową oraz dostosowanie serwisu internetowego partnerów, na które planowane były wydatki w wysokości 1 464 930 zł⁴⁸.

Przesunięcie terminu zakończenia projektu WIIP z POPC jak również niewystarczające działania promocyjne samego ZUCH nie sprzyjały propagowaniu tego – z założenia – prostego narzędzia, które miało zminimalizować problemy techniczne i proceduralne związane z zawieraniem umów na świadczenie usług chmurowych.

(akta kontroli: str. 2274-2281, 1066-1099)

Podstawowym miejscem informacji o systemie ZUCH był publicznie dostępny serwis www pod adresem www.chmura.gov.pl/zuch. Zamieszczona na tej stronie ankieta „Badanie zapotrzebowania na usługi chmurowe w Jednostkach Samorządu Terytorialnego⁴⁹” została wypełniona (na przestrzeni ponad roku⁵⁰) przez 50 jednostek samorządu terytorialnego. Wyniki tej ankiety wykazały m.in., że kluczowymi w kontekście decyzji danej jednostki o migracji do chmury były przede wszystkim: podniesienie bezpieczeństwa, zabezpieczenie danych i ich odtwarzalność, brak konieczności utrzymania infrastruktury (delegowanie odpowiedzialności) oraz dostęp do najnowszej technologii. Ankieta przeprowadzona została w systemie niezależnym od ZUCH (proces ankietowego zbierania zapotrzebowania na usługi chmurowe od potencjalnych klientów nie był zadaniem w ramach prac projektowych w ramach ZUCH).

(akta kontroli: str. 2023-2050, 2274-2282)

NIK przeprowadziła w toku niniejszej kontroli (od 13 do 20 stycznia 2023 r.) ankietę wśród 1 913 podmiotów⁵¹, którymi były przede wszystkim gminy wiejskie, miejsko-wiejskie oraz gminy miejskie. Wśród ankietowanych byli również użytkownicy systemu ZUCH. Przedstawiciele ww. podmiotów ocenili swój poziom znajomości rozwiązań chmurowych jako średni (60%) i wyrażali zainteresowanie szkoleniami w tym zakresie (85%). Natomiast 57% użytkowników systemu ZUCH oraz podmiotów, które podjęły działania w celu korzystania z systemu - widziało potrzebę wdrożenia rozwiązań chmurowych w swojej jednostce. W grupie tej wskazywano w odpowiedziach, m.in. na wysoką cenę usług⁵² oferowanych w ZUCH, nieprzejrzystość i brak funkcjonalności systemu. Ponadto, większość (65%) podmiotów z tej grupy ankietowanych zatrudniała jednego informatyka, zatem nie były podmiotami rozbudowanymi pod względem kadry IT. Z udzielonych odpowiedzi wynikało również, że 49% spośród użytkowników systemu ZUCH (kupujących) nabyło w latach 2020-2022 usługi chmurowe bez udziału systemu ZUCH⁵³, zatem byli oni realnie zainteresowani dokonaniem zakupu usług chmurowych, lecz nie skorzystali ze wsparcia oferowanego przez system.

(akta kontroli: str. 2595, 2600, 2605, 2604)

1.5. Informacje dotyczące popytu na usługi chmurowe były gromadzone w ramach inicjatywy WIIP. Zostały opisane m.in. w Studium Wykonalności projektu WIIP i były aktualizowane. W toku kontroli przekazane zostały przez KPRM dokumenty w zakresie studium wykonalności: „Wspólna Infrastruktura Informatyczna Państwa. Studium wykonalności” z 5 lipca 2019 r. oraz zaktualizowana wersja tego dokumentu z 18 lipca 2022 r.⁵⁴

W dokumencie z 5 lipca 2019 r., w odniesieniu do popytu na usługi chmury publicznej (PChO) powoływano się na prowadzone już w 2012 r. badania⁵⁵, które miały wskazywać na ogromne zainteresowanie technologiami chmurowymi. Niemal 92% respondentów w grupie JST

⁴⁸ Zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie stanowiący załącznik do aneksu z 3 sierpnia 2022 r. do porozumienia nr POPC.02.01.00-00-0104/19-00 o dofinansowanie projektu „Wspólna Infrastruktura Informatyczna Państwa” w ramach POPC.

⁴⁹ Dalej: „JST”.

⁵⁰ Informacja o ankiecie zamieszczona została 14 września 2021 r., a jej wyniki zebrano 2 listopada 2022 r.

⁵¹ W przedmiotowej ankiecie, w terminie od 13 do 20 stycznia 2023 r. (sześć dni roboczych) wzięło udział 77,5% podmiotów (gminy wiejskie, miejsko-wiejskie oraz gminy miejskie, a także inni użytkownicy systemu ZUCH) do których skierowane zostały zapytania przez NIK.

⁵² Wysoka cena usług w stosunku do cen poza systemem ZUCH.

⁵³ Z czego 51,9% podmiotów, których rejestracja została zatwierdzona oraz 46,1% oczekujących.

⁵⁴ Wraz z wyjaśnieniami z 26 stycznia 2023 r. przekazano także studium wykonalności zaktualizowane 29 września 2022 r.

⁵⁵ Badania w 2012 r. wchodzące w skład projektu „Informatyzacja JST z zastosowaniem technologii przetwarzania w chmurze” realizowane przez Centrum Projektów Informatycznych (CPI).

zadeklarowało wówczas gotowość do zintegrowania swoich usług elektronicznych z infrastrukturą wspólną. Wskazano również, że ponad 20% ankietowanych jednostek uznało, iż należy wykorzystać tanie rozwiązania komercyjnej chmury publicznej. W studium wykonalności z 2019 r. podano też, że w ciągu ostatnich pięciu lat nastąpił gwałtowny rozwój komercyjnych usług publicznych. Stały się one tańsze, bardziej dostępne i bezpieczniejsze. Podniesiono, że jednocześnie weszły w życie regulacje prawne dotyczące możliwości przetwarzania w chmurze obliczeniowej danych jednostek administracji publicznej.

(akta kontroli: str. 113-114, 1137-1138, 2274, 2282, 88-263, 1112-1305, 1306-1308)

Zgodnie ze studium wykonalności z 5 lipca 2019 r., na podstawie zdiagnozowanego zapotrzebowania na usługi chmurowe ze strony jednostek administracji samorządowej, określono ostrożnie liczbę potencjalnych odbiorców usług PChO oraz - po wdrożeniu Systemu ZUCH - liczbę zamawianych usług w kolejnych latach. Prognozowano wówczas, że liczba podmiotów korzystających z usług PChO będzie sukcesywnie od 2020 r. zwiększała się. Założono, że pierwsi użytkownicy korzystający z usług PChO pojawią w 2020 r. W roku 2021 miało być ich 50, w 2022 r. – 200, a w 2028 r. - 500. Przyjęto, że każdy odbiorca usług dokona zamówienia minimum (średnio) 1,6 jednostkowej usługi PChO (np. maszyny wirtualnej o wybranych parametrach lub przestrzeni dyskowej). Na tej podstawie prognozowano liczbę zamówień na usługi w poszczególnych latach: w 2021 r. – 80, w 2022 r. – 320, aż do 800 w 2028 r.

Pierwotne założenia - określone w studium wykonalności z 5 lipca 2019 r., w zakresie zdiagnozowanego zapotrzebowania na usługi chmurowe - zostały po prawie trzech latach (18 lipca 2022 r.) zaktualizowane i skorygowane. Wskazano⁵⁶, że dopiero w 2023 r., tj. po trzech latach od początkowo przyjmowanego roku 2020, pojawią się pierwsze jednostki korzystające z usług PChO w ramach ZUCH, natomiast w kolejnych latach liczba użytkowników wynosić będzie 50 – w roku 2024, 150 w roku 2025 i 300 – w 2029 r. Przyjęto, na podstawie tej samej metodologii, jaką zastosowano w 2019 r., że liczba zamówień na usługi w poszczególnych latach, zwiększająca się od 2023 r., wyniesie w 2024 r. – 80, w 2025 r. – 240, aż do 490 w 2029 r.

(akta kontroli: str. 113-114, 1137-1138)

Dokonując ww. korekty dostosowano przyjęte założenia do stanu faktycznego, na podstawie doświadczeń zgromadzonych w latach 2021-2022, tj. mniejszej liczby korzystających z usług PChO i mniejszej niż zakładanej liczby zamówień. Przyjęto w szczególności mniejszą początkową dynamikę wzrostu liczby umów wykonawczych na usługi PChO w trzecim i czwartym roku projekcji (lata 2025-2026). Korekta pierwotnych założeń, zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Departamentu Zarządzania Systemami, wynikała z doświadczeń zgromadzonych w latach 2021-2022 oraz z ostrożności w prognozowaniu efektów ekonomicznych projektu.

(akta kontroli: str. 1138, 1746, 1751, 1773)

Założono, że docelowo w Systemie będą również dostępne moduły, m.in. do postępowań zakupowych o wartości powyżej 130 000 zł netto, do których będą miały zastosowanie przepisy ustawy o zamówieniach publicznych dla Publicznych Chmur Obliczeniowych oraz do zarządzania usługami udostępnianymi z Rządowej Chmury Obliczeniowej, a także do obsługi katalogów Rządowej Chmury Obliczeniowej.

Zaznaczyć należy, że budowę, rozwój i utrzymanie Rządowej Chmury Obliczeniowej oraz zapewnienie podmiotom administracji publicznej możliwości nabywania usług przetwarzania w publicznych chmurach obliczeniowych od dostawców wybranych w zamówieniu wspólnym lub przez centralnego zamawiającego przy wykorzystaniu systemu ZUCH (ponadto jeszcze trzy inne strumienie realizacyjne, tj. ogółem – pięć strumieni realizacyjnych) zaplanowano w ramach projektu WIIP z POPC. Termin zakończenia realizacji projektu WIIP przesunięto

⁵⁶ W stosunku do stanu faktycznego, w którym możliwość zawierania umów wykonawczych na usługi PChO będzie możliwe w roku 2023.

trzykrotnie: do 31 stycznia 2023 r., do 31 marca 2023 r., a ostatecznie do 31 października 2023 r.⁵⁷ Projekt WIIP z POPC nie był przedmiotem niniejszej kontroli.

(akta kontroli: str. 1069-1099, 2693)

1.6. W ramach systemu ZUCH, na dzień 24 października 2022 r. zarejestrowanych było 40 dostawców, oferujących usługi IaaS/PaaS, SaaS oraz usługi wsparcia, w ramach katalogu PChO. Operator ZUCH weryfikował dostawców usług chmurowych na podstawie instrukcji weryfikacji, a także na podstawie wypełnionej, przed publikacją usług chmurowych, deklaracji sprzedającego⁵⁸. W deklaracji, dostawcy usług chmurowych oświadczyli, m.in. o braku przeciwwskazań w zakresie organizacyjnym, finansowym i technicznym do świadczenia usług chmurowych dla administracji. Rejestracja wymagała akceptacji regulaminu ZUCH oraz złożenia oświadczenia, że treść deklaracji jest zgodna ze stanem faktycznym. Weryfikacja w zakresie finansowym polegała natomiast na formalnym sprawdzeniu przez operatora ZUCH, że złożone zostały wymagane deklaracje oświadczenia o: niezaleganiu z podatkami, o niezaleganiu ze składkami ZUS, o niepostawieniu w stan upadłości i likwidacji oraz o niekaralności. Natomiast zaświadczenia wystawione przez właściwy organ nie były wymagane, gdyż dostarczane miały być zamawiającemu w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

(akta kontroli: str. 2283, 2006, 2011-2022)

Po udzieleniu przez dostawców usług chmurowych pozytywnych odpowiedzi na wszystkie pytania w formularzu i złożeniu wymaganych oświadczeń, deklaracja była zatwierdzana przez operatora ZUCH. Procedura rejestracji i weryfikacji różniła się w odniesieniu do dostawców, którzy zamierzali świadczyć jedynie usługi wsparcia. Od takich dostawców, zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Departamentu Zarządzania Systemami, nie wymagano udzielenia pozytywnych odpowiedzi na część pytań w formularzu⁵⁹, a w przypadku stwierdzenia negatywnych odpowiedzi na te pytania - nawiązywano kontakt mailowy z dostawcą w celu potwierdzenia, że będzie on świadczył jedynie usługi z grupy wsparcia. Wówczas taki podmiot mógł być dopuszczony do systemu ZUCH.

(akta kontroli: str. 2572, 2592)

Sprawdzenie pod kątem technicznym stanowiło drugi etap weryfikacji, który przeprowadzany był po zgłoszeniu i opisanu usługi przez dostawcę w zakresie kompletności parametrów wymaganych przy danej usłudze. Każda usługa chmurowa publikowana przez dostawcę musiała być opisana zgodnie z szablonem zaimplementowanym w systemie ZUCH. Szablon ten odnosił się do kwestii, m.in.: ochrony aktywów; ochrony danych przesyłanych; tożsamości i uwierzytelniania; audytu aktywności; norm i certyfikatów; zarządzania bezpieczeństwem; bezpieczeństwa operacyjnego; rozwoju poziomu bezpieczeństwa; kopii zapasowych i odzyskiwania; separacji między użytkownikami; efektywności energetycznej CPD⁶⁰.

(akta kontroli: str. 2283, 2011-2022)

Na podstawie szczegółowego badania 26 losowo wybranych dostawców usług chmurowych stwierdzono dopuszczenie do systemu ZUCH trzech dostawców, którzy nie spełniali wymagań określonych w regulaminie systemu ZUCH, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

1.7. Na 31 grudnia 2022 r. nie wdrożono narzędzi do automatycznego monitorowania funkcjonalności systemu, w tym narzędzi i rozwiązań mających na celu bieżące monitorowanie stopnia zainteresowania dostępnymi usługami, poziomu zadowolenia klientów/interesariuszy, sprawności obsługi błędów i problemów zgłaszanych przez klientów/interesariuszy, itp. Narzędzia i działania w tym zakresie planowano wdrożyć w roku 2023. W latach objętych kontrolą monitorowanie funkcjonalności systemu było możliwe (manualnie), ale nie było ono realizowane, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

⁵⁷ Wg stanu na 31 grudnia 2022 r.

⁵⁸ Deklaracja sprzedającego dla *Wydania G-Cloud* lub deklaracja sprzedającego dla *Wydania Zamówienia poniżej 130 tys. zł*.

⁵⁹ Dotyczyło to pytań zawartych w kategoriach: cyberbezpieczeństwo i certyfikaty; odpowiedzialność i audyty; umowy, licencjonowanie i usługi; ciągłość usług i wdrożenia.

⁶⁰ Centrum Przetwarzania Danych.

W zakresie narzędzi do monitorowania bezpieczeństwa ZUCH ustalono natomiast, że podejmowane działania na rzecz zapewnienia i utrzymywania bezpieczeństwa uwzględniały stosowanie szeregu zabezpieczeń oraz dedykowanych narzędzi i urządzeń realizujących konkretne funkcje bezpieczeństwa, co dawało podstawę do skutecznego, rzetelnego i efektywnego monitorowania bezpieczeństwa podczas użytkowania Systemu.

(akta kontroli: str. 2617)

1.8. Z uwagi na brak zgłoszeń co do naruszeń regulaminu, operator ZUCH nie żądał od użytkowników dostępu do materiałów niezbędnych do opracowania audytu i zaleceń poaudytowych, a także nie były prowadzone działania audytowe, o których mowa w §13 Regulaminu ZUCH. Na 31 grudnia 2022 r. nie zostały usunięte lub zawieszona konta w systemie ZUCH, natomiast jedno konto użytkownika zostało wyłączone z uwagi na wycofanie pełnomocnictwa przez dostawcę usług chmurowych.

(akta kontroli: str. 1750, 2247)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą nie monitorowano funkcjonalności ZUCH i poszczególnych jego komponentów, w tym za pomocą dostępnych operatorowi systemu narzędzi (tj. w formie manualnej), co było działaniem nierzetelnym. W efekcie braku monitorowania systemu operator nie posiadał kompletnej, bieżącej wiedzy na temat jego funkcjonowania, w tym istotnych problemów warunkujących jego użytkowanie.

Uzasadnieniem dla wdrożenia zasad oraz narzędzi do monitorowania systemu oddanego do użytku powinno być zapewnienie rzetelnego, skutecznego i efektywnego, ale przede wszystkim bieżącego monitoringu funkcjonalności systemu ZUCH. Wszelkie dane niezbędne do opracowania istotnych wniosków dla tego monitorowania możliwe były do pozyskania na podstawie analizy danych takich jak m.in.: liczba wyszukiwań, złożonych zapotrzebowań, zapytań ofertowych, złożonych ofert i zamówień. Dane te były dostępne operatorowi ZUCH na poziomie posiadanej bazy danych oraz mogły i powinny być wykorzystywane do oceny wykorzystania funkcjonalności systemu, w tym poszczególnych komponentów systemu.

Powołany w toku kontroli NIK biegły⁶¹ wskazał, że proces monitorowania funkcjonalności systemu powinien być zapewniony za pomocą narzędzi do automatycznego monitorowania jego funkcjonalności, w tym narzędzi i rozwiązań mających na celu bieżące monitorowanie stopnia zainteresowania dostępnymi usługami, poziomu zadowolenia klientów/interesariuszy, sprawności obsługi błędów i problemów zgłaszanych przez klientów/interesariuszy, itp. Narzędzia i działania w tym zakresie planowano wdrożyć w 2023 r., zatem w okresie objętym kontrolą (lata 2020-2022) monitorowanie funkcjonalności nie było realizowane, w tym nawet bez zautomatyzowanych narzędzi, tj. manualnie - w sposób możliwy do wykonania przy wykorzystaniu dostępnych operatorowi danych.

(akta kontroli: str. 2619-2620, 2508-2509, 2006, 2009, 2573, 2593)

W efekcie operator ZUCH nie monitorował funkcjonalności systemu i nie posiadał wdrożonych narzędzi umożliwiających wygenerowanie zestawień danych w zakresie użytkowników (kupujących) którzy, m.in.: przesłali upoważnienie do reprezentowania instytucji; korzystali z przeglądania katalogu usług a także z tworzenia i zapisywania zapotrzebowania; zapytań ofertowych przez kupującego; oceniania złożonych ofert; przeglądu rankingów ofert w ramach zapytania ofertowego; wyboru oferty lub anulowania postępowania; jak również użytkowników, którzy: korzystali ze składania ofert przez sprzedającego a także z zadawania pytań do zapytania ofertowego przez sprzedającego oraz, z odpowiadania na pytania w ramach zapytania ofertowego przez kupującego.

⁶¹ Powołany został w charakterze biegłego w dziedzinie audytu systemów informatycznych, biegły sądowy z zakresu informatyki, wpisany na listę prowadzoną przez Prezesa Sądu Okręgowego w Częstochowie, ekspert do spraw audytu systemów informatycznych oraz systemów zarządzania bezpieczeństwem informacji, w tym ochrony danych osobowych, zakresu bezpieczeństwa informacji i ochrony danych.

Wszystkie narzędzia wspierające, m.in. moduł raportowy, w tym statystyki, zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Departamentu Zarządzania Systemami, miały być sukcesywnie wdrażane i rozbudowywane. Dyrektor Departamentu Zarządzania Systemami wyjaśnił ponadto, że aktualnie system ZUCH nie posiada modułu raportowego. Moduł raportowy będzie dostępny w ZUCH wraz z innymi produktami w ramach WIIP POPC, tj. w październiku 2023 r.

(akta kontroli: str. 1033, 2006-2009, 2506-2510)

W związku z pytaniem dotyczącym przyczyn niewdrożenia narzędzi do automatycznego monitorowania, w tym rozwiązań mających na celu bieżące monitorowanie stopnia zainteresowania dostępnymi usługami, poziomu zadowolenia interesariuszy oraz sprawności obsługi błędów i problemów przez nich zgłaszanych Dyrektor Zarządzania Systemami wyjaśnił, m.in., że w pierwszej kolejności wykonane zostały moduły, które pełniły funkcje użytkowe dla użytkownika końcowego, natomiast nowe funkcjonalności usprawniające pracę pojawią się w przyszłości, a także „że obecnie niezasadne jest wdrożenie systemu ankietowego”.

(akta kontroli: str. 1797)

NIK wskazuje, że badanie poziomu jakości i zadowolenia użytkowników (wszystkich interesariuszy) ze świadczonych usług systemu ZUCH stanowi podstawę do planowania udoskonaleń, tak aby zapewnić, że wszelkie zmiany będą odpowiadały oczekiwaniom i wymaganiom użytkowników oraz, że zapewniona zostanie przejrzystość dla wszystkich interesariuszy.

NIK wskazuje również – w odniesieniu do zapewnienia operatora ZUCH o planowanym wdrożeniu stosownych narzędzi – że tylko wdrożone zasady oraz wspierające je narzędzia do monitorowania funkcjonalności systemu zapewniają rzetelny, skuteczny i efektywny bieżący monitoring funkcjonalności systemu. Brak działań związanych z monitorowaniem stopnia użycia systemu przez jego odbiorców stwarzał ryzyko, że produkty i usługi udostępnione użytkownikom mogły nie spełniać potrzeb odbiorców lub powodować, że korzystaniem z systemu zainteresowana była bardzo ograniczona liczba podmiotów.

Powołany w toku kontroli NIK biegły sądowy w dziedzinie audytu systemów informatycznych negatywnie ocenił, m.in. samo podejście i proces monitorowania funkcjonalności systemu, badania stopnia zainteresowania i wykorzystywania uruchomionych usług, procesu obsługi ścieżki weryfikacji i zakwalifikowania klientów na podstawie wypełnionych ankiet. Biegły stwierdził, że na negatywną – jego zdaniem - ocenę tego procesu składał się, w szczególności brak śledzenia stopnia zainteresowania usługami, niezależnie od braku modułu raportowego w tym zakresie.

(akta kontroli: str. 2609, 2623)

2. W latach 2020-2022, mimo udostępnienia ZUCH do użytku, nie zapewniono rzetelnej obsługi użytkowników tego systemu, co przejawiało się w:

- a) braku rzetelnej obsługi problemów zgłaszanych przez użytkowników;
- b) niepodejmowaniu działań w celu wyjaśnienia a następnie rozwiązania spraw związanych z rejestracjami niedokończonymi i oczekującymi w systemie ZUCH, nawet od ponad dwóch lat.

2a) W odniesieniu do obsługi zgłoszeń - użytkownicy nie otrzymywali szybkiej informacji zwrotnej na temat skutecznego rozwiązania zgłoszonego problemu, przy czym zgodnie z dokumentem studium wykonalności dla WIIP, usługa wsparcia technicznego (HelpDesk) stanowiła jeden z elementów systemu ZUCH. Istotną i nieodłączną usługą związaną z usługami udostępnionymi osobom trzecim jest wsparcie techniczne.

Dyrektor Departamentu Zarządzania Systemami wyjaśnił, że ze względu na wciąż trwające prace w ramach Projektu WIIP POPC zadania związane z obsługą HelpDesk były

realizowane na bieżąco przez pracowników KPRM. Docelowa struktura miała zostać uruchomiona wraz z produktami projektu WIIP do października 2023 roku.

(akta kontroli: str. 1677-1685, 2609, 2622-2623)

W jednym przypadku reakcja operatora ZUCH (nadanie użytkownikowi uprawnień) nastąpiło dopiero w trakcie kontroli NIK, tj. po upływie niemalże siedmiu miesięcy od dnia zgłoszenia przez użytkownika problemu. Użytkownik ten 21 maja 2022 r. zgłosił problem⁶², ale dopiero 16 grudnia 2022 r. zostały mu nadane żądane uprawnienia. Dyrektor Departamentu Zarządzania Systemami wyjaśnił m.in., że część przyszłościowych funkcji systemu była nieaktywna, użytkownicy weryfikowali możliwości w ramach tzw. testowania otwartego. Sposób ten miał pozwolić przygotować aplikację zgodnie z preferencjami przyszłych użytkowników. Ww. użytkownik zgłosił operatorowi ZUCH problemy z funkcjonowaniem jednej z funkcjonalności platformy. Zdaniem Dyrektora Departamentu Zarządzania Systemami „koniecznym było wykonanie diagnozy i weryfikacji oraz odpowiedniej kwalifikacji zgłoszenia. W wyniku przeprowadzonej analizy zidentyfikowano błąd w kodzie źródłowym aplikacji, którego efektem był brak domyślnych uprawnień na koncie kupującego. Konieczne było wykonanie zmian programistycznych. Zmiana została wdrożona w kolejnych etapach rozwoju Systemu”.

(akta kontroli: str. 2555, 2560, 2695)

W zakresie ponawianych zgłoszeń:

- w jednym przypadku w konsekwencji braku reakcji na zgłoszenie, użytkownik po siedmiu dniach ponowił prośbę o rozwiązanie problemu⁶³. Dopiero wówczas podjęte zostały przez operatora ZUCH działania, w odpowiedzi których, użytkownik wskazywał m.in. na brak możliwości znalezienia funkcji opisanych w instrukcji kupującego podkreślając jednocześnie pilny charakter sprawy⁶⁴. W odpowiedzi przesłana mu została prezentacja dotycząca obsługi postępowań w systemie ZUCH, która jednak odbiegała od stanu faktycznego⁶⁵. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Departamentu Zarządzania Systemami, kupującemu zostały nadane uprawnienia a o rozwiązaniu problemu został poinformowany korespondencją mailową⁶⁶;

- kolejny użytkownik ponawiający zgłoszenie przesłał informację⁶⁷ o braku funkcjonalności i ograniczonych możliwościach działania. Problem związany z brakiem dostępu, zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Departamentu Zarządzania Systemami i przedstawioną korespondencją mailową, został rozwiązany po sześciu dniach⁶⁸ od ponownego zgłoszenia problemu;

⁶² Przesłał on informację: „nie mam możliwości wprowadzenia kwalifikacji systemu” oraz „pojawił się przycisk „Panel Kupującego”, ale nie potrafię rozpocząć pracy z aplikacją tj. wprowadzić kwalifikacje”.

⁶³ W dniu 31 sierpnia 2022 r. w wyniku tworzenia zapotrzebowania w systemie ZUCH pojawił się problem u użytkownika w wyniku którego przesłał on informację, że: „Po zalogowaniu się na konto użytkownika i przejściu do panelu kupującego nie mam możliwości utworzenia zapotrzebowania w sposób opisany w instrukcji do wydania 2. Brak informacji do którego wydania się zalogowałem i jak ewentualnie je zmienić”. Następnie 7 września 2022 r. ten sam użytkownik przesłał pytanie: „Czy otrzymam odpowiedź, w jakiej formie i kiedy?”

⁶⁴ m.in. że „chcemy zamówić usługi chmurowe, czas nas goni, a ja nie mogę na swoim koncie odnaleźć np. „nowe zapotrzebowanie” czy „listy zapotrzebowań” opisanych w instrukcji kupującego”.

⁶⁵ Użytkownik stwierdził, że na jego koncie „wygląda to inaczej i „brak jest przycisków „obsługa postępowań” i „lista postępowań”. Wskazał, że pomimo informacji w tym zakresie w prezentacji, u użytkownika „system ZUCH nie udostępnia dedykowanej sekcji do obsługi postępowań, zapytań ofertowych oraz zapotrzebowań na usługi chmurowe bezpośrednio po zalogowaniu w panelu kupującego” prosząc o informację w jaki sposób rozwiązać ten problem.

⁶⁶ 8 września 2022 r.

⁶⁷ Użytkownik w systemie ZUCH poinformował 15 czerwca 2022 r. że „brak podstawowej funkcjonalności portalu” oraz „jak już wcześniej informowałem, w portalu ZUCH posiadam tylko możliwość pobrania instrukcji użytkownika i zgłoszenie problemu do pomocy.”

⁶⁸ 21 czerwca 2022 r.

- kolejny użytkownik ponawiający zgłoszenie początkowo przesłał informację⁶⁹ dotyczącą próby rejestracji, następnie po blisko dwóch tygodniach⁷⁰ nadal problem z rejestracją nie został rozwiązany.

(akta kontroli: str. 2571, 2694-2699)

Dyrektor Departamentu Zarządzania Systemami wyjaśnił, że zgłoszenie to zostało założone w ramach odrębnych umów zawieranych przez KPRM niezwiązanych z systemem ZUCH oraz projektem WIIP POPC. ZUCH stanowił narzędzie pomocnicze do tworzenia zgłoszeń, a ich realizacja odbywała się poza systemem ZUCH.

(akta kontroli: str. 2695)

NIK wskazuje, że dla zapewnienia możliwości zasadniczej analizy, m.in. jakości czy terminowości obsługi zgłoszeń w ZUCH, wszystkie zgłoszenia powinny być odpowiednio oznaczone np. w zakresie realizacji, daty czy ich statusu.

Dyrektor Departamentu Zarządzania Systemami wyjaśnił m.in., że obsługa zgłoszeń była dokonywana zgodnie z możliwościami realizacyjnymi po stronie zespołu KPRM. Zgłoszenia zostały przeanalizowane po kątem konieczności wprowadzenia zmian technologicznych i zaangażowania zespołów wytwórczych a także, że czas reakcji na zgłoszenia w ramach tego wdrożenia było bazą doświadczeń i miało pozwolić na określenie czasów SLA w docelowym rozwiązaniu.

(akta kontroli: str. 1797)

Pojawiające się w systemie ponawiane przez użytkowników zgłoszenia (np. jedno – w związku z brakiem odpowiedzi - po blisko dwóch tygodniach) wskazywały, że nie tylko nie funkcjonowała usługa HelpDesk, ale również sprawy (problemy) użytkowników nie były na bieżąco i należycie obsługiwane i rozwiązywane poprzez właściwe komórki organizacyjne KPRM, którym to zadanie – do czasu pełnego wdrożenia HelpDesk - przydzielono. Załatwianie zgłaszanych przez użytkowników problemów w ww. przypadkach dopiero po sześciu i ośmiu dniach od ich zgłoszenia (dodatkowo ponowionych) było działaniem nierzetelnym, a długi czas ich rozwiązywania - w kontekście zgłoszonego problemu dotyczącego złożenia przez użytkownika zapotrzebowania - wpływał negatywnie na zachowanie wymaganego poziomu dostępności i jakości świadczonych usług.

(akta kontroli: str. 2622-2623)

2b) W odniesieniu do braku podejmowania działań w celu wyjaśnienia, a następnie rozwiązywania spraw związanych z rejestracją użytkowników, stwierdzono, że w latach 2020-2022:

-w systemie ZUCH było 165 rejestracji o statusie „w oczekiwaniu”, z czego: 122 dotyczyło kupujących oraz 43 sprzedających. Spośród kupujących brak dokończenia rejestracji spowodowany był głównie (73%) oczekiwaniem na przedłożenie upoważnienia oraz koniecznością poprawienia danych (16%). Natomiast spośród sprzedających (44%) - koniecznością przedłożenia pełnomocnictwa. Ze 122 rejestracji „w oczekiwaniu” - dotyczących kupujących, 64% z nich miało ten status od 2021 r., 25% - od 2022 r., a 11% - nawet od 2020 r. (8 rejestracji – od II kwartału 2020 r.). Dyrektor Departamentu Zarządzania Systemami wyjaśnił, że ww. status oznaczał, że proces rejestracji wymagał od użytkownika dodatkowych akcji;

-w systemie było 137 rejestracji niedokończonych, z czego: co najmniej 79 kupujących oraz co najmniej 41 sprzedających nie dokończyło procesu rejestracji. W ponad 50% przypadków kupujący nie dokończyli rejestracji od 2020 r., a w 24% przypadków od 2021 r.

Odnosząc się do braku działań w zakresie wyjaśnienia i rozwiązania spraw związanych z niedokończonymi rejestracjami w ZUCH, Dyrektor Departamentu Zarządzania Systemami

⁶⁹ W dniu 24 sierpnia 2022 r. poinformował „Podczas rejestracji błędnie zaznaczyłem się jako Sprzedający. Dostałem odpowiedź po weryfikacji, żebym zarejestrował się jako Kupujący. Ale nie mogę, ponieważ za każdym razem po wejściu w rejestrację otrzymuję komunikat "Trwa weryfikacja".

⁷⁰ W dniu 6 września 2022 r. przesłał informację, że nadal nie może się zarejestrować: „Nadal nie mogę się zarejestrować (poprzednio próbowałem jako Sprzedający). Po zalogowaniu na stronę rejestracji przez Profil Zaufany mam tylko opcję Wróć do strony głównej. Proszę o wskazówki lub wyczyszczenie jakiś śladów mojego poprzedniego wniosku.”

wyjaśnił, m.in. że działanie systemu ZUCH miało na celu zweryfikowanie możliwości technicznych i nie uwzględniało bieżącego monitorowania, raportowania, analizy i reagowania na wprowadzane zgłoszenia w sposób automatyczny. Działania w zakresie oceny deklaracji użytkowników, komunikacji odbywały się poza narzędziem ZUCH. Wskazał również, że ZUCH będzie rozwijany zgodnie z potrzebami biznesowymi w ramach inicjatywy WIIP w 2023 r., oraz że nie był narzędziem obligacyjnym dla administracji publicznej i korzystanie z niego było w pełni dobrowolne. Użytkownicy, którzy zdecydowali się na wykorzystanie narzędzia byli wspierani przez komórki merytoryczne w procesie rejestracji na wszystkich jej etapach za pośrednictwem korespondencji elektronicznej lub telefonicznej.

(akta kontroli: str. 2573, 2593)

Zdaniem NIK dobrowolność korzystania z tego systemu nie powinna wpływać na rzetelność podejmowanych po stronie operatora ZUCH działań związanych ze wsparciem użytkowników, a liczba rejestracji o statusie niedokończonym wskazywała, że wsparcie komórek merytorycznych w procesie rejestracji było niewystarczające.

Zgodnie z założeniami, wdrożenie usługi typu HelpDesk miało pozwolić na zachowanie najwyższego poziomu dostępności i jakości. W toku kontroli stwierdzono, że usługa HelpDesk nie funkcjonowała, a sprawy (problemy) użytkowników nie były – także poprzez komórki organizacyjne KPRM, którym to zadanie przydzielono - obsługiwane i rozwiązywane na oczekiwanym poziomie dostępności i jakości. Wprawdzie docelowa struktura usługi miała zostać uruchomiona wraz z produktami projektu WIIP do października 2023 roku, to jednak system został udostępniony użytkownikom, i już od momentu jego udostępnienia wsparcie użytkowników powinno zostać zapewnione na poziomie pozwalającym osiągnięcie najważniejszego celu w zakresie oferowanych usług, tj. korzystanie z tych usług przez odbiorców w celu zawierania umów. Brak odpowiedniej reakcji operatora ZUCH na zgłaszane problemy użytkowników nie zapewniał osiągnięcia tego celu.

(akta kontroli: str. 2623)

3. W latach 2020-2022 nie zapewniono rzetelnej weryfikacji deklaracji sprzedających pod kątem faktycznego spełniania wymogów świadczenia usług w ZUCH, co skutkowało dopuszczeniem do systemu i umożliwieniu oferowania usług przez trzech sprzedających, pomimo niespełnienia przez nich wymagań cyberbezpieczeństwa określonych przez operatora ZUCH w regulaminie.

Zgodnie z §11 pkt 3 regulaminu systemu ZUCH, sprzedający był zobowiązany potwierdzić, że CPD⁷¹ spełniało wymagania normy PN-EN 50600 minimum klasy 3 lub ANSI/TIA-942 minimum Tier III, lub innego normatywu odpowiedniego i powszechnie uznanego do oceny CPD. Zgodnie natomiast z §11 pkt 2 regulaminu sprzedający był zobowiązany do potwierdzenia zgodności systemu zarządzania bezpieczeństwem oferowanych usług z wymogami SCCO⁷².

(akta kontroli: str. 2629-2630, 2555-2560, 2408-2412, 2701-2710)

Na próbie 26 losowo wybranych dostawców usług chmurowych (z 40 zarejestrowanych) stwierdzono, że dwa podmioty zostały dopuszczone do świadczenia usług jako sprzedający, pomimo niespełnienia wymogu §11 pkt 3 regulaminu systemu ZUCH oraz jeden podmiot, który nie spełniał wymagań §11 pkt 2 regulaminu ZUCH.

(akta kontroli: str. 2687, 2692, 2629-2630, 2555-2560, 2408-2412, 2701-2710)

Weryfikacja sprzedających, zgodnie z procesem przyjętym w systemie ZUCH, polegała na analizie oświadczeń w wypełnionej deklaracji przez sprzedającego przystępującego do systemu. Na podstawie pozytywnych odpowiedzi na pytania zawarte w deklaracji sprzedawcy zostali dopuszczeni do systemu i dzięki temu mogli rozpocząć oferowanie swoich usług. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Departamentu Zarządzania Systemami, każda usługa dostawcy musiała być przez niego opisana w formularzu karty usługi (on-line, w systemie ZUCH). Operator ZUCH weryfikował kompletność opisu usługi. W przypadku wątpliwości

⁷¹ CPD – Centrum Przetwarzania Danych.

⁷² Standardy Cyberbezpieczeństwa Chmur Obliczeniowych.

operator ZUCH zgłaszał dostawcy usług konieczność uzupełnienia stosownych zapisów w karcie usługi i udzielenia stosownych wyjaśnień. Po pozytywnej weryfikacji opisu usługi, dana usługa była zatwierdzana przez Operatora ZUCH i otrzymywała status „opublikowane”, tj. zatwierdzone przez Operatora ZUCH na podstawie kompletności opisu usługi.

(akta kontroli: str. 2411-2412)

Dyrektor Departamentu Zarządzania Systemami wyjaśnił ponadto, że treść §11 pkt 3 regulaminu informuje sprzedającego, że może się on spotkać z żądaniem dostarczenia stosownych certyfikatów zarówno w procesie jego weryfikacji jako dostawcy usług chmurowych, weryfikacji oferowanych usług jak i na etapie zawierania umowy. Nie żądano dostarczenia stosownych certyfikatów, ponieważ informacje w zakresie posiadanych certyfikatów lub dotyczące bezpieczeństwa CPD zamieszczone były na stronach internetowych, co operator ZUCH uznał za wystarczające.

(akta kontroli: str. 2557-2560, 2701-2710, 2687, 2692)

NIK zauważyła, że „sprzedający”, zgodnie z regulaminem⁷³, to użytkownik spełniający wymagania, określone przez operatora ZUCH (którym jest, zgodnie z regulaminem Minister Cyfryzacji), po ich zweryfikowaniu przez operatora ZUCH. Weryfikacja przeprowadzona wyłącznie na podstawie wypełnionych deklaracji bez żądania dostarczenia stosownych certyfikatów okazała się nieskuteczna, powodując, że trzech dostawców usług chmurowych dopuszczonych zostało do systemu pomimo niespełnienia wymogów cyberbezpieczeństwa określonych przez operatora ZUCH w regulaminie. Należy zwrócić uwagę na fakt, że za pośrednictwem ZUCH miały być oferowane usługi przez zweryfikowanych sprzedających.

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą system ZUCH nie spełnił podstawowego założenia, tj. nie był dla jednostek administracji publicznej platformą dostarczającą nowoczesne i bezpieczne rozwiązania informatyczne. Świadczyły o tym nie tylko niewielka liczba zarejestrowanych w systemie ZUCH użytkowników i ich znikoma aktywność, ale przede wszystkim niezawarcie żadnej umowy na usługi chmurowe za pośrednictwem ww. systemu, podczas gdy prawie 50% użytkowników systemu ZUCH⁷⁴ deklarowało nabycie w tym czasie usług chmurowych (bez udziału Systemu). Sytuacja ta odbiegała całkowicie od projekcji prezentowanych w studium wykonalności z lipca 2019 r., gdzie prognozowano, że w 2022 r. dwustu użytkowników dokona łącznie ponad trzystu zamówień usług chmurowych z udziałem tej platformy.

Nie zagwarantowano w pełni bezpieczeństwa oferowanych usług, gdyż dopuszczono do systemu i umożliwiono oferowanie usług przez trzech sprzedających niespełniających wymagań cyberbezpieczeństwa określonych w regulaminie ZUCH. Spowodowane było to brakiem rzetelnej weryfikacji oświadczeń składanych na etapie rejestracji przez dostawców usług komercyjnych w ramach Publicznej Chmury Obliczeniowej.

Nieliczni potencjalni zamawiający, którzy pomimo niekiedy ponawianego zgłaszania problemów w tym zakresie nie byli rzetelnie obsługiwani poprzez HelpDesk (który nie został wdrożony), jak i przez pracowników KPRM. W skrajnym przypadku użytkownik Systemu uzyskał wsparcie po niemalże siedmiu miesiącach od dokonania zgłoszenia problemu. Nierzetelnym było również niepodejmowanie działań w kierunku wyjaśnienia a następnie rozwiązania spraw związanych z dużą liczbą rejestracji niedokończonych i oczekujących w systemie ZUCH, nawet od ponad dwóch lat.

W okresie objętym kontrolą monitorowanie funkcjonalności nie było realizowane, nawet w formie możliwej do wykonania, tj. manualnie.

⁷³ Zgodnie z definicją zawartą w § 2 pkt 27 regulaminu, sprzedający to Użytkownik będący przedsiębiorcą - osobą fizyczną, osobą prawną lub jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, spełniającą wymagania określone przez Operatora ZUCH, niezbędne do świadczenia Usług, po zweryfikowaniu przez Operatora ZUCH.

⁷⁴ Na podstawie badań ankietowych przeprowadzonych przez NIK wśród użytkowników systemu ZUCH.

OBSZAR

2. Wydatkowanie środków finansowych w zakresie systemu ZUCH oraz nadzór nad wydatkowaniem i funkcjonowaniem systemu ZUCH

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2020-2022 (do 30 kwietnia) szacunkowa łączna kwota wydatków związanych z wdrożeniem, rozbudową i utrzymaniem systemu ZUCH wyniosła 3,5 mln zł, przy czym nie uwzględniała ona kosztów pracy pracowników urzędu obsługującego Ministra Cyfryzacji⁷⁵. Wynikała z udzielonych dotacji celowych, których beneficjentem była Naukowa i Akademicka Sieć Komputerowa – Państwowy Instytut Badawczy⁷⁶. Przyznanie dotacji następowało na podstawie czterech umów sporządzonych zgodnie z wymogami określonymi w art. 150 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷⁷. Wartość zawartych umów dotacji celowych (wraz z umową dotyczącą 2019 r.), wynosiła w latach 2019-2022 (do 30 kwietnia) 6 033 873,91 zł. Źródłem finansowania udzielonych w latach 2019-2022 dotacji celowych na realizację zadania była część budżetowa: 27, dział: 750, rozdział: 75001.

(akta kontroli: str. 7-13, 2006-2009)

Szczegółowy opis zadania, określający jego zakres rzeczowy oraz szacowany koszt ze wskazaniem sposobu jego kalkulacji, zawarty był każdorazowo we wniosku o wszczęcie postępowania dotacyjnego (stanowiącego załącznik do umów dotacji celowych pomiędzy Ministrem Cyfryzacji a NASK). Umowy dotacji obejmowały w latach 2019-2021 zadanie zlecone polegające na budowie i wdrożeniu, a następnie rozwoju i utrzymaniu Platformy Innowacyjnej Administracji oraz w 2022 r. zadanie zlecone pn. Rozwój i utrzymanie inicjatyw: Systemu Zapewniania Usług Chmurowych ZUCH oraz Systemu eRekrutacje. W ramach projektu PIA, zgodnie z raportem końcowym, zbudowano i wdrożono nie tylko system ZUCH ale również Platformę Konkursową GovTech, stworzono pierwszą wersję systemu Aplikacje Wspólne (prototyp) oraz system eRekrutacje.

(akta kontroli: str. 74-87, 2006-2009, 2051-2273, 2286-2309)

2.2. W ramach zawartych umów dotacji celowych finansowana była realizacja w sposób ciągły zadania zleconego polegającego na budowie i wdrożeniu, a następnie rozwoju i utrzymaniu Platformy Innowacyjnej Administracji na które w latach 2019-2021 udzielona została dotacja celowa w wysokości odpowiednio: 932 653,38 zł⁷⁸, 2 139 705,25 zł⁷⁹, 1 674 746,25 zł⁸⁰, 713 094,03 zł⁸¹. W 2022 r. finansowana była realizacja w sposób ciągły zadania zleconego pn. Rozwój i utrzymanie inicjatyw: Systemu Zapewniania Usług Chmurowych ZUCH oraz Systemu eRekrutacje, na które udzielona została dotacja celowa w wysokości 573 675,00 zł⁸².

(akta kontroli: str. 2051-2273, 2286-2307)

2.3. Z udzielonych ww. dotacji wydatki faktycznie poniesione wynosiły odpowiednio: w roku 2019 - 820 806,20 zł, w roku 2020 - 1 872 689,05 zł, w roku 2021 - 1 555 087,23 zł i 687 161,49 zł oraz w 2022 (do 30 kwietnia) - 539 710,20 zł.

Niewykorzystane środki finansowe z dotacji (dotyczące zadań określonych w tych umowach) wynosiły odpowiednio: w roku 2019 r. - 111 847,18 zł, w roku 2020 - 267 016,20 zł, w 2021 r. - 119 659,02 zł i 25 932,54 zł oraz w 2022 r. (do 30 kwietnia) - 33 964,80 zł. Niewykorzystanie przyznanych środków wynikało z tego, że część zadań niezwiązanych z kontrolowanym systemem ZUCH, nie zostało zrealizowanych w poszczególnych okresach dotacyjnych (w tym: w 2020 r. w zakresie platformy GovTech - wdrożenie integracji z Węzłem Krajowym; w 2021 r. w zakresie eRekrutacje - prace w ramach modułu anonimizacji oraz ścieżki dla kandydatów niezalogowanych). Ponadto koszt faktycznie poniesiony na

⁷⁵ Zgodnie z § 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Cyfryzacji, obsługę Ministra Cyfryzacji zapewniała Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.

⁷⁶ Dalej: NASK.

⁷⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm., dalej: ufp. ustawa o finansach publicznych.

⁷⁸ Na finansowanie realizacji zadania w 2019 r. (od 1 maja do 31 grudnia 2019 r.).

⁷⁹ Na finansowanie realizacji zadania w 2020 r. (od 1 stycznia do 31 grudnia 2020 r.).

⁸⁰ Na finansowanie realizacji zadania w 2021 r. (od 1 stycznia do 30 września 2021 r.).

⁸¹ Na finansowanie realizacji zadania w okresie od 1 października do 31 grudnia 2021 r.

⁸² Na finansowanie realizacji zadania w okresie od 1 stycznia do 30 kwietnia 2022 r.

poszczególne kategorie kosztów był niższy niż zaplanowany w kalkulacji do wniosku o wszczęcie postępowania dotacyjnego. W odniesieniu do zadania związanego z realizacją systemu ZUCH⁸³ w 2022 r. nie dostarczono raportów z dostępności dla systemu ZUCH oraz systemu eRekrutacje (we wniosku dotacyjnym wymagane było: „przeprowadzenie testów wysokiej dostępności systemu wraz z przedstawieniem raportu”), w związku z czym beneficjent zwrócił środki w wysokości 2,9 tys. zł.

Niewykorzystana część dotacji w latach 2019-2022 każdorazowo zwrócona została nie później niż w ciągu 15 dni od określonego w umowie dnia wykonania zadania oraz po dokonanych korektach sprawozdań końcowych (za okres od 1 października do 31 grudnia 2021 r. oraz za okres od 1 stycznia do 30 kwietnia 2022 r.).

(akta kontroli: str. 1867-1894, 1907-1921, 1938-1949, 1980-1987, 1650-1659, 2408-2416)

2.4. Sprawozdania z wykonania zadania, w ramach udzielonej dotacji, były weryfikowane przez odpowiednie komórki organizacyjne Ministerstwa Cyfryzacji oraz w następstwie zniesienia Ministerstwa Cyfryzacji⁸⁴ - przez komórki organizacyjne KPRM. W związku z weryfikacją, w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości, beneficjent wzywany był do uzupełnienia lub poprawienia sprawozdania w wyznaczonym terminie.

Wprawdzie przeprowadzano kontrole i oceny realizacji zadania, to jednak odbywały się z przekroczeniem terminów wskazanych w § 17 pkt 4 zarządzenia nr 33 Ministra Cyfryzacji z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie zasad udzielania, rozliczania i kontroli wykonania dotacji celowych i dotacji podmiotowych udzielanych przez Ministra Cyfryzacji⁸⁵, a zatwierdzenie rozliczenia trzech z czterech umów dotacji nastąpiło z przekroczeniem terminu wskazanego w art. 152 ust. 2 ufp, co łącznie opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli: str. 1741-1752, 1779-1810, 1827-1844, 1907-1921, 1938-1949, 1980-1987, 2408-2465)

W latach 2020-2022 na 21 raportów kwartalnych i miesięcznych złożonych przez beneficjenta w związku z zawartymi umowami dotacji celowych, siedem z nich (tj. 33%) przekazanych zostało po terminie wskazanym w umowie dotacji celowej, co oznaczało brak bieżącego nadzoru Ministra nad realizacją zadania, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli: str. 1677-1686, 1733-1740, 1741-1748)

2.5. Uruchomiona produkcyjnie w 2020 r. pierwsza wersja systemu ZUCH, przygotowana została w zakresie zgodnym z brytyjskim rozwiązaniem G-Cloud. Wykorzystanie modelu G-Cloud było następstwem podpisania z rządem Wielkiej Brytanii memorandum o współpracy (Memorandum of Understanding). Jednym z jego założeń było wykorzystanie doświadczeń w realizacji modelu świadczenia usług chmurowych przez instytucje rządowe. Planowano również wykorzystanie kodu źródłowego platformy G-Cloud i dostosowanie go do potrzeb polskiego rynku. Taki kod został zaimplementowany w ramach ZUCH i dostosowany przez wykonawcę platformy. Podstawą do powstania ZUCH były również wytyczne wskazane w podręczniku „Cloud in Government Services - Guide to Public Authorities” przygotowanego przez Europejski Bank Centralny (Cloud in Government Services Guide to Public Authorities). Podręcznik ten wskazywał, jakie podstawowe założenia powinna spełniać platforma, aby móc realizować strategię chmurową dla administracji.

(akta kontroli: str. 9-14, 346-396)

⁸³ W zadaniu pn. Rozwój i utrzymanie inicjatyw: Systemu Zapewniania Usług Chmurowych ZUCH oraz Systemu eRekrutacje.

⁸⁴ Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 7 października 2020 r., z mocą od dnia 6 października 2020 r., zniesione zostało Ministerstwo Cyfryzacji, a pracownicy dotychczasowego Ministerstwa Cyfryzacji obsługujący sprawy działu informatyzacja zostali włączeni do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Zgodnie z § 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Cyfryzacji, obsługę Ministra Cyfryzacji zapewniał KPRM.

⁸⁵ Dz. Urz. MC z 2020 r. poz. 36; zm.: Dz. Urz. MC z 2021 r. poz. 22

Następnie w 2021 r. uruchomione zostało drugie wydanie systemu ZUCH obejmującego dodatkowe funkcjonalności. W 2023 r. planowano, w ramach zadania nr 5 - *System Zapewniania Usług Chmurowych*, projektu WIIP z POPC wdrożenie i integrację modułów oprogramowania systemu ZUCH z pozostałymi produktami projektu WIIP, którego zakończenie zaplanowano na 31 października 2023 r.

Zgodnie z wnioskiem o zmianę w projekcie WIIP z 11 października 2022 r., wydatki zostały przesunięte na rok 2023, zaś realizacja rzeczowa zadania na okres do 31 października 2023 r. Wnioskowany harmonogram rzeczowo-finansowy realizacji zadania dotyczył kosztów projektu WIIP POPC, które zaplanowano na przyszłą integrację wszystkich komponentów projektu. Zgodnie z wnioskowanym harmonogramem rzeczowo-finansowym realizacji tego zadania, łączna wysokość limitu wydatków na zadanie ⁵⁸⁶ wynosiła 6 616 499,39 zł (w tym: po 2 035 175,88 zł w II i III kwartale 2023 r. oraz 510 971,75 zł w IV kwartale).

(akta kontroli: str. 264-284, 1069-1099, 2475-2480)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Brak było skutecznego nadzoru Ministra nad beneficjentem (NASK), w zakresie terminowości składanych kwartalnych i miesięcznych raportów z realizacji zadania, co skutkowało powtarzającymi się opóźnieniami (z przekroczeniem terminów wskazanych w umowach dotacji) w ich przekazywaniu. Zdaniem NIK było to działanie nierzetelne.

Spośród 21 raportów kwartalnych i miesięcznych złożonych w związku z zawartymi w latach 2020-2022 umowami dotacji celowych, siedem z nich (33%) przekazanych zostało przez beneficjenta po upływie od jednego do 59 dni po terminie wskazanym w umowie dotacji celowej, tj.

- raport za czwarty kwartał 2020 r. - cztery dni po terminie (przekazany został 19 stycznia 2021 r., zamiast do 15 stycznia 2021 r.),
- raport za miesiąc styczeń 2021 r. - 59 dni po terminie (przekazany został 16 kwietnia 2021 r., zamiast do 15 lutego 2021 r.),
- raport za miesiąc luty 2021 r. - 31 dni po terminie (przekazany został 16 kwietnia 2021 r., zamiast do 15 marca 2021 r.),
- raport za miesiąc marzec 2021 r. - jeden dzień po terminie (przekazany został 16 kwietnia 2021 r., zamiast do 15 kwietnia 2021 r.),
- raport za miesiąc sierpień 2021 r. - jeden dzień po terminie (przekazany został 16 września 2021 r., zamiast do 15 września 2021 r.),
- raport za miesiąc październik 2021 r. - cztery dni po terminie (przekazany został 19 listopada 2021 r. zamiast do 15 listopada 2021 r.),
- raport za miesiąc listopad 2021 r. - jeden dzień po terminie (przekazany został 16 grudnia 2021 r. zamiast do 15 grudnia 2021 r.).

Przekazywanie raportów z ww. opóźnieniem stanowiło naruszenie § 7 ust 2 umowy DSZ/2020/03 (aneks nr 2), § 7 umowy 122/DRU/21 (aneks nr 2) oraz § 7 ust 1 umowy 1411/DRU/21, zgodnie z którymi beneficjent (NASK) zobowiązany był do przekazania odpowiednio: do 15-tego dnia miesiąca następującego po każdym kwartale realizacji umowy, zestawienia według wzoru raportu kwartalnego oraz do 15-tego dnia miesiąca za miesiąc poprzedni według wzoru raportu miesięcznego określonego w załączniku do odpowiedniego

⁸⁶ Wynagrodzenia zespołu odpowiedzialnego za wdrożenie i integrację modułów oprogramowania systemu ZUCH (5.1.).

zarządzenia Ministra Cyfryzacji w sprawie zasad udzielania, rozliczania i kontroli wykonania dotacji celowych i dotacji podmiotowych udzielanych przez Ministra Cyfryzacji⁸⁷.

(akta kontroli: str. 1654-1658, 1677-1686, 1733-1740, 1741-1748)

Biorąc pod uwagę postanowienia umów dotacji celowej, zgodnie z którymi Minister miał sprawować kontrolę, nie tylko w zakresie wykonania zadania przez beneficjenta, stanu realizacji zadania, efektywności i jakości jego wykonania, ale również prowadzenia dokumentacji, dopuszczenie do powtarzających się ww. opóźnień było działaniem nierzetelnym. Ponadto bieżący nadzór nad realizacją zadania sprawowany przez właściwą komórkę organizacyjną powinien opierać się w szczególności na analizie informacji (za każdy miesiąc oraz kwartał) dotyczących realizacji zadania według wzorów raportów stanowiących załącznik do odpowiedniego zarządzenia Ministra Cyfryzacji w sprawie zasad udzielania, rozliczania i kontroli wykonania dotacji celowych i dotacji podmiotowych udzielanych przez Ministra Cyfryzacji.

Dyrektor Departamentu Zarządzania Systemami wyjaśnił, że raporty za styczeń 2021 r. i luty 2021 r. zostały zbiorczo przekazane przez beneficjenta 16 kwietnia 2021 r. za okres całego pierwszego kwartału natomiast raporty w których data przekazania nastąpiła dzień po wymaganym terminie zostały dostarczone z opóźnieniem z uwagi na proces podpisywania dokumentacji po stronie beneficjenta. Na opóźnienia, zgodnie z wyjaśnieniami, została zwrócona uwaga beneficjentowi podczas rozmów wyjaśniających zaistniałą sytuację.

(akta kontroli: str. 1741-1748)

Rozliczenie dotacji, zgodnie z § 17 pkt 1 i 2 zarządzenia nr 33 Ministra Cyfryzacji z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie zasad udzielania, rozliczania i kontroli wykonania dotacji celowych i dotacji podmiotowych udzielanych przez Ministra Cyfryzacji⁸⁸, polegało na dokonaniu kontroli i oceny realizacji zadania pod względem merytorycznym i finansowym i odbywała się na podstawie informacji zawartych w sprawozdaniu częściowym i końcowym z wykonania zadania.

2. W latach 2020-2022, w przypadku trzech rozliczeń końcowych dotacji⁸⁹ (na cztery), dokonano kontroli i oceny realizacji zadania pod względem merytorycznym z przekroczeniem terminu na przeprowadzenie tej kontroli o odpowiednio: 29, 19 oraz 103 dni od dnia doręczenia sprawozdania przez beneficjenta. Działanie to było nierzetelne i stanowiło naruszenie § 17 pkt 4 zarządzenia nr 33 Ministra Cyfryzacji z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie zasad udzielania, rozliczania i kontroli wykonania dotacji celowych i dotacji podmiotowych udzielanych przez Ministra Cyfryzacji⁹⁰, zgodnie z którym kontrolę tę należało wykonać w ciągu 5 dni roboczych od dnia doręczenia sprawozdania przez beneficjenta.

(akta kontroli: str. 1779-1810, 1907-1921, 1938-1949, 1980-1987)

Dyrektor Departamentu Zarządzania Systemami wyjaśnił, że z uwagi na konieczność wnikliwej analizy, zarówno dostarczonych produktów zrealizowanych w ramach udzielonych dotacji, jak również przedstawionych rozliczeń finansowych nie było możliwe dochowanie wymaganych zarządzeniem terminów przedstawienia oceny.

(akta kontroli: str. 1793-1810)

Nie kwestionując skomplikowanego charakteru realizowanych zadań w ramach udzielonych dotacji a tym samym konieczności wnikliwej ich analizy, NIK wskazuje, że opóźnienia na

⁸⁷ Zarządzenia nr 15 Ministra Cyfryzacji z 24 czerwca 2020 r. w sprawie zasad udzielania, rozliczania i kontroli wykonania dotacji celowych i dotacji podmiotowych udzielanych przez Ministra Cyfryzacji (Dz. Urz. Min. Cyf. z 2020 r., poz. 17) oraz zarządzenia nr 33 Ministra Cyfryzacji z 18 grudnia 2020 r. w sprawie zasad udzielania, rozliczania i kontroli wykonania dotacji celowych i dotacji podmiotowych udzielanych przez Ministra Cyfryzacji (Dz. Urz. Min. Cyf. z 2020 r., poz. 36).

⁸⁸ Dz. Urz. MC z 2020 r. poz. 36; zm.: Dz. Urz. MC z 2021 r. poz. 22.

⁸⁹ Dotyczących umów nr 122/DRU/21 z 2 lutego 2021 r., 1411/DRU/21 z 19 października 2021 r. oraz 1794/DRU/21 z 4 stycznia 2022 r. za okres odpowiednio: od 1 stycznia do 30 września 2021 r., od 1 października do 31 grudnia 2021 r. oraz od 1 stycznia do 30 kwietnia 2022 r.

⁹⁰ Dz. Urz. MC z 2020 r. poz. 36; zm.: Dz. Urz. MC z 2021 r. poz. 22.

poszczególnych etapach dokonywanej kontroli i oceny nie tylko stanowiły niezgodność z przepisami ww. zarządzenia, ale również wpływały na przekroczenie terminów zatwierdzenia rozliczenia dotacji.

Zatwierdzenie przez upoważnionego Sekretarza Stanu, rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym nastąpiło w powyższych przypadkach w terminie odpowiednio 64, 109 i 151 dni od dnia ich przedstawienia⁹¹. Zatwierdzenie rozliczenia dotacji z przekroczeniem 30-dniowego terminu było niezgodne z art. 152 ust 2 ustawy o finansach publicznych⁹².

(akta kontroli: str. 1827-1844, 1779-1781)

Na pytanie skierowane w tym zakresie do Sekretarza Stanu, Dyrektor Departamentu Zarządzania Systemami wyjaśnił, że nie stwierdzono, iż udzielone dotacje zostały wykorzystane w części lub całości niezgodnie z przeznaczeniem albo pobrane w nadmiernej wysokości, w związku z czym nie było podstaw do wystąpienia o ich zwrot. Natomiast proces weryfikacji przedstawionej dokumentacji oraz dostarczonych produktów dotacyjnych był wydłużony z uwagi na konieczność wnikliwej ich analizy oraz zatwierdzone przez Sekretarza Stanu niezwłocznie po ich otrzymaniu zgodnie z dostępnością wynikającą z innych zobowiązań służbowych. Wskazane przekroczenia terminu wynikającego z art. 152 ust 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z wyjaśnieniami, nie były spowodowane opieszałością komórek organizacyjnych w realizacji zadań, ale skrupulatną weryfikacją przekazanej dokumentacji.

(akta kontroli: str. 1845-1851)

NIK wskazuje, że zasadniczym celem obowiązków nakładanych w przepisach ustawy o finansach publicznych na donatora, związanych z rozliczaniem i zatwierdzaniem rozliczenia dotacji, było zwiększenie efektywności kontroli wykonywania umów dotacyjnych, a tym samym wydatkowania środków publicznych pochodzących z dotacji⁹³. Brak terminowej kontroli i oceny realizacji zadania przez beneficjenta pod względem merytorycznym był działaniem nierzetelnym i niezgodnym z treścią zarządzenia w sprawie zasad udzielania, rozliczania i kontroli wykonania dotacji celowych i dotacji podmiotowych udzielanych przez Ministra Cyfryzacji, natomiast brak zatwierdzenia rozliczenia dotacji stanowił także naruszenie przepisów ustawy o finansach publicznych.

OCENA CZĄSTKOWA

Budowa, wdrożenie, rozwój i utrzymanie systemu ZUCH realizowane i wydatkowane były w ramach zadania zleconego przez Ministra Państwowemu Instytutowi Badawczemu NASK, na podstawie zawartych w latach 2019-2022 umów dotacji celowych, obejmujących również inne niż system ZUCH inicjatywy. Przyznanie dotacji następowało na podstawie umów sporządzonych zgodnie z wymogami określonymi w art. 150 ustawy o finansach publicznych, jednak zatwierdzenie rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym (w przypadku trzech umów dotacji) nastąpiło z naruszeniem wymogów określonych w art. 152 ust 2 ustawy o finansach publicznych. Ponadto dopuszczenie do powtarzających się opóźnień przekazania przez beneficjenta części sprawozdań, świadczyło o nierzetelnie sprawowanym przez Ministra bieżącym nadzorze nad realizacją zadania.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

- 1) bieżącego monitorowania funkcjonalności systemu ZUCH;

⁹¹ Tj. odpowiednio 29 grudnia 2021 r., 16 maja 2022 r. oraz 20 października 2022 r.

⁹² Sekretarz Stanu zatwierdził rozliczenia ww. dotacji w terminie odpowiednio: ośmiu, 24 i ośmiu dni po przedłożeniu rozliczeń do zatwierdzenia, uprzednio zweryfikowanych przez odpowiednie komórki organizacyjne.

⁹³ por. L. Lipiec-Warzecha [w:] *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, Warszawa 2011, art. 152.

- 2) rzetelnej weryfikacji deklaracji sprzedających pod kątem faktycznego spełniania wymogów świadczenia usług w ZUCH;
- 3) rzetelnej obsługi użytkowników systemu ZUCH.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. 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 piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. 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
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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, 16. 03. 2023 r.

PREZES

Najwyższa Izba Kontroli

MARIAN BANAS



