



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.021.04.2022

Pan
Wojciech Zdanowicz
Dyrektor Urzędu Morskiego w Szczecinie

pl. Stefana Batorego 4
70-207 Szczecin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/082 Zarządzanie oprogramowaniem komputerowym przez administrację publiczną.

I. Dane identyfikacyjne.

Jednostka kontrolowana	Urząd Morski w Szczecinie ¹ , pl. Stefana Batorego 4, 70-207 Szczecin.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Zdanowicz, Dyrektor Urzędu od 1 lipca 2017 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizacja, użytkowanie i nadzór nad oprogramowaniem komputerowym. 2. Optymalizacja wykorzystania oprogramowania oraz wydatków związanych z jego nabyciem i użytkowaniem.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2022 do dnia zakończenia kontroli ² , z wykorzystaniem dowodów wytworzonych przed i po tym okresie, jeżeli miały one istotny wpływ dla ustaleń i ocen kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust.1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Marzanna Wierzbicka, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LSZ/131/2022 z 27 lipca 2022 r. (akta kontroli str.1-3)

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności.

OCENA OGÓLNA

W Urzędzie w ograniczonym zakresie sprawowano nadzór nad oprogramowaniem. Wprawdzie określono zasady zarządzania oprogramowaniem i jego wykorzystania m.in. w ramach Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji⁵ oraz przypisano komórkom organizacyjnym zadania, a pracownikom obowiązki w tym zakresie, to nie obejmowały one jednak wszystkich elementów i wymaganych czynności niezbędnych do skutecznego zarządzania i nadzoru nad oprogramowaniem od jego zakupu do wycofania z użytkowania. Nie uwzględniały także zarządzania oprogramowaniem na tabletach i smartfonach. Przyjęty w Urzędzie sposób gromadzenia i aktualizowania informacji o posiadanych zasobach informatycznych jakimi są licencje i oprogramowanie, nie zapewniał aktualnej, rzetelnej i łatwo dostępnej informacji o posiadanym oprogramowaniu, miejscu jego instalacji, terminie ważności subskrypcji lub licencji oraz poziomie wykorzystania posiadanych zasobów. Ewidencje nie zawierały w pełni rzetelnych i aktualnych danych w wyniku omyłek w ich prowadzeniu oraz niedokonywania w latach 2020-2022 weryfikacji, czy posiadane i ujęte w ewidencjach oprogramowanie oraz licencje nadają się do gospodarczego wykorzystania i niewnioskowania o likwidację przestarzałego i nieużytkowanego oprogramowania.

Wskutek braku wprowadzenia kompletnych danych o wszystkich posiadanych licencjach do systemu „[...]”⁶, niezainstalowania „[...]” na części stacji roboczych, jak również niewłaściwej konfiguracji oraz ograniczonego używania funkcjonalności monitorowania oprogramowania dostępnych w systemie „[...]”, posiadane narzędzie do zarządzania oprogramowaniem nie było w pełni efektywnie wykorzystywane

¹ Dalej: Urząd, UMS lub jednostka.

² 7 października 2022 r.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: SZBI.

⁶ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2022 r. poz. 1233) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie nazwy oprogramowania. Wyłączenia dokonano w interesie przedsiębiorcy lub podmiotu, których dotyczą informacje, poprzez zastąpienie ich w dalszej części wystąpienia oznaczeniem „[...]”.

w Urzędzie. Wydatki na wsparcie techniczne ww. systemu w latach 2019-2022 (I półrocze) wyniosły 62 071,21 zł.

Powyższe przyczyniło się także do nieskutecznego nadzoru nad instalowanym i wykorzystywanym w Urzędzie oprogramowaniem. Podejmowane przez pracowników Wydziału Technologii Informatycznych⁷, w ramach bieżących prac, doraźne działania związane z nadzorem nad legalnością oprogramowania używanego w Urzędzie nie były skuteczne. Nie wyeliminowały przypadków używania przez pracowników w UMS darmowego oprogramowania przeznaczonego do użytku domowego, którego wykorzystywanie w jednostce wymagało zakupu licencji, co NIK ocenia negatywnie. Objęte kontrolą oprogramowanie, na które Urząd posiadał licencje było użytkowane zgodnie z ich warunkami.

Z wyjątkiem zakupu rozszerzenia licencji systemu „[...]” rzetelnie planowano zakupy oprogramowania, licencji i subskrypcji, w oparciu o zgłoszone uzasadnione potrzeby oraz po weryfikacji posiadanego zasobu. Kierownicy komórek organizacyjnych Urzędu nie przestrzegali jednak w pełni ustalonych przez Dyrektora zasad składania zapotrzebowań na oprogramowanie i licencje. W ramach posiadanych środków WIT realizował potrzeby zgłaszane przez komórki organizacyjne, a zakupywane oprogramowanie było instalowane i wykorzystywane, także po okresie trwałości projektów. Jednostka posiadała atrybuty legalności zakupionego w badanym okresie oprogramowania i licencji, a nośniki instalacyjne były chronione przed nieuprawnionym dostępem. Przestrzegano terminów ważności licencji oraz analizowano wykorzystanie dostępów do oprogramowania wykorzystywanego poprzez Internet. Nie zapewniono rzetelnego odbioru wdrożenia modułu Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych⁸ w ramach „[...]”⁹, w zakresie prawidłowości jego działania, przed dokonaniem zapłaty za realizację zamówienia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności.

OBSZAR

1. Organizacja, użytkowanie i nadzór nad oprogramowaniem komputerowym.

Opis stanu faktycznego

1.1. Zagadnienia związane z zarządzaniem oprogramowaniem powierzone były w kontrolowanym okresie następującym komórkom organizacyjnym Urzędu: WIT, Kapitanatowi Portu w Szczecinie¹¹ oraz Wydziałowi Elektroniki i Łączności¹². W Regulaminie organizacyjnym UMS¹³ WIT powierzono m.in. prowadzenie prac związanych z zakupem, wdrażaniem, eksploatacją systemów teleinformatycznych, zarządzanie pracą sieci teleinformatycznej oraz serwerami wykorzystywanymi w Urzędzie, kontrolę nad eksploatacją, funkcjonowaniem i oprogramowaniem systemów informatycznych i teleinformatycznych Urzędu oraz bieżącą obsługą tych systemów i urządzeń, zapewnienie bezpieczeństwa systemów i sieci teleinformatycznych, współpracę z innymi komórkami organizacyjnymi w zakresie przetwarzania, przechowywania i zabezpieczania danych oraz wdrażania środowiska komunikacji elektronicznej, a także opracowywanie koncepcji rozwoju informatyki w Urzędzie. Obsługa Systemu „[...]”¹⁴ i systemu „[...]”¹⁵ m.in. w zakresie

⁷ Dalej: WIT.

⁸ Dalej: ZFSS.

⁹ Dalej: „[...]” lub zintegrowany system.

¹⁰ 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.

¹¹ Dalej: KPn (Zespół ds. Koordynacji „[...]”).

¹² Dalej: Wydział EŁ.

¹³ Regulamin organizacyjny nadany zarządzeniem wewnętrznym Dyrektora Nr 22 z 17 listopada 2006 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędowi Morskiemu w Szczecinie, ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniami Nr 10 z 29 czerwca 2007 r., Nr 19 z 19 października 2007 r., nr 15 z 29 sierpnia 2008 r., Nr 23 z 23 grudnia 2008 r., Nr 11 z 3 września 2010 r., Nr 14 z 27 czerwca 2011 r., Nr 3 z 31 stycznia 2013 r., Nr 12 z 18 czerwca 2014 r., Nr 17 z 7 listopada 2014 r., Nr 8 z 18 czerwca 2015 r., Nr 18 z 30 listopada 2015 r., Nr 5 z 13 lutego 2017 r., Nr 22 z 1 grudnia 2017 r., Nr 18 z 3 lipca 2018 r., Nr 11 z 26 marca 2019 r. Regulamin organizacyjny ustalony zarządzeniem Dyrektora Nr 31 z 18 listopada 2019 r. i Nr 5 z 4 lutego 2021 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Morskiego w Szczecinie, ze zmianą wprowadzoną zarządzeniem Nr 30 z 3 listopada 2021.

¹⁴ Dalej: „[...]”.

nadzoru nad poprawnością działania ww. systemów, wnoszenia propozycji ich modyfikacji, nadawania uprawnień użytkownikom, szkolenia z obsługi powierzona została KPn. Przy czym nadzór techniczny oraz prowadzenie spraw związanych z integracją systemu „[...]” z interfejsami uprawnionych organów oraz systemami współpracującymi z „[...]”, należały do zadań WIT. Zadania dotyczące prowadzenia spraw łączności bezprzewodowej, w tym komórkowej oraz utrzymywania, obsługi technicznej i kontroli stanu technicznego systemów ostrzegania, łączności morskiej i monitorowania ruchu statków powierzone zostały Wydziałowi EŁ¹⁶.

Prowadzenie inwentaryzacji wartości niematerialnych i prawnych oraz umorzenia wartości niematerialnych i prawnych, a także prowadzenie ewidencji analitycznej środków trwałych, pozostałych środków trwałych w użytkowaniu oraz wartości niematerialnych i prawnych, uzgadnianie z ewidencją syntetyczną Wydziału Finansowo-Księgowego¹⁷ salda analitycznego środków trwałych w użytkowaniu i wartości niematerialnych i prawnych oraz ustalanie różnic inwentaryzacyjnych należało do zadań Zespołu ds. Majątkowych¹⁸, funkcjonującego w ramach Wydziału Gospodarczo-Administracyjnego¹⁹.

(akta kontroli str. 88-154, 241-247, 305, 330-332)

Urząd posiadał od 5 lutego 2020 r. certyfikat potwierdzający spełnienie wymagania normy PN-EN ISO/IEC 27001:2017-06 w zakresie usługi kluczowej monitorowania ruchu statków²⁰ i systemów informacyjnych zapewniających prawidłowe funkcjonowanie tej usłudze („[...]”, „[...]”²¹, „[...]”²²), a od 4 marca 2022 r. także „[...]”. W wyniku przeprowadzonych przeglądów SZBI podjęto m.in. decyzję o opracowaniu procedury bezpiecznej utylizacji nośników danych²³ i jej przekazaniu do zatwierdzenia Dyrektorowi, a także o opracowaniu projektu procesu Reja 24.

(akta kontroli str. 5-6, 222-225, 237-240)

Procedury związane z zarządzaniem oprogramowaniem w zakresie bezpiecznej eksploatacji określono w Księdze Jakości²⁴, a następnie w Księdze Zintegrowanego Systemu Zarządzania²⁵. Ustalono m.in. obowiązki pracowników korzystających ze służbowego sprzętu komputerowego i zasobów sieci²⁶, uprawnienia i obowiązki administratora systemów komputerowych, procedury nadawania uprawnień dostępu użytkownikom sieci i oprogramowania, a także zarządzania kontami użytkowników. W procedurze 1. w szczególności: ustalono, że oprogramowanie niezbędne użytkownikowi do wykonywania obowiązków służbowych instaluje wyłącznie administrator. Użytkownik nie może samowolnie instalować oprogramowania. Samodzielne instalacje są możliwe jedynie po uzyskaniu zgody administratora. W Urzędzie można korzystać wyłącznie z legalnego oprogramowania. Użytkownikowi zabrania się przechowywania na nośnikach, niezależnie od ich rodzaju, plików, w tym multimedialnych (np. mp3, avi, mov, itp.), do których Urząd nie posiada praw autorskich lub licencji. Użytkowników zobowiązano do korzystania wyłącznie z oprogramowania niezbędnego do wykonywania obowiązków służbowych zgodnie z jego przeznaczeniem. Użytkownicy mieli prawo do korzystania z udostępnionych przez administratora kont i związanych z tymi kontami uprawnień. Z konta miała prawo korzystać wyłącznie osoba, której zostało ono przydzielone. W procedurze 5. dotyczącej zasad korzystania z Internetu i Intranetu w szczególności zabroniono uruchamiania i instalowania aplikacji (programów) pochodzących z Internetu oraz programów prywatnych bez zgody

¹⁵ Oprogramowanie do prowadzenia Rejestru jachtów i innych jednostek pływających o długości do 24 metrów.

¹⁶ W tym nadzór nad stanem technicznym systemów powiadamiania i ostrzegania dla celów bezpieczeństwa żeglugi: „[...]”, obsługa oprogramowania systemu central telefonicznych, nagrywania rozmów, zarządzania serwerem faxów, monitorowania oznakowania nawigacyjnego.

¹⁷ Dalej: Wydział FK.

¹⁸ Dalej: GA-III lub Zespół ds. Majątkowych.

¹⁹ Dalej: Wydział GA.

²⁰ Urząd został uznany za operatora usługi kluczowej decyzją Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej nr POIN.WKPO.0440.1.2.2019.J.W. z 6 lutego 2019 r.

²¹ „[...]”.

²² „[...]”.

²³ Procedura PS44.PD01 niszczenia nośników informatycznych w UMS została zatwierdzona przez Dyrektora 22 lutego 2022 r.

²⁴ Edycja 1.0 z 30 grudnia 2019 r. załącznik C.

²⁵ Dalej: ZSZ. Edycja 1.01 z 28 stycznia 2020 r. oraz edycja 1.02 z 31 stycznia 2020 r. załącznik C.

²⁶ Dalej: procedura 1 lub procedura 1 Podstawowe obowiązki pracowników korzystających ze służbowego sprzętu komputerowego i zasobów sieci.

administratora. Użytkownik odpowiadał za skutki działania samowolnie zainstalowanych programów.

W procedurze dotyczącej podstawowych uprawnień i obowiązków administratora systemów komputerowych ustalono, że administrator miał prawo: blokowania kont użytkowników, którzy w oczywisty sposób naruszają ustalone zasady, ograniczania możliwości wykonywania pewnych operacji (uruchamianie programów, odczyt/zapis danych, nawiązywanie połączeń z/przez inne systemy, itp.) o ile uzasadnione jest to względami technicznymi, bezpieczeństwa sieci lub prawnymi, a także żądać dostępu do stanowiska pracy użytkownika w celu przeprowadzenia kontroli sprzętu i oprogramowania oraz jego naprawy lub konserwacji.

Administrator w szczególności odpowiadał za: legalność zainstalowanego oprogramowania; instalacje oprogramowania na serwerach i pojedynczych komputerach; przydzielanie odpowiednich uprawnień użytkownikom komputerów; dokonywanie bieżących i okresowych przeglądów sprzętu i oprogramowania, a szczególnie zasobów dyskowych oraz wyznaczanie terminów przeglądów, konserwacji, ewentualnych napraw oraz modernizacji sprzętu znajdującego się na wyposażeniu. Administrator nie ponosił odpowiedzialności za zawinione działania użytkowników komputerów, które spowodują naruszenie ich dóbr osobistych lub innych praw.

Wszyscy pracownicy Urzędu byli zobowiązani do zapoznania się i stosowania procedur bezpiecznej eksploatacji. Księga ZSZ dostępna była dla pracowników Urzędu w intranecie jednostki.

(akta kontroli str. 228-233, 237-240, 716-721, 1661)

W Księdze Jakości Urzędu²⁷, a następnie w Księdze ZSZ²⁸ określono Politykę Bezpieczeństwa Informacji i ustalono w niej główne cele bezpieczeństwa informacji w Urzędzie²⁹. Ponadto od 25 maja 2018 r.³⁰ Politykę ochrony danych osobowych, Instrukcję zarządzania systemem informatycznym administrowanym przez Urząd, służącym do przetwarzania danych osobowych oraz Instrukcję postępowania w przypadku naruszenia ochrony danych osobowych.

(akta kontroli str. 69-87, 155, 226-227, 1661)

Dyrektor określił zasady składania zapotrzebowań i zamówień, w tym na oprogramowanie i licencje, które opisano w punkcie 2.1 niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 530, 456-561)

W UMS nie określono odrębnych procedur dotyczących nabywania oprogramowania i licencji. W tym zakresie stosowano przepisy dotyczące zamówień publicznych³¹ oraz wprowadzono wewnętrzne regulaminy udzielania zamówień publicznych³². Regulaminy te określały zasady planowania, udzielania oraz sprawozdawczości w zakresie zamówień publicznych. W zasadach udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty 130 000 zł, a przed 2021 r. 30 000 euro wskazano, że przy udzielaniu zamówień publicznych wydatki publiczne muszą być dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów oraz w sposób umożliwiający terminową

²⁷ Wydanie V z 30 grudnia 2019 r. rozdział 2.

²⁸ Wydanie VI z 28 stycznia 2020 r., VII z 26 stycznia 2021 r. oraz VIII z 8 lutego 2021 r. (rozdział 2).

²⁹ Przed wprowadzeniem księgi ZSZ zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa informacji oraz bezpiecznej eksploatacji systemów informatycznych uregulowane były zarządzeniami wewnętrznymi Dyrektora Urzędu (Nr 16 z 13 listopada 2015 r. w sprawie wprowadzenia w życie Polityki bezpieczeństwa informacji w Urzędzie Morskim w Szczecinie, Nr 17 z 13 listopada 2015 r. w sprawie wprowadzenia w życie Procedur bezpiecznej eksploatacji systemów teleinformatycznych w Urzędzie Morskim w Szczecinie, zmienione zarządzeniem Nr 30 z 12 grudnia 2018 r.) Zarządzenia te zostały uchylone zarządzeniem wewnętrznym Nr 20 z 2 lipca 2020 r.

³⁰ Zarządzeniem wewnętrznym Dyrektora Nr 17 z 19 maja 2018 r.

³¹ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.), obowiązująca do 31 grudnia 2020 r.; dalej: ustawa pzp i ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.); dalej: ustawa npzp lub ustawy pzp.

³² Regulamin udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Morskim w Szczecinie, wprowadzony zarządzeniem wewnętrznym Dyrektora Nr 4 z 20 stycznia 2017 r., ze zm.; regulamin wprowadzony zarządzeniem wewnętrznym Dyrektora Nr 12 z 8 kwietnia 2019 r. oraz Nr 1 z 11 stycznia 2021 r. (dalej: Regulamin udzielania zamówień), a także Regulamin udzielania zamówień publicznych w projektach finansowanych z wykorzystaniem środków europejskich i realizowanych w ramach programów operacyjnych w perspektywie finansowej 2014-2020 w Urzędzie Morskim w Szczecinie wprowadzony zarządzeniem wewnętrznym Dyrektora Nr 13 z 8 kwietnia 2019 r.

realizację zadań, w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Według instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w UMS³³ za mienie przekazane do użytkowania komórkom organizacyjnym odpowiadali kierownicy tych komórek. Przyjęcie odpowiedzialności następować miało na podstawie złożonego przez pracownika oświadczenia o odpowiedzialności materialnej.

(akta kontroli str. 206-207, 403, 523, 973-1004, 1661)

Obowiązujące w badanym okresie w Urzędzie procedury dotyczące zarządzania oprogramowaniem nie określały zasad ewidencjonowania posiadanego zasobu oprogramowania³⁴, monitorowania oprogramowania na tabletach i smartfonach, redystrybucji oprogramowania i licencji, zasad monitorowania wykorzystania oprogramowania i wycofywania licencji, monitorowania stanu użycia, ważności i legalności licencji oraz postępowania z nośnikami instalacyjnymi, a także działań zapewniających skuteczność i efektywność wykorzystania zasobu, co przyczyniło się do powstania nieprawidłowości opisanych w punkcie 1, 2, 5 i 6 sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 155, 438, 1176, 1661)

1.2. W Urzędzie podejmowano działania w celu zapewnienia zasobów kadrowych niezbędnych do realizacji zadań w obszarze IT, w tym w procesie zarządzania licencjami i oprogramowaniem.

W badanym okresie przeprowadzono siedem naborów na stanowisko inspektora ds. informatyki. Spośród ww. naborów cztery były nieskuteczne z powodu niezyskania przez kandydatów wymaganej liczby punktów na teście kompetencji lub rezygnacji kandydata wyłonionego w naborze³⁵. W wyniku pozostałych trzech naborów zatrudnionych zostało czterech pracowników. Ponadto po likwidacji Urzędu Morskiego w Słupsku, w WIT zatrudniono od 1 kwietnia 2020 r. dwie osoby pracujące wcześniej w tym Urzędzie oraz od 17 czerwca 2020 r. zatrudniono osobę na stanowisku administratora. W wyniku ww. działań zatrudnienie w WIT w kontrolowanym okresie wzrosło z siedmiu do 13 etatów³⁶. Wzrost zatrudnienia związany był przede wszystkim z przejęciem części zasobów likwidowanego Urzędu Morskiego w Słupsku oraz koniecznością zapewnienia obsługi usługi kluczowej, w tym dwunastogodzinnych służb, także poza standardowymi godzinami pracy Urzędu. Poza ww. zmianami związanymi z zatrudnieniem nowych pracowników, nastąpiła jedna zmiana związana z zakończeniem 30 czerwca 2021 r. pracy w WIT przez jednego pracownika.

(akta kontroli str. 234-235, 313-314)

Dyrektor wyjaśnił, że we wcześniejszych latach próbowano przeprowadzać nabory z wymaganiami w zakresie odpowiedniego kierunkowego wykształcenia i doświadczenia, jednak były one nieskuteczne z powodu nieatrakcyjnego wynagrodzenia. Dodał, że nawet przy obniżonych wymaganiach występują problemy z naborami pracowników.

(akta kontroli str. 305)

Naczelnik WIT wyjaśnił: (...) *chciałbym móc zatrudniać jak najlepszych specjalistów z odpowiednim wykształceniem i doświadczeniem w dziedzinie informatyki. Z powodu konieczności zabezpieczenia działania usługi kluczowej, musieliśmy przeprowadzić zatrudnienie jak najszybciej. W trakcie naborów w pierwszym etapie są weryfikowane dokumenty kandydatów pod względem spełnienia wymagań, następny etap to test wiedzy ogólnej z informatyki, z kandydatami którzy przejdą test jest przeprowadzana rozmowa.*

(akta kontroli str. 618)

Wszyscy pracownicy UMS, którym powierzono zadania związane z zarządzaniem oprogramowaniem byli zatrudnieni w ramach umowy o pracę. Posiadali średnie lub

³³ Wprowadzonej zarządzeniem Dyrektora Nr 10 z 22 kwietnia 2005, ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniem wewnętrznym Nr 17 z 12 sierpnia 2009 r. oraz Nr 2 z 28 stycznia 2015 r.

³⁴ Poza ewidencjonowaniem wartości niematerialnych i prawnych.

³⁵ Z uwagi na niewielkie zainteresowanie oferowanym stanowiskiem pracy (w pierwszym i drugim naborze przeprowadzonym w 2019 r. złożono po jednej ofercie), zrezygnowano z wymogu sześciomiesięcznego doświadczenia w obszarze informatycznym (zmieniono opis stanowiska pracy).

³⁶ Przy czym jeden z pracowników był długotrwale nieobecny od 4 maja 2020 r.

wyższe wykształcenie oraz staż pracy na stanowiskach związanych z zarządzaniem oprogramowaniem od 10 miesięcy do 21 lat i 10 miesięcy. Wszyscy uczestniczyli w kursach i szkoleniach, w tym 10 pracowników WIT w listopadzie 2021 r. w zakresie administrowania systemem „[...]”, uzyskując certyfikaty administratora tego systemu. Urząd nie korzystał w badanym okresie z outsourcingu usług związanych z zarządzaniem oprogramowaniem.

(akta kontroli str. 236-236a, 306, 453-471, 473-518, 952-961)

Urząd nie organizował w badanym okresie szkoleń dla pracowników z zakresu zarządzania oprogramowaniem i nie ponosił wydatków na ten cel. Szkolenia dla pracowników poszczególnych wydziałów odbywały się w ramach realizacji umów na dostawę systemów.

(akta kontroli str. 563-565)

Wszystkim pracownikom zatrudnionym w WIT w kontrolowanym okresie ustalono szczegółowy zakres obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień³⁷. Powierzono m.in. nadzór i kontrolę nad wykorzystywanym oprogramowaniem pod kątem jego legalności³⁸, sporządzanie zapotrzebowań oraz zamówień na oprogramowanie komputerowe, prowadzenie ewidencji oprogramowania wykorzystywanego w Urzędzie oraz wszelkich jego zmian, a także zadania związane ze zleceniami opracowań i wdrożeń systemów teleinformatycznych. Spośród 13 pracowników WIT zatrudnionych w dniu kontroli NIK, tj. 4 sierpnia 2022 r. 12 posiadało uprawnienia do kontroli używanego przez pracowników Urzędu oprogramowania pod kątem jego legalności. Pracownikom WIT nie powierzono w kartach obowiązków monitorowania oprogramowania na tabletach i smartfonach, dokonywania analizy efektywności posiadanego zasobu oprogramowania, tj. jego faktycznej przydatności oraz wykorzystania tzw. wolnego oprogramowania.

Zadania z zakresu zarządzania oprogramowaniem w ramach systemu „[...]” i „[...]” ujęto w kartach obowiązków dwóch pracowników KPn³⁹. W kartach obowiązków pracowników zatrudnionych na stanowiskach ds. łączności telefonicznej nie wyodrębniono zadań związanych z zarządzaniem oprogramowaniem systemu central telefonicznych, systemu nagrywania rozmów oraz zarządzania serwerem faxów. Były one realizowane w ramach zadania bieżącej obsługi central telefonicznych. Pracownikom Wydziału EŁ nie powierzono nadzoru nad oprogramowaniem na smartfonach. Zadania związane zarządzaniem i administrowaniem oprogramowaniem do obsługi monitorowania oznakowania nawigacyjnego wykonywane były przez Głównego Specjalistę ds. Elektroniki Morskiej w ramach powierzonego zadania nadzoru nad prawidłowym działaniem systemu monitoringu oznakowania nawigacyjnego.

(akta kontroli str. 10-42, 65-68, 248-300, 330-351, 477, 519-521, 620-626, 743-762)

1.3. W Urzędzie nie była prowadzona zbiorcza ewidencja, ani spis wszystkich posiadanych licencji (w tym wieczystych, czasowych i darmowych) i używanego oprogramowania w tym darmowego.

Dyrektor wyjaśnił, że pracownicy WIT byli odpowiedzialni za ewidencję oprogramowania zainstalowanego na komputerach i serwerach, a zakupy licencji były ewidencjonowane w GA-III.

(akta kontroli str. 305)

Prowadzona w GA-III majątkowa ewidencja wartości niematerialnych i prawnych⁴⁰ zawierała numer inwentarzowy, nazwę oprogramowania/licencji, wartość początkową, umorzenia narastająco, datę przyjęcia oraz dokument na podstawie którego dokonano przyjęcia, komórkę organizacyjną i osobę, której powierzono pieczę nad licencją lub oprogramowaniem. Według stanu na 4 sierpnia 2022 r. w ewidencji tej ujęto 431 pozycji⁴¹. Przyjęcie wartości niematerialnej i prawnej

³⁷ W kartach obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień pracownika UMS, dalej: karty obowiązków.

³⁸ W kartach obowiązków nie określono sposobu, ani częstotliwości sprawowania nadzoru w tym zakresie.

³⁹ Obejmowały one m.in. nadawanie uprawnień użytkownikom ww. systemów i zamykanie kont użytkowników, przyjmowanie i weryfikowanie zgłoszeń użytkowników o nieprawidłowościach w funkcjonowaniu systemów oraz nadzorowanie procedur bezpieczeństwa danych. Posiadali oni także uprawnienia do opracowania procedur dostępu do systemów.

⁴⁰ Ewidencja ta była wskazywana przez pracowników WIT jako podstawowa ewidencja posiadanego oprogramowania i licencji.

⁴¹ Zakup kolejnych licencji tego samego oprogramowania ujmowany był w odrębnych pozycjach. Wartość początkowa wartości niematerialnych i prawnych związanych z oprogramowaniem i licencjami

do ewidencji następowało na podstawie dowodu księgowego OT (przyjęcie środka trwałego) lub dowodu zakupu. Prowadzona ewidencja wartości niematerialnych i prawnych, która związana była z poniesionymi wydatkami, nie obejmowała darmowych licencji i oprogramowania. Nie były w niej ujmowane terminy ważności zakupionych licencji. W wyniku badania próby 13 z 98 wydatków na zakup subskrypcji, licencji i oprogramowania poniesionych w latach 2019-2022 (I półrocze) stwierdzono, że w 10 przypadkach wartości niematerialne i prawne zaewidencjonowano prawidłowo. Stwierdzone nieprawidłowości w prowadzeniu tej ewidencji, dotyczące trzech zakupów pięciu licencji, opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 305-306, 318-329, 605, 846-851a, 853-860, 864-870, 872-876, 880-901, 903-910, 968-969, 1178-1180, 1420)

W WIT prowadzona była ewidencja ilościowa oprogramowania, która zawierała nazwę oprogramowania oraz jego liczbę lub liczbę licencji⁴². Nie obejmowała ona informacji o rodzaju licencji, terminie jej ważności, użytkownika oraz liczbie wykorzystanych licencji i miejscu instalacji oprogramowania. Ewidencja ta nie zawierała kompletnych i aktualnych danych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Naczelnik WIT w wyjaśnieniach podał: *WIT nie dysponuje informacjami na temat wszystkich posiadanych przez UMS licencji. Zakupy licencji są ewidencjonowane w komórce majątkowej (...). Planujemy wdrożyć monitoring wszystkich licencji na przełomie roku 2022/2023. Jednocześnie jest tworzona „Dokumentacja techniczna systemów teleinformatycznych i cyberbezpieczeństwa Urzędu Morskiego w Szczecinie”, w której są przewidziane procedury nadzoru nad legalnością oprogramowania używanego w Urzędzie.*

(akta kontroli str. 306, 618-619, 853-860, 872-876, 903-910, 1178-1180, 1396, 1462)

Urząd posiadał w kontrolowanym okresie oprogramowanie „[...]”. Zostało ono nabyte 12 września 2017 r. i jak wyjaśnił Naczelnik WIT od tego dnia było użytkowane w UMS. Według danych w systemie „[...]”, rejestracja oprogramowania „[...]” na pierwszych urządzeniach nastąpiła we wrześniu 2017 r.⁴³ Na zakup ww. oprogramowania obejmującego licencję wieczystą na jeden eServer i na 300 stanowisk wydatkowano w 2017 r. 19 916,16 zł. W 2018 r. rozszerzono licencje systemu „[...]” o dodatkowe 200 stanowisk. W latach 2019-2022 (I półrocze) na rozszerzenie licencji o kolejne 150 stanowisk⁴⁴, zakup dodatkowego modułu dot. monitorowania poczty oraz wsparcie techniczne⁴⁵ Urząd wydatkował ogółem 82 574,08 zł⁴⁶.

Naczelnik WIT wyjaśnił, że oprogramowanie systemu „[...]” automatycznie skanowało komputery, na których został zainstalowany „[...]” i serwery pod względem oprogramowania, ale także pod względem użycia zasobów (dysk, pamięć i procesor), logów pracy, czasu pracy, kontroli wydruków⁴⁷. Skanowanie odbywało się w trybie ciągłym, automatycznie, a wykaz był aktualizowany raz na dobę. W przypadku komputerów pracujących poza siecią informacje przekazywane były po podłączeniu komputera do sieci. Skanowanie obejmowało wszystkie urządzenia z oprogramowaniem „[...]”, które posiadały system operacyjny „[...]”. Naczelnik WIT wyjaśnił, że w latach 2019-2022 UMS nie posiadał urządzeń z innymi systemami. Skanowaniem objęte były urządzenia kierownictwa UMS.

(akta kontroli str. 304-306, 316, 566-571, 644-685, 722-724, 1005, 1101, 1122, 1157-1158, 1165-1168, 1170)

zaewidencjonowanych na koncie 020 wynosiła 5 226 702,54 zł, a ich umorzenie narastająco 3 950 631,21 zł oraz na koncie 021 1 246 637,97 zł (umorzone w całości).

⁴² Na koniec 2019 r., 2020 r. i 2021 r. zawierała ona 242 pozycje oprogramowania.

⁴³ W dniu oględzin UMS korzystał z wersji 8.0.5.451 systemu „[...]”, którego ostatnia aktualizacja została przeprowadzona 8 sierpnia 2022 r.

⁴⁴ 50 w 2019 r. oraz 100 w 2020 r.

⁴⁵ Abonament serwisowy, aktualizację oprogramowania do nowej wersji, migrację oraz konfigurację systemu na nowe maszyny wirtualne.

⁴⁶ Z tego: w 2019 r. 15 809,19 zł, w 2020 r. 27 649,66 zł, w 2021 r. 21 285,15 zł oraz w 2022 r. 17 830,08 zł (w tym na wsparcie techniczne w latach 2019-2022 I półrocze 62 071,21 zł).

⁴⁷ W przypadku komórek organizacyjnych posiadających siedzibę poza Urzędem poprzez połączenie VPN.

Według wyjaśnień M.K. p.o. Specjalisty w WIT „[...]” zainstalowany na komputerach działał niezależnie od tego, czy komputer był, czy też nie był podłączony do sieci. Informacje i powiadomienia zebrane przez „[...]” przekazywane były przy najbliższym podłączeniu komputera do sieci⁴⁸.

(akta kontroli str. 576, 722-724, 1661)

W Urzędzie posiadano dostęp do informacji o zainstalowanym oprogramowaniu przy wykorzystaniu funkcjonalności systemu „[...]”. Wygenerowany z systemu „[...]” na potrzeby kontroli NIK rejestr oprogramowania⁴⁹ zawierał nazwę programu i jego producenta, oznaczenie komórki organizacyjnej w strukturze UMS oraz liczbę instalacji. Rejestr obejmował 28 511 pozycji, przy czym w przypadku instalacji tego samego rodzaju oprogramowania w różnych lokalizacjach w strukturze, program był ujmowany w rejestrze kilkakrotnie, odrębnie dla każdej lokalizacji ze wskazaniem liczby instalacji. System „[...]” umożliwiał generowanie rejestru oprogramowania również w innej szczegółowości zawierającej m.in. nazwę programu i jego producenta, nazwę komputera, na którym jest zainstalowany wraz ze wskazaniem komórki organizacyjnej w strukturze Urzędu, datę jego instalacji oraz nazwę systemu operacyjnego. Z wykorzystaniem tego systemu możliwe było również generowanie raportów dotyczących oprogramowania zainstalowanego na poszczególnych komputerach, wersji tego oprogramowania, jego producencie oraz typie licencji. Naczelnik i p.o. Zastępca Naczelnika WIT wyjaśnili, że Wydział nie posiada odrębnego zestawienia oprogramowania zainstalowanego na serwerach. Dokumentacja techniczna jest w trakcie tworzenia.

(akta kontroli str. 331, 605, 1396, 1418, 1651)

Ze skanowania z użyciem oprogramowania systemu „[...]” wyłączone były urządzenia, na których nie został dotychczas zainstalowany „[...]”. Wyłączone spod monitorowania były m.in. serwery i usługi z podsieci separowanych (kancelaria niejawną i sieć separowana usługi kluczowej). Z powyższych względów rejestry zainstalowanego oprogramowania generowane z wykorzystaniem systemu „[...]”, nie zawierały kompletnych danych o posiadanym przez Urząd zasobie oprogramowania i miejscu jego instalacji.

(akta kontroli str. 304-307, 316-317, 619, 722-724, 764-768)

Naczelnik WIT wyjaśnił: *rejestr obejmuje tylko urządzenia monitorowane przez system „[...]”. (...) system (...) monitoruje 557 urządzeń⁵⁰. WIT nie dysponuje ewidencją pozostałego oprogramowania użytkowanego w Urzędzie, w tym na urządzeniach mobilnych z wyjątkiem laptopów, które są traktowane jak zwykły komputer PC i są monitorowane przez system „[...]”. (...). W odpowiedzi na pytanie, czy w latach 2019-2022 podejmowano działania, aby zidentyfikować całość posiadanego i użytkowanego w Urzędzie oprogramowania, licencji oraz subskrypcji wyjaśnił: *od lutego 2022 r. jest tworzona dokumentacja (...) w której mają być zidentyfikowane wszystkie systemy teleinformatyczne Urzędu (...) Jest także planowane wdrożenie w oprogramowaniu „[...]” zarządzania oprogramowaniem.* Naczelnik WIT wyjaśnił, że w ww. okresie w żaden inny automatyczny sposób (poza systemem „[...]”), WIT nie monitorował oprogramowania na serwerach i komputerach. Odbywało się to w ramach czynności doraźnych związanych z serwisem sprzętu i oprogramowania.*

(akta kontroli str. 527-528, 741-742)

W Urzędzie nie zapewniono organizacyjnych i technicznych rozwiązań umożliwiających zarządzanie programowaniem na tabletach i smartfonach, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 308, 316-317, 722-724, 1421, 1455)

Na ostatni dzień roku obrotowego 2019, 2020 i 2021, zgodnie z obowiązującą w Urzędzie instrukcją⁵¹ przeprowadzono inwentaryzację wartości niematerialnych

⁴⁸ System „[...]” gromadził informacje kiedy komputer z „[...]” łączył się z serwerem komunikacyjnym (eServer). Informacja miała postać historyczną z najstarszą datą w historii.

⁴⁹ Oprogramowanie > Rejestry / Razem.

⁵⁰ Ze względu na brak w WIT ewidencji wszystkich użytkowanych komputerów i urządzeń, nie było możliwe ustalenie jaki ich odsetek podlegał monitorowaniu z wykorzystaniem systemu „[...]” w poszczególnych latach.

⁵¹ Instrukcja w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji aktywów i pasywów w Urzędzie Morskim w Szczecinie wprowadzona zarządzeniem wewnętrznym Dyrektora Nr 14 z 22 października 2015 r. w sprawie powołania Komisji Inwentaryzacyjnej oraz wprowadzenia w życie „Instrukcji w sprawie przeprowadzania inwentaryzacji

i prawnych drogą weryfikacji. Według protokołów weryfikacyjnych salda konta 020 – „Wartości niematerialne” i prawne oraz konta 021 – „Pozostałe wartości niematerialne i prawne”, weryfikację przeprowadzono poprzez porównanie ewidencji centralnej prowadzonej przez WIT z ewidencją prowadzoną w GA-III. W dokumentacji nie wykazano różnic.

(akta kontroli str. 794-826, 843-910)

W sprawie prowadzenia analiz dotyczących posiadanego przez Urząd niezainstalowanego, niewykorzystywanego lub wykorzystywanego w ograniczonym zakresie oprogramowania, Naczelnik WIT wyjaśnił: *Z powodu braku procedur w tym zakresie w Urzędzie (...) nieposiadania wcześniej odpowiednich narzędzi do przeprowadzania takich analiz, a także pandemii COVID-19, w latach 2019-2022 nie prowadzono analiz dotyczących posiadanego oprogramowania, które nie jest zainstalowane, nie jest wykorzystywane lub jest wykorzystywane w ograniczonym zakresie.*

(akta kontroli str. 741)

Ostatnia likwidacja oprogramowania została w Urzędzie przeprowadzona w listopadzie 2019 r. i dotyczyła oprogramowania z lat 1996-2015, które nie było używane od kilku lat ze względu na jego bezużyteczność⁵². Urząd nie posiadał procedur likwidacji wartości niematerialnych i prawnych.

W latach 2020-2022⁵³, w Urzędzie nie dokonywano przeglądu posiadanego oprogramowania i licencji ujętych w ewidencji majątkowej wartości niematerialnych i prawnych, w zakresie ich użyteczności i możliwości wykorzystania oraz nie wnioskowano o likwidację oprogramowania, które nie było zainstalowane i nie będzie możliwe jego wykorzystanie w UMS, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 530-545, 774-781, 1549)

W Urzędzie wskazywano osoby materialnie odpowiedzialne za sprzęt komputerowy z oprogramowaniem oraz przekazywano na stan pracowników zakupywane oprogramowanie i licencje⁵⁴. W wyniku badania dokumentacji dotyczącej przekazywania sprzętu komputerowego z oprogramowaniem oraz oprogramowania przez 12 pracowników spośród 219, którzy zakończyli pracę w UMS w latach 2019-2022 (I półrocze) stwierdzono, że w żadnym z badanych przypadków oprogramowanie nie było przekazywane do dyspozycji WIT. Przekazanie sprzętu komputerowego przełożonemu⁵⁵ lub innemu pracownikowi komórki organizacyjnej nastąpiło przed zakończeniem zatrudnienia lub w ostatnim dniu pracy⁵⁶, z wyjątkiem jednego przypadku, pracownika, z którym stosunek pracy rozwiązano w związku z jego śmiercią. Jeden z używanych przez niego komputerów przenośnych został przekazany kolejnemu pracownikowi 242 dni od rozwiązania stosunku pracy, a drugi oraz oprogramowanie „[...]” po 557 dniach.

(akta kontroli str. 318-329, 966-970, 972, 1183, 1188, 1193, 1206, 1213, 1219, 1224)

Naczelnik Wydziału Gospodarki Przestrzennej i Geodezji wyjaśniła, że rozwiązanie umowy o pracę z powodu śmierci pracownika oraz charakter wykonywanych przez tego pracownika obowiązków służbowych spowodowały, że rozległa dokumentacja

aktywów i pasywów w Urzędzie Morskim w Szczecinie” oraz Zarządzeniem wewnętrznym Nr 5 Dyrektora z 5 lutego 2020 r. w tej samej sprawie, dalej: Instrukcje inwentaryzacji.

⁵² We wniosku o wyrażenie zgody na likwidację wskazano, że ponowne zainstalowanie oprogramowania nie było możliwe ze względu na niezgodność systemową z ogólnie przyjętymi normami bezpieczeństwa oraz niezgodność systemową z używanymi platformami sprzętowymi. Wyodrębnienie zbędnego oprogramowania nastąpiło w trakcie weryfikacji wartości niematerialnych i prawnych w porozumieniu z komórką ds. majątkowych UMS. W wyniku podjętych działań zlikwidowano 55 różnego rodzaju programów oraz licencji, dokonano ich zdjęcia ze stanu majątkowego osób odpowiedzialnych oraz zmniejszono wartość konta 020 – „Wartości niematerialne i prawne” o kwotę 231 473,47 zł oraz o tę samą kwotę wartość konta 071 – „Umorzenie wartości niematerialnych i prawnych”. Oprogramowanie nie było zainstalowane.

⁵³ Do czasu zakończenia kontroli NIK, tj. 7 października 2022 r.

⁵⁴ Przekazanie sprzętu komputerowego następowało na podstawie dowodu przesunięcia międzymagazynowe/międzywydziałowe (Mm). Oprogramowanie przekazywane było pomiędzy pracownikami na podstawie protokołu przekazania oprogramowania komputerowego, w którym potwierdzana była także instalacja tego oprogramowania przez pracownika WIT.

⁵⁵ W badanej próbie nie wystąpiły przypadki przypisania licencji do stanowiska.

⁵⁶ Zmiany użytkowników, osób odpowiedzialnych materialnie, oraz które przyjęły oprogramowanie odnotowywane były w ewidencji środków trwałych oraz ewidencji wartości niematerialnych i prawnych.

zgromadzona na użytkowanym przez niego sprzęcie komputerowym wymagała zabezpieczenia, weryfikacji i uporządkowania pod kątem jej dalszego wykorzystania na potrzeby Wydziału przez upoważnioną osobę. W wyjaśnieniach podała, że oprogramowanie „[...]” posiada licencję sieciową „pływającą” i jest dostępne na wielu komputerach. Po zakupie oprogramowania zostało ono wpisane na stan pracownika, który był inicjatorem jego zakupu. Po rozwiązaniu z nim stosunku pracy, oprogramowanie nadal było wykorzystywane przez pracowników Wydziału, w tym przez pracownika, któremu formalnie zostało ono przekazane 26 sierpnia 2020 r.

(akta kontroli str. 1123-1124)

Po ustaniu zatrudnienia pracownika 21 marca 2022 r., do czasu kontroli NIK, tj. 14 września 2022 r. nie przekazano oprogramowania „[...]”, za które osoba ta była materialnie odpowiedzialna. Według wyjaśnień p.o. Naczelnika Wydziału Techniczno-Inwestycyjnego, cały sprzęt komputerowy został przekazany czasowo innemu pracownikowi Wydziału. Oprogramowanie nie było wykorzystywane przez innych pracowników, gdyż nie było takiej potrzeby. Po rozwiązaniu stosunku pracy z dotychczasowym pracownikiem były ogłaszane nabory na to stanowisko. Dopiero w ramach ostatniego naboru została wybrana osoba, która po zatrudnieniu przejmie komputer i będzie korzystała z oprogramowania. Oprogramowanie nie zostało przekazane do WIT, ze względu na fakt, iż zostało ono zakupione ze środków unijnych przeznaczonych na projekt pn.: Modernizacja toru wodnego Świnoujście-Szczecin do głębokości 12,5 m i jest rozliczane w ramach tego Projektu w formie comiesięcznych odpisów amortyzacyjnych (nie zostało jeszcze do końca zamortyzowane). Ponadto Projekt nie został jeszcze zakończony, a zakupione oprogramowanie objęte jest trwałością projektu. Z powyższych względów powinno pozostać z wydziale realizującym Projekt.

(akta kontroli str. 966-970, 1133-1134)

Według wyjaśnień udzielonych przez p.o. Zastępcę Naczelnika WIT, w Wydziale tym nie weryfikowano występowania długotrwałych przerw w korzystaniu ze sprzętu i oprogramowania.

(akta kontroli str.1095, 1169)

W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej zakupu w latach 2019-2022 (I półrocze) 10 licencji i oprogramowania stwierdzono, że kopie dowodów zakupu gromadzone były w WIT i GA-III (w dokumentacji związanej z prowadzeniem ewidencji majątkowej wartości niematerialnych i prawnych). Oryginały dowodów zakupu, jako dowody księgowe przechowywane były w Wydziale FK.

Według wyjaśnień p.o. Zastępcy Naczelnika WIT Urząd otrzymywał klucze licencyjne i nośniki instalacyjne pocztą, pocztą elektroniczną na adres osoby prowadzącej sprawę zamówienia, na adres wskazany w zawartej umowie lub otrzymywano elektronicznie informacje o przypisaniu licencji do konta nabywcy. M.K. p.o. Specjalista w WIT wyjaśnił, że dostęp do portali producentów oprogramowania z kluczami licencyjnymi do zakupionych licencji serwerowych posiadał Naczelnik WIT, Zastępca Naczelnika WIT oraz administratorzy cyberbezpieczeństwa - pracownicy WIT.

(akta kontroli str. 769-773, 782-793, 973-1004, 1006,1178-1180, 1182-1292, 1324-1327, 1572, 1661)

W wyniku badania stwierdzono, że w Urzędzie klucze przechowywane były m.in. na konsoli dotyczącej zarządzania programem oraz na serwerach WIT. Instalatory oprogramowania dostępne były po zalogowaniu się do konta UMS na portalu producenta, znajdowały się w panelu produktu, w panelu lub na koncie użytkownika. Dostęp do kluczy instalacyjnych posiadał tylko administrator lub użytkownik oprogramowania.

(akta kontroli str. 1172, 1177, 1324-1333, 1369)

Urząd posiadał oprogramowanie do katalogowania haseł „[...]”⁵⁷. Z wykorzystaniem tego narzędzia przechowywane były m.in. hasła dostępowe do portali z licencjami, hasła administracyjne oraz inne hasła dostępowe. „[...]” był zabezpieczony głównym hasłem administratora, do którego dostęp mieli administratorzy WIT⁵⁸. Hasła i klucze licencyjne były od 22 kwietnia 2022 r. przechowywane także w zamkniętej kopercie

⁵⁷ Znajdowało się ono na serwerze w zasobach WIT.

⁵⁸ Program posiadał szyfrowanie, które uniemożliwiało do niego dostęp bez podania hasła.

zdeponowanej w Kancelarii Niejawnej, ze wskazaniem osób upoważnionych do jej pobrania⁵⁹.

(akta kontroli str. 1006, 1172, 1177, 1324, 1369, 1371, 1407)

Klucze licencyjne otrzymywane pocztą przechowywane były w serwerowni WIT w zamkniętej szafie i dostęp do nich mieli tylko administratorzy WIT. W przypadku kodów źródłowych/kluczy licencyjnych przesyłanych na wskazane adresy e-mail były one przechowywane przez adresatów⁶⁰. Klucze licencyjne/nośniki instalacyjne były przechowywane także przez użytkowników oprogramowania w sposób zabezpieczający dostęp do nich przez osoby nieuprawnione⁶¹.

W sprawie przyczyny przechowywania części nośników instalacyjnych i kluczy licencyjnych poza WIT p.o. Zastępca Naczelnika WIT wyjaśnił: *Oprogramowanie jest wpisywane na stan osoby i do niej należy obowiązek, aby odpowiednio zabezpieczyć oprogramowanie. (...). W przypadku ewentualnej utraty maila z kluczem licencyjnym np. poprzez jego wykasowanie lub zgubienie fizyczne, jest możliwość wystąpienia do producenta o uzyskanie klucza licencyjnego na podstawie faktury.*

W WIT nie były drukowane i przechowywane w formie papierowej wszystkie klucze licencyjne oprogramowania zakupywanego przez Urząd.

(akta kontroli str. 1173-1174, 1177, 1324-1326, 1369, 1371, 1402-1403, 1404-1405, 1461-1463, 1572)

W Urzędzie nie przechowywano w jednym miejscu licencji i umów licencyjnych dotyczących posiadanego oprogramowania. Były one dołączane do umów i dowodów zakupu, dostępne w panelu produktu lub na stronie autora lub dostawcy oprogramowania. W sprawie ustalania w Urzędzie warunków licencyjnych w związku z brakiem gromadzenia na bieżąco takich informacji w WIT i ich rozproszeniem u użytkowników, p.o. Zastępca Naczelnika WIT wyjaśnił, że jeżeli jest taka potrzeba, to warunki licencji są pozyskiwane ze strony producenta, bezpośrednio od producenta lub jego przedstawicieli, albo analizowane są informacje o programie dostępne w zakładce opisu oprogramowania.

(akta kontroli str. 1324-1365)

W badanym przez NIK okresie trzech pracowników WIT wykonało na potrzeby UMS, w ramach zawartych z nimi umów o dzieło⁶², oprogramowanie strony internetowej Urzędu⁶³ oraz modyfikację oprogramowania „[...]”⁶⁴. Wydatki na ten cel wyniosły ogółem 108 000 zł. Kody źródłowe do ww. oprogramowania przechowywane były na serwerze Urzędu. Wśród zadań ww. pracowników, ustalonych w kartach ich obowiązków oraz w opisach stanowisk, nie były wskazane zadania związane z tworzeniem oprogramowania na potrzeby Urzędu.

(akta kontroli str. 10-17, 620-626, 690-713)

W sprawie powierzenia wykonania oprogramowania pracownikom Urzędu Dyrektor wyjaśnił, że zebrano oferty firm zewnętrznych na wykonanie ww. prac, ale przekraczały one możliwości finansowe Urzędu. Ponadto terminy wykonania sięgały trzech miesięcy. Mając powyższe na uwadze pracownicy Urzędu zgłosili propozycję wykonania prac i złożyli oferty, w których określili wynagrodzenie i czas realizacji prac. Przeprowadzono rozeznanie rynku na podstawie Regulaminu udzielania zamówień. Oferty złożone przez pracowników były najkorzystniejsze spośród otrzymanych przez Urząd.

(akta kontroli str. 1161-1164)

Według przedłożonego w trakcie kontroli NIK zestawienia, UMS posiadał 104 serwery fizyczne. Nie przedłożono zestawienia serwerów wirtualnych.

⁵⁹ Naczelnik i Zastępca Naczelnika oraz Specjalista w WIT.

⁶⁰ Dostęp do kont poczty e-mailowej mieli tylko jej użytkownicy.

⁶¹ W zamkniętych szafach, biurkach, sejfie.

⁶² Trzy umowy o dzieło zawarte w 2020 r. z trzema pracownikami na oprogramowanie strony internetowej i trzy umowy zawarte z trzema pracownikami w 2021 r. na modyfikację systemu „[...]”.

⁶³ Jedna umowa dotyczyła dostosowania strony Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu (bip.ums.gov.pl), dwie dostosowania strony Urzędu, w tym w języku angielskim (ums.gov.pl i en.ums.gov.pl) do ustawy z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych (Dz. U. poz. 848, ze zm.) (WCAG2.1).

⁶⁴ Umowy obejmowały modyfikację oprogramowania „[...]” UMS oraz dostosowanie do ustawy o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa, poprzez dodanie modułów odpowiednio: monitoring, zasoby oraz zgłoszenia.

Dyrektor oraz Naczelnik WIT w sprawie monitorowania oprogramowania zainstalowanego na serwerach wyjaśnili: *Urząd posiada oprogramowanie „[...]”, którego jedną z funkcji jest monitoring oprogramowania.*

W sprawie monitorowania wykorzystania oprogramowania zainstalowanego na serwerach Naczelnik WIT wyjaśnił, że pracownicy WIT monitorują działanie (obciążenie serwerów) w ramach codziennych obowiązków. Monitorowanie oprogramowania na serwerach i komputerach odbywa się w ramach bieżącej obsługi serwisowej sprzętu komputerowego i oprogramowania. W toku testów przeprowadzonych na wybranej próbie serwerów przez biegłego powołanego przez NIK, nie zidentyfikowano nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 307, 619, 742, 829-831, 1682)

W WIT nie była prowadzona ewidencja zakupionych licencji i ich wykorzystania. System „[...]” posiadał funkcjonalność zarządzania licencjami i oprogramowaniem. Producent oprogramowania w informacji uzyskanej przez NIK w trakcie kontroli⁶⁵ podał, że proces zarządzania licencjami i oprogramowaniem jest dostępny w systemie „[...]” począwszy od wersji 2.x, przy czym każda z wyższych wersji systemu miała szersze możliwości zarządzania oprogramowaniem.

(akta kontroli str. 306, 577, 618-619, 1663-1665)

M.K. p.o. Specjalista w WIT wyjaśnił, że do systemu „[...]” nie są jeszcze wpisywane licencje i nie jest jeszcze prowadzone monitorowanie licencji z użyciem „[...]”. Część licencji wprowadzono w ramach szkolenia.

(akta kontroli str. 1006, 1651)

W okresie objętym kontrolą, w Urzędzie nie wykorzystywano efektywnie posiadanego narzędzia do monitorowania oprogramowania i zarządzania oprogramowaniem – systemu „[...]”, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 307-308, 432, 578, 619, 644-685, 722-724, 1005-1006, 1007, 1095, 1125-1128, 1157-1158, 1165, 1170, 1366-1367, 1395-1396, 1417-1423, 1651, 1661, 1670-1684)

W wyniku badania próby 11 rodzajów oprogramowania zakupionego przez Urząd w latach 2019-2022 (I półrocze) stwierdzono, że oprogramowanie zostało zainstalowane i przyjęte przez pracowników na stan. Niepełne wykorzystanie zakupionego rozszerzenia licencji systemu „[...]” opisano w obszarze drugim wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 1178-1180)

Dyrektor i Naczelnik WIT wyjaśnili, że Urząd nie posiada oprogramowania komputerowego, które nigdy nie zostało zainstalowane. Naczelnik WIT wyjaśnił, że: *oprogramowanie serwerowe, które zostało zakupione, a nie zostało zainstalowane związane jest z wymianą systemu „[...]” (...). Oprogramowanie zostało zakupione w 2020 r. Z powodu przedłużającej się procedury przetargowej Urzędu Morskiego w Gdyni na obsługę serwisową systemu „[...]”, nie można było wymienić serwerów wraz z oprogramowaniem. W maju 2022 r. została podpisana umowa serwisowa (...) na świadczenie usługi serwisowej wraz z modernizacją poprzez wymianę serwerów wraz z oprogramowaniem.*

W związku z przygotowaniem infrastruktury UMS do obsługi ww. oprogramowania Urząd poniósł wydatki w kwocie ogółem 1 004 921,07 zł⁶⁶. Koszt zakupu dwóch szt. oprogramowania „[...]” wyniósł 40 934 zł, sześciu szt. „[...]” i sześciu szt. „[...]” - 440 487,6 zł brutto (system operacyjny zakupiony w ramach sprzętu komputerowego), dziewięciu szt. Windows 11 Pro - 79 095,15 zł brutto (system operacyjny zakupiony w ramach sprzętu komputerowego). Według wyjaśnień p.o. Zastępcy Naczelnika WIT zakupione oprogramowanie było niezbędne do funkcjonowania ww. systemu.

(akta kontroli str. 308, 742, 827, 937, 1409-1410)

Według informacji uzyskanych z Urzędu Morskiego w Gdyni⁶⁷ konieczność wymiany serwerów „[...]” spowodowana była zawarciem umowy na świadczenie usługi utrzymania systemu kontroli ruchu statków „[...]”, w której to jednym z przedmiotów

⁶⁵ Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

⁶⁶ Z tego w 2020 r. 925 825,92 zł i 2021 r. 79 095,15 zł.

⁶⁷ Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

umowy była aktualizacja komponentów programowych do najnowszych wersji w chwili instalacji. Spowodowało to konieczność modernizacji sprzętowej zarówno środowiska serwerowego jak i stacji roboczych systemu. Na podstawie realizowanej umowy przez Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni, Dyrektora UMS oraz wykonawcę, nastąpi aktualizacja już posiadanego oprogramowania. Umowa na świadczenie usługi utrzymania systemu kontroli ruchu statków „[...]” została podpisana 30 maja 2022 r.

(akta kontroli str. 1119)

1.4. Wprowadzone w Urzędzie procedury zawierające zasady użytkowania przez pracowników oprogramowania opisano w punkcie 1.1. niniejszego wystąpienia⁶⁸. Procedury opublikowane zostały na wewnętrznej stronie intranetowej Urzędu dostępnej dla pracowników. W myśl § 16 pkt 12 Regulaminu organizacyjnego, do obowiązków wszystkich pracowników Urzędu należało stosowanie wymagań i realizacja zadań zgodnie z obowiązującą dokumentacją Systemu Zarządzania Jakością. Zgodnie z komunikatem Dyrektora⁶⁹ wszyscy pracownicy Urzędu byli zobowiązani do zapoznania się i stosowania m.in. procedur bezpiecznej eksploatacji.

(akta kontroli str. 450-451, 716-721, 1005-1010, 1373-1375)

M.K. p.o. Specjalista w WIT wyjaśnił, że pracownicy zgłaszają potrzebę zainstalowania oprogramowania m.in. poprzez system „[...]”, konsultują z pracownikiem WIT, czy jest to oprogramowanie darmowe, czy wymaga zakupu licencji. Jeżeli wymaga licencji, to składane jest zapotrzebowanie⁷⁰.

(akta kontroli str. 308, 450-451, 1005-1010, 1651)

W trakcie kontroli nie przedłożono dowodów potwierdzających prowadzenie w Urzędzie w badanym okresie nadzoru nad legalnością oprogramowania i przestrzeganiem zasad prawidłowego użytkowania oprogramowania oraz jego wyników⁷¹. Naczelnik WIT wyjaśnił, że nadzór nad legalnością oprogramowania odbywał się w ramach bieżącej obsługi sprzętu komputerowego i oprogramowania. p.o. Zastępca Naczelnika WIT wyjaśnił, że w ramach bieżącej obsługi serwisowej pracownicy WIT sprawdzali czy na komputerach występuje jedynie legalne oprogramowanie.

W kwestii nieokreślenia pracownikom WIT częstotliwości realizacji czynności związanych z nadzorem nad legalnością oprogramowania wykorzystywanego w Urzędzie Naczelnik WIT wyjaśnił, że Urząd posiada oprogramowanie „[...]”, którego jedną z funkcji jest monitoring oprogramowania. Monitoring jest prowadzony w sposób ciągły i w czasie rzeczywistym automatycznie. W trakcie kontroli nie przedłożono dokumentów (raportów) potwierdzających prowadzenie nadzoru nad legalnością oprogramowania z wykorzystaniem systemu „[...]” w latach 2019-2022.

W sprawie działań podejmowanych w przypadku wykrycia nieautoryzowanego oprogramowania, w tym oprogramowania dla którego licencje wygasły, Naczelnik WIT wyjaśnił: *Nie przypominam sobie, by w okresie mojej pracy w Urzędzie (...), czyli od roku 2000, była sytuacja z wykrytym nielegalnym oprogramowaniem lub by licencja na dane oprogramowanie wygasła.*

(akta kontroli str. 618, 742, 1005, 1101)

W wygenerowanych w trakcie kontroli przy wykorzystaniu systemu „[...]” raportach, zawierających informacje o programach zidentyfikowanych na poszczególnych stacjach roboczych objętych monitorowaniem przez „[...]”⁷², wykazane zostało oprogramowanie, które nie mogło być zgodnie z warunkami licencji wykorzystywane w Urzędzie nieodpłatnie. W wyniku przeprowadzonych w trakcie kontroli NIK oględzin oprogramowania zainstalowanego na 39 stacjach roboczych, stwierdzono siedem przypadków dwóch rodzajów oprogramowania wymagającego zakupu licencji, której Urząd nie posiadał. Warunki licencji tego oprogramowania umożliwiały

⁶⁸ Procedura 1 Podstawowe obowiązki pracowników korzystających ze służbowego sprzętu komputerowego i zasobów sieci.

⁶⁹ Zamieszczonym 16 stycznia 2020 r. na stronie intranetowej Urzędu.

⁷⁰ W trakcie kontroli przedłożono opracowany projekt karty instalacji oprogramowania, która stanowić ma załącznik do Procedury technicznej. Karta określała m.in. oprogramowanie konieczne do zainstalowania na komputerze.

⁷¹ Nie przedstawiono, że w zaplanowanych odstępach czasowych prowadzono przeglądy oprogramowania i licencji mające na celu potwierdzenie, że jednostka posiada licencje na każde zainstalowane oprogramowanie

⁷² Vappsapsum (Oprogramowanie > Aplikacje / Wszystkie), appsap (Oprogramowanie > Aplikacje / Szczegóły).

jego nieodpłatne wykorzystywanie jedynie do celów niekomercyjnych. Ponadto w wyniku monitoringu użycia ww. oprogramowania z wykorzystaniem systemu „[...]” na dwóch z ośmiu komputerów, stwierdzono uruchomienia tego rodzaju oprogramowania, pomimo braku jego zainstalowania w trakcie kontroli NIK. Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 716-724, 1005-1008, 1022, 1028, 1428-1435, 1530-1546, 1661)

W zakresie wprowadzenia w Urzędzie mechanizmów ograniczających pracownikom możliwość samodzielnego instalowania oprogramowania na stacjach roboczych oraz posiadania przez pracowników uprawnień administratorów p.o. Zastępca Naczelnika WIT wyjaśnił: *Większość użytkowników nie ma nadanych uprawnień administratora, co uniemożliwia instalację oprogramowania, z wyjątkiem komórek organizacyjnych Urzędu, które znajdują się w terenie. (...) uprawnienia administratora może posiadać kierownik komórki.*

(akta kontroli str. 1404-1405)

W latach 2019-2022 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych przez NIK,) w Urzędzie nie były prowadzone audyty wewnętrzne zarządzania oprogramowaniem i legalności oprogramowania. Zagadnień tych nie obejmowały również kontrole zewnętrzne i wewnętrzne przeprowadzone w Urzędzie. Audytów ani kontroli w zakresie legalności oprogramowania i przestrzegania warunków licencji nie prowadzili w Urzędzie także producenci oprogramowania.

(akta kontroli str. 1422)

W wyniku badania próby oprogramowania⁷³, którego licencje wygasły stwierdzono, że zostało ono wycofane z użycia lub dokonano odnowienia subskrypcji.

(akta kontroli str. 1159)

W kontrolowanym okresie Urząd nie płacił kar w związku z nielegalnym lub nieprawnie użytym oprogramowaniem ani opłat za nieterminowe odnowienie subskrypcji.

(akta kontroli str. 45, 530)

W latach 2019-2022 (I półrocze) Urząd nie zbywał i nie przekazywał sprzętu IT do ponownego użycia. Aparaty telefoniczne, których koszt zakupu wynosił 1 zł netto za sztukę, na wniosek Naczelnika Wydziału EŁ, po akceptacji Dyrektora były nieodpłatnie przekazywane użytkownikom. Naczelnik WIT wyjaśnił, że w latach 2019-2022 pracownicy WIT instalowali na służbowych telefonach tylko bezpłatne oprogramowanie „[...]”.

Zarządzenia Dyrektora w sprawie oceny przydatności oraz likwidacji składników majątkowych⁷⁴ nie zawierały regulacji dotyczących postępowania z nośnikami informatycznymi likwidowanych składników. Od 22 lutego 2022 r. w Urzędzie obowiązywała procedura niszczenia nośników informatycznych (PS44.PD01), która dotyczyła nośników informacji zawierających dane osobowe lub oprogramowanie podlegające licencjonowaniu⁷⁵. Naczelnik WIT oświadczył, że w latach 2019-2022 sprzęt informatyczny skasowany i przeznaczony do utylizacji trafiał do WIT. Nośniki informatyczne były usuwane z tego sprzętu, wstępnie uszkodzane przez pracowników WIT i oczekują na przeprowadzenie niszczenia zgodnie z ww. procedurą. W trakcie kontroli NIK, w pomieszczeniach będących w dyspozycji WIT, przechowywane były twarde dyski serwerowe, twarde dyski z komputerów oraz talerze z dysków twardych ze zlikwidowanego sprzętu komputerowego. Jak wyjaśnił Naczelnik WIT, pochodziły one ze sprzętu zlikwidowanego w latach 2019-2022 oraz w latach poprzednich. W wyjaśnieniach podał, że planowana jest ich likwidacja zgodnie z wprowadzoną w 2022 r. procedurą. Ze względu na konieczność przeprowadzenia niszczenia przy wykorzystaniu specjalistycznych metod przez zewnętrzną firmę, co wymagać będzie niezbędnej dla sprzętu przestrzeni w pobliżu siedziby Urzędu, będzie to możliwe po zakończeniu trwającego remontu budynku.

(akta kontroli str. 237-240, 607, 634-643, 714-715)

⁷³ Badaniem objęto trzy losowo wybrane oprogramowania.

⁷⁴ Zarządzenie wewnętrzne Nr 6 z 5 lutego 2018 r, ze zm. wprowadzonymi zarządzeniem wewnętrznym Nr 14 z 5 kwietnia 2018 r.

⁷⁵ Niszczenie miało polegać na takim ich uszkodzeniu mechanicznym, magnetycznym lub chemicznym, które uniemożliwia jakikolwiek odzysk zapisanych na nich uprzednio informacji. W procedurze określono jakie nośniki podlegają niszczeniu, kto jest upoważniony do dokonania niszczenia oraz sposób niszczenia nośników.

1.5. W wyniku analizy trzech umów licencyjnych dotyczących używanego w Urzędzie oprogramowania oraz przestrzegania ustalonych w tych umowach warunków dla licencjobiorcy stwierdzono, że warunki licencji były przestrzegane. W szczególności w zakresie liczby stanowisk, na których zainstalowane zostało oprogramowanie, wykonywania kopii zapasowych, przestrzegania wymagań sprzętowych określonych w dokumentacji oprogramowania, przechowywania dowodu zawarcia umowy licencyjnej oraz zgłaszania usterek oprogramowania.

(akta kontroli str. 1005-1008, 1022, 1028, 1376-1380, 1428-1435)

W trakcie kontroli zidentyfikowano także jeden przypadek instalacji oprogramowania w wersji testowej. Warunki licencji dopuszczały testowanie tego oprogramowania w okresie nieprzekraczającym 40 dni. W sprawie przyczyn stosowania oprogramowania wymagającego po okresie testowania zakupu licencji, w sytuacji gdy w Urzędzie dostępne było inne oprogramowanie p.o. Zastępca Naczelnika WIT wyjaśnił: *Ogólnie nie przyjęto stosowania (...) do rozpakowywania plików, katalogów. Mogło się jednak zdarzyć w pojedynczych przypadkach, że (...) był potrzebny do rozpakowania archiwum lub był dołączony do otrzymywanej poczty elektronicznej jako plik samorozpakowujący się i dlatego mógł się znaleźć na stanowiskach komputerowych użytkowników.* Pracownik, na którego stanowisku zidentyfikowano oprogramowanie w wersji testowej posiadał uprawnienia administratora i potwierdził instalację oprogramowania w celu rozpakowania otrzymanej pocztą elektroniczną dokumentacji, gdyż używana w Urzędzie aplikacja generowała błędy. Przed zainstalowaniem zapoznał się z warunkami licencji na stronie producenta oprogramowania i po kilku dniach przed upływem dopuszczalnego czasu jej bezpłatnego używania usunął aplikację ze swojego komputera, co potwierdziły przeprowadzone przez NIK ponowne oględziny.

(akta kontroli str. 1005-1008, 1022, 1404-1405, 1428-1435, 1446, 1448-1452)

1.6. W trakcie kontroli został powołany przez NIK biegły, którego badania i analizy dotyczyły ustanowionych przez Urząd mechanizmów kontrolnych oraz realizowanych działań w zakresie: funkcjonalności i efektywności wykorzystania licencji, rzetelności, efektywności i funkcjonalności stosowanego narzędzia do monitorowania licencji, zgodności użytkownika oprogramowania z warunkami licencji, instalowania nielegalnych programów przez jednostkę i użytkowników oraz nabywania i użytkowania SaaS⁷⁶.

(akta kontroli str. 1669-1684)

Według opinii powołanego przez NIK biegłego, uwzględniającej ustalenia związane z: brakiem ustanowionych szczegółowych zasad zarządzania licencjami, które obejmowałyby wszystkie kwestie i wymagane czynności niezbędne do zarządzania i nadzoru nad całym cyklem życia oprogramowania, nie objęciem kontrolami w czasie rzeczywistym instalowania i wykorzystywania oprogramowania na urządzeniach takich jak: smartfony, tablety oraz brak zidentyfikowanych innych skutecznych mechanizmów kontrolnych w tym zakresie (np. okresowe przeglądy), Urząd nie zapewnia skutecznego nadzoru nad instalowanym i wykorzystywanym oprogramowaniem.

Biorąc pod uwagę ustalenia związane z: brakiem zapewnienia kompletności danych na temat wszystkich posiadanych i wykorzystywanych licencji, w ramach stosowanych narzędzi do monitorowania, brakiem weryfikacji programów typu freeware/portable oraz brakiem zidentyfikowanych skutecznych mechanizmów kontrolnych w tym zakresie, ocena biegłego w zakresie rzetelności, efektywności i funkcjonalności stosowanego narzędzia do monitorowania licencji jest negatywna.

Według opinii biegłego proces identyfikowania i monitorowania użycia licencji wymagający działań manualnych i weryfikacji w wielu posiadanych systemach, zestawieniach, wymaga dużego nakładu pracy i może być obciążony błędami, a przede wszystkim nie umożliwia w czasie rzeczywistym wykrycia przypadków np. instalacji oprogramowania, które nie jest związane z potrzebami służbowymi lub nieaktualnych wersji oprogramowania. Biorąc pod uwagę, że w toku prowadzonych czynności zidentyfikowano przypadki występowania darmowego oprogramowania

⁷⁶ Oprogramowanie jako usługa (Software as a Service), model udostępniania oprogramowania w chmurze, w którym dostawca chmury rozwija i utrzymuje aplikację chmurowe, zapewnia ich automatyczne aktualizacje i udostępnia oprogramowanie swoim klientom za pośrednictwem Internetu.

do użytku niekomercyjnego⁷⁷, które wymaga licencji w Urzędzie i brak dowodów zakupu lub posiadania takich licencji oraz ustalenia wskazujące na brak prowadzenia analiz pod kątem warunków licencyjnych używanych programów, tj. freeware / portable ocena biegłego w zakresie zgodności użytkowania oprogramowania z warunkami licencji oraz instalowania nielegalnych programów jest negatywna.

(akta kontroli str. 1670-1684)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nie zapewniono mechanizmów ewidencjonowania i kontroli oprogramowania na tabletach i smartfonach używanych przez pracowników UMS, nie powierzono pracownikom obowiązków w tym zakresie i nie monitorowano oprogramowania na tego typu urządzeniach, w szczególności w zakresie nieautoryzowanego oprogramowania⁷⁸. Powyższe stwarzało ryzyko niewykrycia nieautoryzowanego oprogramowania na tych urządzeniach i ograniczało możliwości przeciwdziałania narażeniu Urzędu na straty finansowe i wizerunkowe w przypadku używania przez pracowników nielegalnego oprogramowania na tych urządzeniach. Na dzień kontroli NIK, tj. 30 sierpnia 2022 r. Urząd posiadał 11 tabletów i 132 smartfony.

(akta kontroli str. 1-42, 308, 333-351, 620-626, 743-768, 930-931, 1007, 1421, 1455, 1679-1680, 1682)

Naczelnik WIT wyjaśnił, że WIT nie kupuje, nie prowadzi ewidencji i nie zarządza smartfonami oraz tabletami. Jedyną aplikacją instalowaną przez WIT na smartfonach to darmowa aplikacja Outlook, ale nie prowadzono dokumentacji w tym zakresie.

(akta kontroli str. 308, 1421, 1455)

Za gospodarkę służbowymi telefonami komórkowymi, w tym smartfonami odpowiadał Wydział EŁ⁷⁹. Naczelnik tego Wydziału wyjaśnił, że w latach 2019-2022, w ramach gospodarki telefonami komórkowymi w Urzędzie, Wydział nie prowadził monitorowania oprogramowania w służbowych smartfonach. W wyjaśnieniach podał: *Wydział EŁ zapewnia łączność telefoniczną oraz pośredniczy w przekazywaniu aparatów telefonicznych. Instalacja oprogramowania na jakichkolwiek urządzeniach (w tym smartfonach), a także monitoring tego oprogramowania nie leżą w kompetencjach Wydziału.*

Naczelnik Wydziału EŁ wyjaśnił także, że użytkownicy przy otrzymaniu służbowych telefonów komórkowych podpisywali opracowane i stosowane przez Wydział EŁ⁸⁰ oświadczenie wraz z załączonym regulaminem użytkowania telefonów komórkowych przez pracowników Urzędu.

Dokumenty te odnosiły się głównie do zasad wykorzystania telefonów, w tym wykonywania połączeń w ramach abonamentu, korzystania z Internetu w ramach przyznanego limitu, zabezpieczenia przed użyciem telefonu przez inne osoby oraz zasad rozliczeń za dodatkowe połączenia i usługi. Regulamin ten nie określał zasad korzystania z oprogramowania ani zakazu instalowania przez pracowników oprogramowania na służbowych telefonach komórkowych.

(akta kontroli str. 726-738, 764-768, 931)

2. W Urzędzie nie zapewniono skutecznego nadzoru nad legalnością zainstalowanego na stacjach roboczych oprogramowania oraz nad przestrzeganiem przez pracowników Urzędu Procedury 1. Podstawowe obowiązki pracowników korzystających ze służbowego sprzętu komputerowego i zasobów sieci w zakresie korzystania wyłącznie z legalnego oprogramowania, zakazu samowolnego instalowania oprogramowania oraz korzystania wyłącznie z oprogramowania niezbędnego do wykonywania obowiązków służbowych.

⁷⁷ Co opisano w punktach 1.4, 1.5 oraz w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

⁷⁸ Nie przedstawiono dowodu potwierdzającego, że prowadzone są w zaplanowanych odstępach czasu przeglądy urządzeń typu smartfony/tablety użytkowników pod kątem obecności nieautoryzowanego oprogramowania.

⁷⁹ Wydział EŁ nie zarządzał tabletami oraz służbową pocztą w urządzeniach mobilnych pracowników.

⁸⁰ Dokumenty te nie zostały zatwierdzone i wprowadzone do stosowania przez Dyrektora i wynikały z praktyki stosowanej w Wydziale EŁ.

W wyniku przeprowadzonych podczas kontroli NIK oględzin oprogramowania zainstalowanego na 39 stanowiskach komputerowych pracowników Urzędu, w tym z udziałem biegłego stwierdzono:

a) na dwóch stanowiskach⁸¹ oprogramowanie „[...]”, które według informacji zamieszczonych na stronie producenta⁸² w wersji Free i Professional oraz co zostało potwierdzone przez biegłego, jest przeznaczone wyłącznie do użytku domowego;

b) na pięciu stanowiskach⁸³ oprogramowanie „[...]”, które według informacji zamieszczonych na stronie jego autora⁸⁴ jest dostarczane jako freeware, ale tylko do prywatnego, niekomercyjnego użytku (to znaczy w domu). „[...]” jest bezpłatny do użytku edukacyjnego (szkoły, uniwersytety, muzea i biblioteki) oraz do użytku w organizacjach charytatywnych lub humanitarnych. Również według opinii biegłego licencja „[...]” jest darmowa, ale tylko do użytku niekomercyjnego i wymaga zakupu licencji dla Urzędu.

(akta kontroli str. 1005-1008, 1022, 1028, 1428-1435)

Ponadto w wyniku przeprowadzenia z wykorzystaniem systemu „[...]” monitorowania uruchomienia aplikacji w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 3 października 2022 r. na stanowiskach ośmiu użytkowników, u których oprogramowanie nie było zainstalowane podczas kontroli NIK, a zostało wykazane w raportach systemu „[...]” dotyczących oprogramowania na poszczególnych stacjach roboczych, na jednym stanowisku⁸⁵ stwierdzono uruchomienie programu „[...]” oraz na jednym⁸⁶ korzystanie z oprogramowania „[...]” w okresie od 11 lipca do 30 września 2022 r.⁸⁷ Wykorzystywanie w Urzędzie ww. rodzajów oprogramowania potwierdziły także dane zawarte w raporcie wygenerowanym 26 sierpnia 2022 r. z systemu „[...]”, dotyczące ostatniego uruchomienia oprogramowania⁸⁸. „[...]” w wersji 4.x był uruchomiony po raz ostatni 22 sierpnia 2022 r. w wersji 5.x. 29 czerwca 2022 r., a „[...]” 4.x 24 sierpnia 2022 r.

(akta kontroli str. 723, 1430, 1530-1546, 1661, 1682)

Trzech pracowników wyjaśniło, że nie wiedzą w jaki sposób oprogramowanie to znalazło się na ich komputerach, ponieważ go nie instalowali.

Inni pracownicy w wyjaśnieniach wskazywali, że zainstalowali oprogramowanie w celu przetestowania pod kątem łatwości obsługi, omyłkowo otworzyli oprogramowanie podczas otwierania innego pliku z pamięci USB, używali oprogramowania gdyż byli przekonani, że jest darmowe, ponieważ nie znali

⁸¹ „[...]”, NIK wyłączyła informacje stanowiące dobra osobiste pracowników jednostki kontrolowanej. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902) i art. 4 pkt 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) - Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 1, ze zm.]

⁸² „[...]”.

⁸³ „[...]”, NIK wyłączyła informacje stanowiące dobra osobiste pracowników jednostki kontrolowanej. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902) i art. 4 pkt 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) - Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 1, ze zm.]

⁸⁴ „[...]”.

⁸⁵ „[...]”, NIK wyłączyła informacje stanowiące dobra osobiste pracowników jednostki kontrolowanej. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902) i art. 4 pkt 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) - Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 1, ze zm.]

⁸⁶ „[...]”, NIK wyłączyła informacje stanowiące dobra osobiste pracowników jednostki kontrolowanej. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902) i art. 4 pkt 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) - Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 1, ze zm.]

⁸⁷ Programy mogą posiadać wersje portable, czyli niewymagające instalacji. Programy takie mogą być uruchamiane na komputerze i przenoszone na dowolnych nośnikach typu pendrive, dysk CD, DVD, dyskach HDD zewnętrznych itp.

⁸⁸ Softwareusage (Oprogramowanie > Wykorzystanie / Użycie / Wszystko).

szczegółowych warunków licencji, używali oprogramowania, ponieważ było im polecone przed kilku laty przez pracowników WIT, w związku z niesprawnością komputera.

P.o. Zastępca Naczelnika WIT wyjaśnił, że Urząd posiada powyższe oprogramowanie z płyty DVD dołączanej do czasopisma Komputer Świat, zakupionego przez Bibliotekę Urzędu dla WIT. Oprogramowanie zainstalowane zostało przez WIT na jednym z ww. stanowisk w ramach naprawy systemu operacyjnego, a na drugim w celu obróbki zdjęcia. Obecnie program nie jest już używany, gdyż zastąpiony został innym, bezpłatnym do użytku w biznesie.

(akta kontroli str. 716-721, 1366-1367, 1438-1439, 1441-1442, 1444, 1574, 1578, 1585, 1587, 1688)

Urząd nie wykazał, że dostarczane wraz z czasopismem oprogramowanie mogło być wykorzystywane bezpłatnie w jednostce budżetowej. Wskazany w opisach programów typ licencji freeware, nie upoważniał do nieograniczonego darmowego korzystania z oprogramowania, lecz jedynie w opisanych powyżej przypadkach, określonych przez autorów oprogramowania.

(akta kontroli str. 1548, 1555-1557)

W ocenie biegłego powyższe nieprawidłowości mogą wynikać z braku konieczności zapoznania się osoby odpowiedzialnej za instalację z warunkami licencji, aby wychwycić użytkowane programy freeware / portable pod kątem wymogów licencyjnych. Brak mechanizmu kontrolnego zapewniającego, że proces instalacji oprogramowania zawsze uwzględnia konieczność zapoznania się osoby odpowiedzialnej za instalację / udostępnienie z warunkami umowy licencyjnej i zapewnienie z nimi zgodności, stwarza ryzyko naruszenia warunków umów licencyjnych.

(akta kontroli str. 1681)

W sprawie nadzoru nad wykorzystywanym w Urzędzie oprogramowaniem i przestrzeganiem przez pracowników Procedury 1. p.o. Zastępca Naczelnika WIT wyjaśnił: (...) *monitorowanie oprogramowania na komputerach odbywa się w ramach bieżącej obsługi serwisowej sprzętu komputerowego i oprogramowania przez pracowników WIT. W okresie pandemii COVID 19, z powodu obostrzeń, pracy zdalnej, zakazu wyjazdów, sprawdzanie przestrzegania przez pracowników UMS obowiązków wynikających z Procedury 1. było mocno ograniczone. Wszystkie nieautoryzowane oprogramowania są odinstalowywane podczas bieżącego serwisu komputerów. W związku z pandemią COVID-19, (...) oraz zmniejszoną liczbą personelu mieliśmy utrudnione zadanie z dostarczeniem komputerów, przez co serwisy doraźne były wykonywane zdalnie.*

(akta kontroli str. 1421, 1455-1457)

Do niezidentyfikowania używania w Urzędzie oprogramowania wymagającego zakupu licencji, przyczynić się mogło również niewykorzystanie funkcjonalności monitorowania oprogramowania systemu „[...]”, co opisano w 3. nieprawidłowości oraz brak ustalenia zasad monitorowania przez pracowników WIT legalności oprogramowania.

(akta kontroli str. 1366-1367, 1421, 1678, 1682)

3. W Urzędzie, w okresie objętym kontrolą, nie w pełni efektywnie wykorzystywano posiadane narzędzie do monitorowania oprogramowania i zarządzania oprogramowaniem – system „[...]”.

a. Pomimo dysponowania wolnymi stanowiskami w ramach posiadanej licencji systemu „[...]”, nie zainstalowano i nie zarejestrowano „[...]” na części urządzeń poza wyłączoną z założenia z monitorowania kancelarią niejawną i siecią separowaną. Uniemożliwiało to objęcie tych stanowisk monitorowaniem z użyciem systemu „[...]” w kontrolowanym okresie⁸⁹.

⁸⁹ W trakcie kontroli nie udało się ustalić jaki procent urządzeń, na których była możliwość instalacji „[...]” nie została objęta monitorowaniem w poszczególnych latach kontrolowanego okresu. System „[...]” swoim działaniem obejmował komputery pracujące w sieci w siedzibie jednostki oraz w komórkach organizacyjnych zlokalizowanych poza siedzibą jednostki. Według stanu na dzień kontroli NIK, tj. 30 sierpnia 2022 r. w ewidencji środków trwałych i pozostałych środków trwałych Urzędu ujęte były 603 komputery.

Według danych pozyskanych w trakcie kontroli z systemu „[...]”⁹⁰, „[...]” został zarejestrowany w 2017 r. jedynie na 67 komputerach, w 2018 r. na 108, w 2019 r. na 121, w 2020 r. na 128, w 2021 r. na 97 i w 2022 r. (do 19 sierpnia) na 36.

Według wyjaśnień M.K. p.o. Specjalisty w WIT: *przy przeinstalowaniu komputera był instalowany „[...]”, nie było możliwości instalacji zdalnej. Od 2020 r. instalacja „[...]” prowadzona była także zdalnie, jeżeli nie było ograniczeń środowiska lub łącza. Część instalacji „[...]” nadal prowadzona jest ręcznie.*

Oprogramowanie „[...]” nie było zainstalowane m.in. na komputerach Naczelnika i p.o. Zastępcy Naczelnika WIT. Według wyjaśnień p.o. Zastępcy Naczelnika WIT, ze względu na zatrudnienie nowych pracowników w WIT, którzy mają dostęp do systemu „[...]”, dla zapewnienia bezpieczeństwa oraz uniknięcia incydentów związanych z dostępem administracyjnym do stanowisk kierownictwa WIT, dotychczas (do czasu podziału WIT na struktury administracyjne i HelpDesk) odstąpiono od instalacji „[...]” na komputerach Naczelnika i Zastępcy Naczelnika WIT.

(akta kontroli str. 644-685, 722, 1005, 1095, 1157-1158, 1165, 1170)

b. Nie zautoryzowano 115 (21,1%) komputerów z zainstalowanym „[...]”⁹¹ oraz nie zapewniono właściwej konfiguracji systemu „[...]”, umożliwiającej uzyskiwanie rzetelnych danych o oprogramowaniu z aktualnie użytkowanych komputerów.

(akta kontroli str. 722-724, 1661)

W sprawie przyczyn niezautoryzowania stacji roboczych p.o. Zastępca Naczelnika WIT wyjaśnił, że: *Wszystkie nowe stanowiska są zautoryzowane i w takim stanie są wydawane dla użytkowników. Starsze jednostki, zwłaszcza te, które są używane w jednostkach terenowych UMS, mogą nie posiadać autoryzacji, ze względu na stan pandemii COVID-19. W tym czasie była wprowadzona praca zdalna, wyjazdy w delegacje były wstrzymane i nie było możliwości fizycznej autoryzacji „[...]” na jednostkach. Zarówno licencje zautoryzowane jak i niezautoryzowane przez administratora posiadają swoją funkcjonalność bez jakichkolwiek ograniczeń – dostarczają potrzebne informacje, czyli są dostępne w naszej strukturze.*

Według informacji uzyskanej od producenta oprogramowania „[...]”⁹², komputery niezautoryzowane wprawdzie zgłaszają się do systemu „[...]”, ale tylko podstawowymi danymi (w celu dokonania autoryzacji). Tylko podstawowe dane są aktualizowane w kolejnych sesjach dla takich komputerów. Komputery z „[...]” wykonują proces skanowania i monitorowania, jednakże część z tych danych jest odrzucana dla komputerów niezautoryzowanych (nie jest ładowana do bazy danych). Wiele danych nie podlega aktualizacji, m.in. dane monitoringu użytkowników oraz komputerów lub dane te mogą być niekompletne. W celu pewności danych komputery należy zautoryzować.

(akta kontroli str. 1095, 1125-1128)

W przedłożonym w trakcie kontroli projekcie karty instalacji oprogramowania, która stanowić ma załącznik do Procedury technicznej, wskazano na obowiązkową instalację „[...]” i autoryzację komputera w systemie „[...]”.

(akta kontroli str. 1009-1010)

Rejestr oprogramowania wygenerowany z systemu „[...]” nie był zgodny ze stanem faktycznym oprogramowania na stacjach roboczych i zawarte w nim dane nie były aktualne, co potwierdziły przeprowadzone czynności kontrolne. Zawierał m.in. dane o oprogramowaniu na nieużywanych już komputerach lub zdublowane dane z przeinstalowanych komputerów oraz oprogramowanie, którego nie było już na stacjach roboczych. Wynikało to z nieusunięcia z bazy danych komputerów nieużytkowanych (wycofanych, zlikwidowanych, przeinstalowanych) lub niepogrupowania ich w celu generowania raportów oprogramowania z komputerów czynnych oraz niezastępowania starych komputerów nowymi (scalania) w przypadku ich przeinstalowania, a także nieskanowania i nieprzeliczenia zainstalowanego oprogramowania.

⁹⁰ 19 sierpnia 2022 r. według raportu vhostsauthorized (Komputery > Autoryzacja).

⁹¹ Według raportu z systemu „[...]” vhostsauthorized (Komputery > Autoryzacja) z 19 sierpnia 2022 r., spośród 557 komputerów/urządzeń ujętych w tym raporcie 430 było zautoryzowanych przez administratora do monitorowania, niezautoryzowanych było 115, siedem zostało oznaczonych jako wycofane, jeden w naprawie i cztery w magazynie.

⁹² Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

(akta kontroli str. 605, 1005-1085, 1428-1435, 1468-1469, 1661, 1668, 1679-1680)

c. Nie wykorzystywano funkcjonalności rozliczenia licencji i nie wykonywano inwentaryzacji oprogramowania z wykorzystaniem systemu „[...]”. Nie wprowadzono do systemu „[...]” wszystkich danych o posiadanych licencjach, co uniemożliwiało efektywne monitorowanie rozliczenia instalacji w odniesieniu do posiadanych licencji z wykorzystaniem tego narzędzia.

(akta kontroli str. 574-579, 1006, 1395-1396, 1661, 1666-1668)

System „[...]” pozwalał m.in. na monitorowanie czy liczba instalacji oprogramowania na stacjach roboczych jest zgodna z liczbą posiadanych licencji oraz monitorowanie daty upływu ważności licencji, a także zarządzanie wolnymi licencjami (np. przypisywanie ich do komputerów lub użytkowników). W celu zarządzania licencjami i oprogramowaniem należało do systemu wprowadzić szczegółowe dane na temat posiadanych licencji (dokumenty zakupowe, nazwę oprogramowania, model licencji, liczbę licencji)⁹³.

(akta kontroli str. 306, 577-578, 618-619, 1666-1668)

Według raportu licencji⁹⁴ w systemie „[...]” ujęto jedynie 898 licencji, do których przypisano osiem komputerów i żadnego z użytkowników. Dane zawarte w raporcie wskazują, że funkcjonalności systemu „[...]” dotyczące monitorowania licencji nie zostały w Urzędzie w pełni wdrożone. Potwierdziły to także wyjaśnienia M.K. p.o. Specjalisty w WIT, że licencje nie są jeszcze wpisywane do systemu „[...]”, jedynie część licencji wprowadzono w ramach szkolenia.

(akta kontroli str. 1006, 1395-1396, 1661)

W sprawie korzystania z funkcjonalności dotyczącej raportu rozliczenia licencji p.o. Zastępca Naczelnika WIT wyjaśnił: *Nie korzystano dotychczas z tej funkcjonalności. Złożyło się na to kilka przyczyn. Niezakończenie pełnego wdrażania „[...]” na komputerach, co uniemożliwia kompletne rozliczenie licencji, a wynikało to m.in. z obostrzeń związanych z pandemią, które wpłynęły na ograniczenie możliwości wyjazdów w celu instalacji oprogramowania na stacjach roboczych w terenie. Brak możliwości, ze względu na pilne bieżące zadania, wprowadzenia do systemu kompletnych informacji o wszystkich posiadanych licencjach.*

(akta kontroli str. 1006, 1395-1396, 1661)

d. Nie wykonywano cyklicznie skanowania wszystkich urządzeń w sieci w zakresie zainstalowanego na nich oprogramowania, w tym w celu wykrycia nieautoryzowanego lub niedozwolonego oprogramowania.

(akta kontroli str. 1417-1423)

Producent oprogramowania „[...]” w sprawie historii sporządzania przez użytkownika raportów w zakresie zarządzania oprogramowaniem udzielił NIK informacji⁹⁵, że raporty w systemie „[...]” mogą być generowane automatycznie na podstawie dowolnie definiowanego harmonogramu. W trakcie kontroli NIK w systemie „[...]” nie były zdefiniowane harmonogramy automatycznego generowania raportów.

(akta kontroli str. 576, 1089)

W sprawie korzystania w Urzędzie z funkcjonalności systemu „[...]” dotyczącej skanowania stacji p.o. Zastępca Naczelnika WIT wyjaśnił: *Wzorce oprogramowania nie zostały jeszcze wprowadzane do systemu „[...]”, z powodu realizacji innych pilnych zadań Wydziału. Z powyższych względów nie korzystano z funkcjonalności automatycznego i w określonych okresach czasu skanowania stacji w zakresie wykrycia niedozwolonego lub nieautoryzowanego oprogramowania. Z wykorzystaniem systemu „[...]” dokonywano doraźnego sprawdzenia oprogramowania zainstalowanego na stacjach roboczych poszczególnych użytkowników. (...) W szczególności w razie potrzeb zweryfikowania oprogramowania zainstalowanego na komputerach pracowników i ustalenia*

⁹³ Według informacji otrzymanych przez producenta, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit f. ustawy o NIK, oprogramowania funkcjonalność zakupionego przez UMS oprogramowania systemu „[...]” pozwalała m.in. na przeprowadzanie inwentaryzacji oprogramowania, porównywanie posiadanych licencji na oprogramowanie z zainstalowanym oprogramowaniem. W celu przeprowadzenia inwentaryzacji oprogramowania należało wprowadzić do systemu odpowiednie dane.

⁹⁴ Licenses (Oprogramowanie > Licencje / Licencje).

⁹⁵ Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

wymagań sprzętowych, albo w celu sprawdzenia czy wnioskowane do zakupu oprogramowanie nie jest dostępne na stacjach roboczych innych pracowników danego wydziału. Raporty generowane dla użytkowników nie były archiwizowane. Raporty zbiorcze dla całości oprogramowania zainstalowanego na komputerach z „[...]” nie były wykonywane. (...) Pracownicy WIT nie prowadzili analiz monitoringu w systemie „[...]”, ponieważ funkcjonalność dostępna jest od maja 2022 r. M.K. p.o. Specjalista w WIT wyjaśnił, że od maja 2022 r. była w Urzędzie użytkowana „[...]”, gdzie zaczęto wprowadzać wzorce oprogramowania, które umożliwią odinstalowanie nieakceptowalnego oprogramowania⁹⁶.

(akta kontroli str. 644-650, 741-742, 1101,1007, 1395-1396,1420-1421, 1666)

Naczelnik WIT wyjaśnił, że celem zakupu oprogramowania „[...]” było uporządkowanie kwestii sprzętu informatycznego. W wyjaśnieniach podał: *Biorąc pod uwagę rozległość Urzędu (...), wielkość sieci informatycznej (od Szczecina po Świnoujście, przez całe wybrzeże po Słupsk) i ograniczone zasoby ludzkie WIT, zaplanowaliśmy wdrażanie oprogramowania „[...]” etapami. Instalacja „[...]” odbywa się w ramach czynności doraźnych, takich jak naprawa sprzętu, reinstalacja systemu itp. (...) Urząd (...) obsługuje usługę kluczową, w związku z tym pracownicy WIT mają służby nocne, w dzień mam dostępnych tylko część pracowników (...). W trakcie wdrażania systemu „[...]”, zauważyliśmy w nim pojawiające się nowe funkcjonalności, które wydały nam się potrzebne do wdrożenia w Urzędzie (...) chcemy wdrożyć kompleksowe zarządzanie oprogramowaniem. Jednakże, by to wszystko miało sens, należy wdrożyć oprogramowanie „[...]” na wszystkich możliwych urządzeniach, a przynajmniej na większości. (...) jesteśmy blisko końca tego etapu. Następnym etapem jaki zaplanowaliśmy to wdrożenie zarządzania licencjami i oprogramowaniem.*

(akta kontroli str. 741-742)

Wydatki na wsparcie techniczne ww. systemu w latach 2019-2022 (I półrocze) wyniosły 62 071,21 zł.

(akta kontroli str. 769-773)

4. W Urzędzie nie zapewniono prowadzenia ewidencji wartości niematerialnych i prawnych w pełni rzetelnie oraz zgodnie z przepisami ustawy dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁹⁷ i zasadami rachunkowości UMS.

Według przepisów art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy o rachunkowości oraz § 4 ust.1 pkt 1 zasad rachunkowości UMS⁹⁸, przez wartości niematerialne i prawne rozumie się nabyte przez jednostkę, zaliczane do aktywów trwałych, prawa majątkowe nadające się do gospodarczego wykorzystania, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, przeznaczone do używania na potrzeby jednostki.

(akta kontroli str. 782-793, 915)

a. W wyniku badania próby 13 wydatków UMS poniesionych na zakup oprogramowania i licencji w latach 2019-2022 (I półrocze) stwierdzono, że w ewidencji wartości niematerialnych i prawnych ujęto cztery czasowe roczne licencje na oprogramowanie „[...]”⁹⁹ o wartości ogółem 9 111,84 zł¹⁰⁰.

(akta kontroli str. 318-329, 911-912, 1155-1156, 1178-1180,1299-1300, 1311-1312)

E.N. Inspektor w GA-III odpowiedzialna za ewidencjonowanie wartości niematerialnych i prawnych wyjaśniła: *Analizowałam treść faktury w zakresie nazwy oprogramowania lub licencji. Natomiast okres użytkowania, jeżeli nie wynikał z faktury lub jej opisu, był uzgadniany z WIT w trybie roboczym. Jeżeli z uzgodnień*

⁹⁶ Według informacji uzyskanych od producenta oprogramowania⁹⁶ począwszy od wersji 2.x. systemu „[...]” dostępne były funkcjonalności monitorowania zainstalowanego oprogramowania na komputerach oraz zarządzanie licencjami w zakresie porównania czy liczba zainstalowanego oprogramowania jest zgodna z liczbą posiadanych licencji. Od wersji 5.x monitorowanie upływu ważności licencji oraz wprowadzanie wzorców oprogramowania (prywatnych). Przypisywanie licencji do użytkowników/komputerów jest stosunkowo nową funkcjonalnością nieustannie modyfikowaną, przy czym pierwsza wersja tej funkcjonalności była dostępna w systemie od wersji 7.x.⁹⁶ Urząd zakupił w 2017 r. system „[...]”

⁹⁷ Dz.U. z 2021 r., poz. 217, ze zm.; dalej: ustawa o rachunkowości.

⁹⁸ Wprowadzonych zarządzeniem wewnętrznym Dyrektora z 22 stycznia 2019 r. oraz zarządzeniem wewnętrznym Dyrektora nr 21 z 29 lipca 2021 r. w sprawie zasad rachunkowości w Urzędzie Morskim w Szczecinie.

⁹⁹ Nr inw. 33-23-571, 33-23-572, 33-24-583 i 33-24-584.

¹⁰⁰ Dwie w 2020 r. o wartości 4 428 zł oraz dwie w 2021 r. o wartości 4 683,84 zł.

wynikało, że okres użytkowania jest krótszy niż rok nie ujmowałam takiego programowania lub licencji w ewidencji majątkowej. W sprawie zakwalifikowania zakupów rocznych licencji oprogramowania „[...]” do wartości niematerialnych i prawnych M.M. Specjalista w GA-III wyjaśniła, że dokumenty księgowe, na podstawie których dokonano wpisu do ewidencji majątkowej wartości niematerialnych i prawnych zostały odczytane jako licencja o użyteczności powyżej roku.

W opisie faktur przez WIT nie ujęto informacji, iż licencje ww. oprogramowania są czasowe na jeden rok. W fakturach w nazwie nabywanych licencji wskazano w języku angielskim, że jest to nowa subskrypcja roczna¹⁰¹. Po upływie okresu ważności licencji czasowej program „[...]” przestaje działać, zatem licencja nie mogła być wykorzystywana w okresie dłuższym niż rok.

(akta kontroli str. 914, 1154-1156, 1299-1300, 1311-1312)

Powyższe wpłynęło na zawyżenie wartości początkowej brutto wartości niematerialnych i prawnych na koniec roku obrotowego 2020 o 4 428 zł i na koniec roku obrotowego 2021 o 9 111,84 zł ujętej w informacjach dodatkowych sporządzonych na 31 grudnia 2020 r. i 2021 r., będących częścią sprawozdań finansowych UMS za ww. lata¹⁰².

(akta kontroli str. 774-781, 914, 1299-1300, 1311-1312)

Zgodnie ze standardem D. „Informacja i komunikacja” określonym w komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych¹⁰³ system komunikacji powinien umożliwiać przepływ potrzebnych informacji wewnątrz jednostki, zarówno w kierunku pionowym jak i poziomym. Efektywny system komunikacji powinien zapewnić nie tylko przepływ informacji, ale także ich właściwe zrozumienie przez odbiorców.

Osobom zarządzającym i pracownikom należy zapewnić, w odpowiedniej formie i czasie, właściwe oraz rzetelne informacje potrzebne do realizacji zadań (standard D.16 „Bieżąca informacja”). Należy zapewnić efektywne mechanizmy przekazywania ważnych informacji w obrębie struktury organizacyjnej jednostki oraz w obrębie działu administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego (standard D.17 „Komunikacja wewnętrzna”).

b. Podwyższenie w listopadzie 2021 r. posiadanej przez Urząd licencji oprogramowania „[...]” (nr inw. 33-23-574) na licencję „[...]”, ujęte zostało w ewidencji wartości niematerialnych i prawnych Urzędu jako nowa licencja „[...]” (nr. inw. 33-24-597¹⁰⁴). Na skutek powyższego pomimo posiadania i użytkowania przez pracownika jednego oprogramowania, w ewidencji wartości niematerialnych i prawnych ujęte zostały dwie licencje.

(akta kontroli str. 318-329, 1178-1180, 1317, 1320-1321)

E.N. Inspektor w GA-III wyjaśniła, że ujęcie w ewidencji wartości niematerialnych i prawnych licencji „[...]” wynikało z pomyłki.

(akta kontroli str. 1154)

Powyższe wpłynęło na zawyżenie o 3 837,60 zł wartości początkowej brutto wartości niematerialnych i prawnych na koniec roku obrotowego 2021 ujętej w informacji dodatkowej sporządzonej na 31 grudnia 2021 r., będącej częścią sprawozdania finansowego UMS za 2021 r.

(akta kontroli str. 318-329, 923-929, 1317-1321)

5. W prowadzonej przez WIT ewidencji ilościowej oprogramowania i licencji nie zostało ujęte zakupione w 2021 r. oprogramowanie „[...]” oraz ujęto rozszerzenie licencji systemu „[...]” do 350 stanowisk, pomimo zakupionych 650. Ponadto występowały rozbieżności w liczbie licencji oprogramowania „[...]” (nie ujęto dwóch licencji „[...]” zakupionych w 2022 r.) i „[...]” (nie ujęto czterech dodatkowych licencji

¹⁰¹ New Single User ELD Annual Subscription.

¹⁰² Według art. 45 ust. 2 ustawy o rachunkowości, sprawozdanie finansowe składa się z: bilansu; rachunku zysków i strat i informacji dodatkowej, obejmującej wprowadzenie do sprawozdania finansowego oraz dodatkowe informacje i objaśnienia.

¹⁰³ Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15, poz. 84, dalej: standardy kontroli zarządczej.

¹⁰⁴ Na podstawie faktury 526/2021 z 30 listopada 2021 r. z wartością początkową 3 837,60 zł.

zakupionych w 2020 r.). Według wyjaśnień p.o. Zastępcy Naczelnika WIT nastąpiło to przez przeoczenie, a ww. oprogramowanie zostało ujęte w ewidencji majątkowej. Do powyższej nieprawidłowości przyczynił się również brak ustalenia w Urzędzie zasad i szczegółowości ewidencjonowania oprogramowania i licencji przez WIT oraz utrzymania kompletności i aktualności tej ewidencji.

(akta kontroli str. 318-329, 644-685, 903-910, 1165, 1178-1180, 1548-1554)

6. W latach 2020-2022 (do zakończenia czynności kontrolnych przez NIK¹⁰⁵), w Urzędzie nie przeprowadzono weryfikacji, czy posiadane i ujęte w ewidencji ilościowej WIT oraz w ewidencji majątkowej wartości niematerialnych i prawnych oprogramowanie oraz licencje nadają się do gospodarczego wykorzystania, a także nie wnioskowano o likwidację oprogramowania, które nie było zainstalowane i używane oraz nie będzie możliwe jego dalsze wykorzystanie w UMS.

Według definicji wartości niematerialnych i prawnych określonej w art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy o rachunkowości oraz § 4 ust.1 pkt 1 zasad rachunkowości UMS, są to nabyte przez jednostkę, zaliczane do aktywów trwałych, prawa majątkowe nadające się do gospodarczego wykorzystania i przeznaczone do używania na potrzeby jednostki.

(akta kontroli str. 782-793, 915, 1549)

W wyniku badania próby 19 wartości niematerialnych i prawnych ujętych w ewidencji analitycznej na koncie 020 (17) i 021 (dwie) stwierdzono, że 17 z nich, które zostały także ujęte w zestawieniu ilościowym oprogramowania UMS wg stanu na 31 grudnia 2021 r., nie było zainstalowanych i nie było wykorzystywanych na potrzeby Urzędu. Wartość początkowa tego oprogramowania wynosiła 46 945,42 zł (umorzone w 100%).

(akta kontroli str. 903-910, 915-929)

E.N. Inspektor w GA-III, w sprawie weryfikacji, czy ujęte w ewidencji majątkowej wartości niematerialnych programy i licencje nadają się do użytku, są przeznaczone i wykorzystywane na potrzeby działalności Urzędu lub czy nie upłynęła ważność licencji czasowej wyjaśniła: *Ustnie zwracałam się do pracowników WIT zajmujących się sprawami administracyjnymi, a także do innych pracowników WIT biorących udział w corocznie prowadzonej inwentaryzacji o weryfikację wartości niematerialnych i prawnych w zakresie użytkowania i wykorzystania w Urzędzie zaewidencjonowanego oprogramowania. Działania w tym zakresie zostały podjęte w 2019 r., od tamtego czasu nie były kontynuowane.*

(akta kontroli str. 774-781)

W sprawie dokonywania w latach 2020-2022 przeglądów posiadanego oprogramowania i licencji w zakresie ich dalszej użyteczności oraz wnioskowania o likwidację oprogramowania, które nie było używane i nie jest planowane jego dalsze wykorzystanie w UMS p.o. Zastępca Naczelnika WIT wyjaśnił, że: *W czasie pandemii COVID-19 nie odbywały się fizyczne przeglądy, spowodowane to było nieobecnością użytkowników (praca zdalna, opieka nad dziećmi, kwarantanna, czy choroba). Dlatego nie wnioskowaliśmy o likwidację oprogramowania. Dodatkowo w czasie pandemii w Wydziale fizycznie na miejscu były dwie osoby, które wykonywały obsługę bieżącą. (...). Ostatni raz robiono to w 2019 r. Później kompleksowa weryfikacja nie była prowadzona. Oprogramowanie było kasowane na wnioski użytkowników, którzy mają je na stanie. W sprawie ujęcia niezainstalowanego i nieużytkowanego oprogramowania na zestawieniach ilościowych oprogramowania UMS przekazywanych do GA-III w ramach inwentaryzacji prowadzonej w drodze weryfikacji p.o. Zastępca Naczelnika WIT wyjaśnił: *Zdjęcie z zestawienia następuje po kasacji oprogramowania. Sytuacja, że oprogramowanie jest niezainstalowane i nieużytkowane, nie oznacza, że nie będzie potrzebne po danym czasie.**

(akta kontroli str. 1100-1101, 1455, 1549)

NIK nie może uwzględnić ww. wyjaśnień biorąc pod uwagę, że wartościami niematerialnymi i prawnymi są prawa majątkowe nadające się do gospodarczego wykorzystania. Tymczasem w ewidencji ujęte były w szczególności licencje czasowe, które wygasły oraz oprogramowanie przestarzałe, nieaktualizowane lub niekompatybilne z używanymi w UMS systemami operacyjnymi.

¹⁰⁵ 7 października 2022 r.

Do powyższej nieprawidłowości przyczynił się brak ustalenia w Urzędzie zasad wycofywania i likwidacji oprogramowania i licencji.

(akta kontroli str.428-494, 915, 1381-1394, 1477-1502, 1550-1554, 1560c-1560d, 1617-1650, 654-1655, 1658)

OCENA CZĄSTKOWA

Zagadnienia związane z zarządzaniem oprogramowaniem i jego ewidencjonowaniem powierzono w Urzędzie kilku komórkom organizacyjnym oraz obowiązki w tym zakresie przypisano przeszkolonym pracownikom. W UMS przygotowano i wdrożono procedury wspierające zarządzanie oprogramowaniem, w tym SZBI zgodnie z normą ISO/IEC 2700. Uwzględniały one zasady nabywania, wdrażania, użytkowania i bieżącego nadzoru nad oprogramowaniem. Nie określono natomiast szczegółowych zasad ewidencjonowania i aktualizacji przez WIT informacji o posiadanym oraz wykorzystywanym zasobie oprogramowania i licencji, utrzymania kompletności i aktualności ewidencji, zasad redystrybucji oraz wycofywania oprogramowania i licencji, częstotliwości okresowych przeglądów oraz zasad monitorowania wykorzystania oprogramowania i jego legalności, a także postępowania z licencjami i nośnikami instalacyjnymi. Przy zarządzaniu oprogramowaniem nie wykorzystywano efektywnie funkcjonalności posiadanego systemu e-Auditor. Nie objęto monitorowaniem z wykorzystaniem tego systemu części stacji roboczych oraz nie zapewniono jego zasilenia danymi o posiadanych przez Urząd licencjach, przez co nie wspierał on prowadzenia skutecznego nadzoru nad ich wykorzystywaniem w UMS. Jednostka nie dysponowała stałą, bieżącą, rzetelną oraz kompletną i łatwo dostępną informacją o zainstalowanym oprogramowaniu na wszystkich stanowiskach komputerowych. Poza ewidencją i nadzorem pozostawało oprogramowanie urządzeń mobilnych, takich jak tablety i smartfony. Również rozproszenie miejsc gromadzenia i przechowywania nośników instalacyjnych, dokumentacji licencyjnej nie sprzyjały sprawnej identyfikacji posiadanych zasobów. Nieregularny charakter kontroli zasobów, opierający się głównie na niedokumentowanych działaniach doraźnych, nie zapewniał skutecznego nadzoru nad instalowanym i wykorzystywanym w Urzędzie oprogramowaniem oraz przestrzeganiem warunków licencji. NIK negatywnie ocenia instalację i nieuprawnione wykorzystywanie przez pracowników UMS dwóch rodzajów darmowego oprogramowania przeznaczonego do użytku niekomercyjnego, wymagającego zakupu licencji przy ich wykorzystaniu w Urzędzie, której UMS nie posiadał. W Urzędzie przestrzegano warunków licencji dla pozostałego objętego badaniem oprogramowania. Nośniki instalacyjne przechowywane w WIT oraz przez użytkowników oprogramowania zostały zabezpieczone przed dostępem osób nieuprawnionych. Jednostka posiadała atrybuty legalności zakupionego w badanym okresie oprogramowania i licencji, a objęte badaniem oprogramowanie zostało zainstalowane i było wykorzystywane. Wprowadzono procedurę niszczenia nośników informatycznych, a do czasu ich zniszczenia były one należycie zabezpieczone.

OBSZAR

2. Optymalizacja wykorzystania oprogramowania oraz wydatków związanych z jego nabyciem i użytkowaniem.

Opis stanu faktycznego

2.1. Dyrektor określił zasady składania zapotrzebowań i zamówień¹⁰⁶, które obejmowały także oprogramowanie, licencje i subskrypcje. Zgodnie z tymi zasadami za realizację potrzeb komórek organizacyjnych Urzędu m.in. w zakresie wyposażenia w oprogramowanie i licencje odpowiadał WIT (§ 4 zarządzeń). Zapotrzebowania komórki organizacyjne miały składać jednorazowo według ustalonego wzoru do 15 grudnia roku poprzedzającego. Składający zapotrzebowanie zobowiązany był do podania uzasadnienia w formie krótkiego opisu wskazującego konieczność zakupu. W przypadku konieczności wymiany sprzętu uszkodzonego i niezdatnego do dalszej pracy lub w przypadku konieczności wyposażenia nowego stanowiska pracy w sprzęt komputerowy, komórki organizacyjne mogły składać zapotrzebowania w trybie tzw. „awaryjnym”. Jednakże

¹⁰⁶ Zarządzenie wewnętrzne nr 3 Dyrektora 12 lutego z 2015 r. w sprawie określenia zasad składania zapotrzebowań i zamówień oraz zarządzenie wewnętrzne nr 7 Dyrektora z 1 marca 2021 r. w sprawie określenia zasad składania zapotrzebowań i zamówień. Dalej: zarządzenia w sprawie zasad składania zapotrzebowań.

ze względu na brak zaplanowanych w budżecie środków, zapotrzebowania te mogły zostać niezrealizowane. Według ustalonych zasad zapotrzebowanie podlegało akceptacji kierownika komórki organizacyjnej lub jego zastępcy i zatwierdzeniu przez właściwego dyrektora pionu. Zarządzeniem tym nie nałożono na WIT obowiązku analizy zgłaszanych potrzeb, w szczególności z uwzględnieniem posiadanego już zasobu i stopnia jego wykorzystania (wolnego oprogramowania/licencji), dla zapewnienia optymalnego planowania wydatków. Według opinii biegłego, brak ustalenia mechanizmu kontrolnego zapewniającego, że zapotrzebowania poszczególnych komórek organizacyjnych na zakup licencji powinny być weryfikowane i oceniane pod kątem wykorzystania posiadanego już oprogramowania, może stanowić ryzyko rzetelności planowania zakupów.

(akta kontroli str. 456-561, 530)

Zasady dokonywania zakupów inwestycyjnych w tym wartości niematerialnych i prawnych określone zostały także w Procedurze planowania i realizacji inwestycji oraz remontów obiektów budowlanych w Urzędzie Morskim w Szczecinie¹⁰⁷. Komórki zamawiające zobowiązane były do składania wniosków o zakup do Wydziału Zaopatrzenia i Transportu na formularzu według wzoru określonego w ww. procedurze. Wniosek musiał szczegółowo określać uzasadnienie zakupu, rodzaj i liczbę zamawianych dostaw, przewidywaną wartość inwestycji oraz opis przedmiotu zamówienia, zawierający wymagania techniczne. Wniosek w zakresie dóbr inwestycyjnych musiał być zaakceptowany przez Dyrektora pionu komórki zgłaszającej, a termin składania wniosków ustalono do 15 stycznia roku poprzedzającego rozpoczęcie realizacji zgłoszonych wniosków. Na druku wniosku WIT nie był uwzględniony jako komórka opiniująca. Według wyjaśnień p.o. Zastępcy Naczelnika WIT, jeżeli była potrzebna opinia WIT, takie zapytania były kierowane.

(akta kontroli str. 1549, 1558-1559, 1561-1570)

Dyrektor i Naczelnik WIT wyjaśnili, że w Urzędzie nie monitoruje się w formie stałej informacji zarządczej stopnia wykorzystania oprogramowania. Planowanie zakupów informatycznych odbywa się na podstawie zapotrzebowań składanych pod koniec każdego roku kalendarzowego przez wydziały. Zapotrzebowania są podpisane przez Naczelników Wydziałów i Dyrektora Pionu lub Dyrektora Urzędu. Zakupy licencji do 1 000 zł były w gestii Naczelnika WIT¹⁰⁸, powyżej 1 000 zł decyzje podejmował Dyrektor Pionu lub Dyrektor Urzędu. W wyjaśnieniach podali, że każde zapotrzebowanie jest weryfikowane przez pracowników WIT pod względem rzeczywistych potrzeb, w szczególności sprawdza się czy Urząd dysponuje wolnymi licencjami. W niektórych przypadkach zakupywane są tzw. „licencje pływające”, co ogranicza wydatki na liczbę licencji, zabezpieczając jednocześnie potrzeby pracowników.

(akta kontroli str. 403, 438, 524)

Według wyjaśnień p.o. Zastępcy Naczelnika WIT, do którego zadań należało planowanie rzeczowo-finansowe wydatkowanych przez WIT środków budżetowych, zapotrzebowania składane przez inne wydziały służyły WIT do pracy nad projektem budżetu na kolejny rok. Każde było weryfikowane przez pracowników WIT w szczególności pod względem wymagań technicznych komputera, ponadto sprawdzano czy Urząd dysponuje wolnymi licencjami lub wolnym oprogramowaniem, które można użyć, a także czy komórka organizacyjna nie posiada już takiego oprogramowania. Sprawdzenia dokonywali pracownicy WIT odpowiedzialni za poszczególne zakupy. Działania te nie były dokumentowane. Dopiero zatwierdzony budżet określał, czy zapotrzebowanie będzie mogło być zrealizowane. Specjalizacje oprogramowania określał kierownik wydziału tworząc zapotrzebowanie.

(akta kontroli str. 13-15, 1091, 1455-1457, 1549)

WIT nie posiadał wykazu licencji czasowych. Jak wyjaśnił p.o. Zastępca Naczelnika WIT, starsze oprogramowanie posiada licencje wieczyste. Obecnie kupowane oprogramowanie jest na subskrypcji licencji. Aby mieć kontrolę, takie subskrypcje

¹⁰⁷ Wprowadzonej zarządzeniem wewnętrznym nr 16 Dyrektora z 11 czerwca 2012 r.

¹⁰⁸ Zamówienia publiczne udzielane przez naczelnika wydziału, których wartość nie przekraczała kwoty 1 000 zł netto, zgodnie z Regulaminami udzielania zamówień, nie wymagała stosowania procedury określonej w tych regulaminach.

licencji są jednoroczne. Dyrektor i Naczelnik WIT wyjaśnili, że wraz z aktualizacją oprogramowania systemu „[...]” do wersji 7 pod koniec 2021 r. pojawiła się funkcjonalność zarządzania licencjami czasowymi. Planowane jest wdrożenie monitoringu wszystkich licencji na przełomie roku 2022/2023.

W monitorowaniu terminu ważności licencji w Urzędzie uczestniczyli użytkownicy oprogramowania, którzy o zbliżającym się terminie zakończenia licencji byli m.in. informowani poprzez powiadomienia w użytkowanych programach.

(akta kontroli str. 306, 618, 1152, 1396, 1419)

W 2019 r. i 2022 r. (I półrocze) nie wystąpiły przypadki wydatkowania środków na zakup i utrzymanie oprogramowania, które nie były planowane w tych latach.

W 2020 r. dokonano zakupu:

a) oprogramowania do archiwizacji dokumentacji Urzędu. Konieczność zakupu nowej wersji tego oprogramowania wynikała z braku kompatybilności poprzedniej wersji oprogramowania z nowym systemem „[...]”¹⁰⁹;

b) subskrypcji licencji do platformy „[...]” dla komórki Zamówień Publicznych¹¹⁰. Zakup wynikał z konieczności ujednoczenia zamówień publicznych w administracji publicznej;

c) oprogramowania dla Kapitanatu Portu Darłowo, w związku z koniecznością wystawiania faktur przez Kapitanat dla cumujących jednostek¹¹¹. Potrzeba zakupu pojawiła się po przejęciu części zlikwidowanego Urzędu Morskiego w Słupsku.

W 2021 r. dokonano zakupu na potrzeby WIT aktualizacji programu do przydzielania i rozliczania z zadań pracowników oraz programu do zarządzania plikami systemu Windows¹¹². Konieczność zakupu oprogramowania pojawiła się w trakcie roku.

(akta kontroli str. 439, 567-571, 769-773)

Według wyjaśnień udzielonych przez Pełnomocnika ds. Ochrony Informacji Niejawnych oraz Naczelnika Biura Spraw Obronnych Żegluga, komórki te nie posiadały własnego budżetu i nie dokonywały zakupu oprogramowania i licencji z pominięciem WIT.

W latach 2019-2022 (I półrocze) Wydział Zaopatrzenia i Transportu zrealizował pięć zamówień na dostawę sprzętu wraz z oprogramowaniem i oprogramowania, przy czym trzy zakupy inwestycyjne zrealizowane zostały dla WIT i odbyły się z udziałem pracownika tego Wydziału. Z pozostałych dwóch zakupów, w których nie uczestniczył WIT, jeden stanowił dostawę, instalację i konfigurację systemu rejestracji głosowej dla Wydziału EŁ, drugi oprogramowania „[...]” dla Wydziału Oznakowania Nawigacyjnego¹¹³.

Według ewidencji majątkowej wartości niematerialnych i prawnych Urząd przed zakupem ww. oprogramowania posiadał licencję komercyjną „[...]” i pakiet „[...]” (dwie szt. licencje pływające), licencję komercyjną „[...]” oraz licencję komercyjną „[...]” (dwie szt.), zakupione w 2010 r. dla nieistniejącego już Wydziału ds. Współpracy Międzynarodowej i Funduszy Unijnych.

(akta kontroli str. 1130-1131, 1549, 1558-1559, 1561-1570, 1589-1611)

Dyrektor oraz Naczelnik Wydziału Oznakowania Nawigacyjnego, dla którego zostało zakupione oprogramowanie wyjaśnili: *Program „[...]” jest innym programem niż zakupiony w 2021 r. „[...]” nie posiada narzędzi potrzebnych do realizacji zadań Wydziału Oznakowania Nawigacyjnego.* Naczelnik WIT wyjaśnił, że ze względu na brak kompatybilności ww. programu do systemu „[...]”, które używane są w Urzędzie, nie może być on używany i z uwagi na jego bezużyteczność zostanie skierowany wniosek o jego likwidację.

(akta kontroli str. 1654-1658)

Urząd nie otrzymał w badanym okresie od producentów oprogramowania dodatkowych faktur za nadmierne korzystanie z licencji.

(akta kontroli str. 439, 573)

¹⁰⁹ Koszt 4 000 zł poza oprogramowaniem obejmował również licencje na 40 stanowisk oraz konwersję danych z poprzedniej wersji programu.

¹¹⁰ Koszt wyniósł 5 412 zł.

¹¹¹ Koszt oprogramowania wyniósł 356,70 zł.

¹¹² Koszt odpowiednio: 1 217,70 zł i 882,53 zł.

¹¹³ Składającego się m.in. z licencji komercyjnej „[...]”, licencji komercyjnej „[...]” dla jednego użytkownika oraz licencji komercyjnej „[...]” sieciowej.

W wyniku analizy 32 wydatków poniesionych w latach 2019-2022 (I półrocze) na zakup oprogramowania i licencji oraz ich utrzymanie i wsparcie techniczne w kwocie 242 760,71 zł (5,1% wydatków w tym okresie) stwierdzono, że kierownicy komórek organizacyjnych przekazywali do WIT zapotrzebowania lub wnioski o zakup oprogramowania i licencji¹¹⁴, przy czym w pięciu przypadkach nie dokonali tego zgodnie z zasadami określonymi w § 4 zarządzeń w sprawie zasad składania zapotrzebowań, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W ramach składanych do WIT zapotrzebowań o zakup oprogramowania i licencji oraz wznowienie licencji lub opłacenie subskrypcji, kierownicy komórek organizacyjnych uzasadniali potrzebę dokonania takich zakupów. Zakup objętego kontrolą oprogramowania i licencji WIT zaplanował oraz zrealizował zgodnie z otrzymanymi wnioskami., Oprogramowanie zostało zainstalowane i przekazane na stan pracowników. W wyniku badania stwierdzono zakup rozszerzenia licencji systemu „[...]” na potrzeby WIT o dodatkowe 150 stanowisk, pomimo niewykorzystania dotychczas posiadanych, co opisano w punkcie 2.2 oraz w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 644-685, 1178-1292, 1554)

2.2. W trakcie kontroli nie przedłożono dokumentów potwierdzających prowadzenie w Urzędzie w latach 2019-2022 stałego i systematycznego monitorowania stopnia wykorzystania posiadanego oprogramowania, w tym stopnia wykorzystania zakupionej liczby licencji. p.o. Zastępca Naczelnika WIT wyjaśnił, że WIT nie realizował pomiaru efektywności wykorzystania posiadanego oprogramowania, licencji, subskrypcji, nie podejmował działań z zakresu pomiaru efektywności wykorzystania oprogramowania, w związku z tym nie można przedstawić wyników takich analiz. W wyjaśnieniach podał, że planowane jest wdrożenie monitoringu wszystkich licencji na przełomie roku 2022/2023.

(akta kontroli str. 1095)

Dyrektor i Naczelnik WIT wyjaśnili, że nie prowadzi się monitorowania efektywności wykorzystania zasobów informatycznych (w tym oprogramowania), jako stałej informacji zarządczej. Informacje o wykorzystaniu zasobów IT są brane pod uwagę w procesie zakupu sprzętu i oprogramowania.

(akta kontroli str. 439-440, 742)

W sprawie analiz korzystania przez pracowników z oprogramowania SaaS Naczelnik WIT wyjaśnił: *analizy były prowadzone w zakresie liczby używanych dostępów do poszczególnych modułów. Prowadzono je poprzez panel administracyjny, w którym zakładano konta użytkowników. Weryfikowaliśmy dostępy jakie były przyznane (ich liczbę). (...) Wykorzystanie dostępów, przejęcie części zlikwidowanego Urzędu Morskiego w Słupsku oraz zgłoszenia przez pracowników potrzeby dostępu do SIP i jego poszczególnych serwisów tematycznych, były brane pod uwagę przy formułowaniu treści zapytań ofertowych (zawierających m.in. oczekiwaną liczbę dostępów do poszczególnych serwisów) przed zawarciem umów na korzystanie z SIP. Oczekiwana liczba dostępów ujmowana była w zapytaniu ofertowym, stanowiącym później załącznik do umowy, a po zawarciu umowy była dostępna w panelu administratora. (...) Maksymalna liczba dostępów wynosiła w kontrolowanym okresie od 170 do 200 przy ok. 600 pracownikach korzystających z komputerów w Urzędzie. Zwiększenie dostępu w 2022 r. wynikało ze zgłaszanych potrzeb.*

(akta kontroli str. 1381-1394, 1617-1652)

Według danych z panelu administracyjnego SIP za okres od 1 października 2021 r. do 30 września 2022 r. Urząd posiadał dostęp (licencje) do 12 modułów. Do pięciu wykorzystane były wszystkie posiadane dostępy. Dla pozostałych siedmiu wykorzystanie wynosiło od 66,7% do 93%. W trakcie kontroli brak było możliwości wygenerowania analogicznych raportów z poprzednich okresów objętych rocznymi umowami, a WIT nie gromadził tych danych.

(akta kontroli str. 1651-1653)

Naczelnik WIT wyjaśnił: *W przypadku zakończenia pracy przez pracownika dostęp był usuwany i mógł być przyznany innemu pracownikowi. (...). Podczas narad z pracownikami byli oni informowani przez kierownictwo jednostki o posiadaniu*

¹¹⁴ W przypadku wydatków WIT zapotrzebowania nie były sporządzane. Środki na oprogramowanie i licencje na potrzeby WIT zabezpieczane były podczas planowania ogółu wydatków na licencje i oprogramowanie.

przez Urząd dostępu do SIP i możliwości uzyskania dostępu do tego oprogramowania w przypadku potrzeby jego wykorzystania przy realizacji aktualnych zadań.

(akta kontroli str. 1651-1652)

W latach 2020-2022 Urząd posiadał jeden dostęp dla użytkownika i jeden dostęp dla administratora do oprogramowania „[...]” (moduł ochrona danych osobowych). W sprawie analiz korzystania z tego oprogramowania Naczelnik WIT wyjaśnił: *Z tego oprogramowania korzystał jeden użytkownik. Przed przedłużeniem subskrypcji (...), pracownik WIT kontaktował się z użytkownikiem w celu uzyskania potwierdzenia korzystania z oprogramowania i potrzeby przedłużenia subskrypcji, uzyskując potwierdzenie potrzeby dalszego korzystania z oprogramowania.*

(akta kontroli str. 1651-1653)

Według informacji zasięgniętych od producenta systemu „[...]”¹¹⁵, monitorowanie wykorzystania oprogramowania było dostępne od wersji 5.x. „[...]” nie posiadał funkcjonalności monitorowania wykorzystania poszczególnych programów lub ich modułów. Istniejący w „[...]” monitoring obejmował m.in.: uruchomienie i wyłączenie oprogramowania przez danego użytkownika na danym komputerze oraz czas aktywności i nieaktywności użytkownika w programie. Możliwe było również wygenerowanie raportu prezentującego procentowe wykorzystanie poszczególnych aplikacji.

W sprawie korzystania z ww. funkcjonalności p.o. Zastępca Naczelnika WIT wyjaśnił, że w przypadku wątpliwości czy użytkownik korzysta z oprogramowania, przy przedłużeniu licencji lub subskrypcji korzystano z tej funkcjonalności. Raporty w tym zakresie nie były archiwizowane, bo nie było takiej potrzeby.

(akta kontroli str. 577, 722-724d, 1396, 1661)

Na podstawie raportu wygenerowanego z wykorzystaniem systemu „[...]”¹¹⁶ w trakcie kontroli NIK 26 sierpnia 2022 r., obejmującego ostatnie trzy miesiące stwierdzono, że spośród objętych badaniem w pkt 2.1. aplikacji zakupionych w latach 2019-2022, monitorowanych na stanowiskach użytkowników z zainstalowanym „[...]”: „[...]” uruchomiony był po raz ostatni 1 lipca 2022 r., „[...]” 29 lipca 2022 r., „[...]” odpowiednio 27 lipca 2022 r. i 22 sierpnia 2022 r., co wskazuje na korzystanie z zakupionego oprogramowania.

Według raportu monitorowania użycia oprogramowania do fakturowania „[...]”, było ono uruchamianie dziewiętnastokrotnie w okresie od 28 czerwca do 9 września 2022 r.

(akta kontroli str. 723, 769-773, 1400, 1178-1180, 1651)

W UMS funkcjonował w badanym okresie zintegrowany system składający się do 29 listopada 2021 r. z 30 modułów funkcjonujących w ramach 10 systemów¹¹⁷, a od 30 listopada 2021 r. z 31 modułów (system Płace został rozbudowany o moduł ZFSS). Na oprogramowanie została udzielona licencja bezterminowa. W latach 2019-2022 Dyrektor corocznie zawierał z dostawcą oprogramowania 12 miesięczne umowy stałej obsługi informatycznej określające prawa i obowiązki UMS oraz wykonawcy (autora oprogramowania) związane ze stałą obsługą informatyczną „[...]”. Ponieważ wartość zamówienia na stałą obsługę nie przekraczała w 2019 r. i 2020 r. wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro, a w 2021 r. i 2022 r. 130 000 zł zastosowano wewnętrzny Regulamin udzielania zamówień. W uzasadnieniu wniosków o udzielenie zamówień Naczelnik WIT wskazywał, że wykonawca jest jedyną firmą, jako autor i producent „[...]” uprawnioną do prowadzenia serwisu tego oprogramowania, jego modyfikacji i prowadzenia szkoleń.

(akta kontroli str. 352-393, 946-951)

W umowach stałej obsługi informatycznej wskazywano każdorazowo, że rozwiązują i zastępują one wszelkie inne dotychczasowe pisemne lub ustne ustalenia, porozumienia, uzgodnienia i umowy w zakresie objętym ich treścią, które tracą moc prawną. W latach 2019-2022 miesięczne wynagrodzenie netto wykonawcy wzrosło

¹¹⁵ Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

¹¹⁶ Softwareusage (Oprogramowanie > Wykorzystanie/Użycie/Wszystko).

¹¹⁷ Zarządzania i Planowania, Finansowo-Księgowego, Centrum Informacji o Kliencie, Należności i Zobowiązania, Majątek Trwały, Obrót Towarowo-Materiałowy, Kadry, Płace, e-Aplikacje i mAplikacje oraz Administrator.

o 29%¹¹⁸. W sprawie zasad ustalania wielkości wynagrodzenia w umowach stałej obsługi informatycznej Naczelnik WIT wyjaśnił, że wynagrodzenie ustalane jest przez wykonawcę i wpływ na jego wysokość, poza liczbą obsługiwanych modułów oraz opłatami za konsultacje przekraczające ustalony limit, składała się również aktualizacja systemu oraz usługa „hot-line”.

(akta kontroli str. 371-401, 429)

System „[...]” nie umożliwiał uzyskania raportu o wykorzystaniu modułów „[...]”. Brak było również możliwości pozyskania takich informacji z „[...]”. W celu uzyskania informacji o wykorzystaniu poszczególnych modułów „[...]” przez pracowników Urzędu, w trakcie kontroli pobrano wyjaśnienia od kierowników 18 komórek organizacyjnych. Spośród 31 modułów „[...]”, żaden z nich nie wskazał wykorzystania modułu Umowy Cywilne w systemie Kadry. Uprawnienia do korzystania z tego modułu posiadało w dniu kontroli NIK, tj. 1 września 2022 r. trzech pracowników Wydziału FK, którzy wyjaśnili, że w latach 2019-2022 nie korzystali z modułu Umowy Cywilne w systemie Kadry „[...]”¹¹⁹.

(akta kontroli str. 627-628, 939-943, 963-965)

W sprawie analizy wykorzystania modułów oprogramowania „[...]” przed zawarciem umów stałej obsługi informatycznej i określeniem zakresu objętego tymi umowami p.o. Zastępca Naczelnika WIT wyjaśnił, że Wydział posiada jedynie możliwość sprawdzenia, którzy użytkownicy mają dostęp do poszczególnych modułów i kiedy logowali się do „[...]”. Nie ma natomiast możliwości sprawdzenia logowania do poszczególnych modułów. W wyjaśnieniach podał, że WIT nie otrzymał od żadnej z komórek organizacyjnych Urzędu informacji, by moduł Umowy Cywilne zlikwidować, czy też wskazujących na to, iż jest on zbędny. WIT w latach 2019-2022 nie przeprowadzał weryfikacji przydatności w Urzędzie modułów „[...]”.

(akta kontroli str. 939-943, 1572)

W sprawie analizy funkcjonalności, przydatności utrzymywanego w Urzędzie „[...]” w oparciu o opinie użytkowników oraz zgłaszane przez nich problemy, a także w zakresie alternatywnych rozwiązań oferowanych na rynku, p.o. Zastępca Naczelnika WIT wyjaśnił: *WIT przyjmuje zgłoszenia od użytkowników w razie problemów, których nie można rozwiązać w ramach bezpośredniej komunikacji użytkowników z informatykami firmy (...) lub problemów z dostępem do modułu. Analizy prowadzone nie były w związku z niemożliwością ingerencji modułów innych firm z „[...]”¹²⁰. W sprawie analizy możliwości uniezależnienia się od dostawcy oprogramowania wyjaśnił: Nie były prowadzone takie analizy w badanym okresie. W 2017 r., po oczekiwanych przez dostawcę oprogramowania wzroście wynagrodzenia za stałą obsługę, przeprowadzono analizy dotyczące możliwości ewentualnej zmiany dostawcy oprogramowania. Instalacja i wdrożenie nowego zintegrowanego systemu wymaga dużych środków finansowych i powodowałoby utrudnienia w zapewnieniu ciągłości pracy Urzędu. Przeprowadzone analizy wykazały brak opłacalności ekonomicznej wdrożenia nowego oprogramowania w szczególności wobec braku sygnałów od użytkowników dotyczących potrzeb dokonania takich zmian. Zapisy umów dotyczące poufności danych uniemożliwiały ingerencję osób trzecich w oprogramowanie, także w ramach usług serwisu.*

Według wyjaśnień udzielonych przez kierowników komórek organizacyjnych korzystających z „[...]”, nie zgłaszali oni w latach 2019-2022 wniosków ani propozycji zmian tego systemu lub jego modułów na inne oprogramowanie dostępne na rynku.

(akta kontroli str. 627-628, 939-940, 1182-1292, 1404-1405)

¹¹⁸ W tym o 2,3% w związku z obsługą zakupionego nowego modułu ZFŚS.

¹¹⁹ W wyjaśnieniach podali, że nie posiadali dostępu do danych dotyczących umów cywilnych z tego poziomu. W ww. module, widoczne były jedynie informacje dotyczące uczestnictwa w Pracowniczych Planach Kapitałowych (dalej: PPK), osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych, z których nie korzystają, ponieważ szczegóły dotyczące uczestnictwa w PPK, w bardziej rozbudowanej wersji znajdują się w systemie Place, w module Kartoteka Pracownicza i Umowy Cywilne. Wszelkie informacje dotyczące PPK, takie jak określanie uczestnictwa oraz przekazywanie raportów do instytucji finansowej, z którą Urząd ma zawartą umowę o zarządzanie, były przez nich dokonywane w systemie Place.

¹²⁰ Zapisy o poufności informacji w umowie stałej obsługi informatycznej dotyczyły zachowania tajemnicy i nieujawniania m.in. struktury informatycznej „[...]”, zapisów zawierających algorytmy przetwarzania danych, definicji raportów i sprawozdań architektury „[...]”, rozumianej jako techniczne metody aktualizacji jego wersji, reguły jego uruchamiania, podziału na pliki wykonywalne oraz biblioteki, reguły definiowania uprawnień, zasady budowy interfejsów oraz organizacji współpracy z produktami innych dostawców.

Dyrektor zawarł 18 listopada 2021 r. umowę na rozszerzenie „[...]” o moduł ZFŚS. Wartość zamówienia nie przekraczała kwoty 130 000 zł i nie miały do niego zastosowania przepisy ustawy npzp. Zamówienia udzielono na podstawie Regulaminu udzielania zamówień po skierowaniu zapytania do jednego wykonawcy i przeprowadzeniu negocjacji cenowych. Regulamin przewidywał przyjęcie takiej formy zamówienia publicznego m.in. gdy na rynku istnieje tylko jeden potencjalny wykonawca, który może wykonać zamówienie lub gdy zamówienie zlecane jest konkretnemu wykonawcy z uwagi na kontynuację poprzednio udzielonego zamówienia, a wybór nowego wykonawcy wymagałby poniesienia dodatkowych nakładów finansowych, powodowałby niekorzystne przedłużenie czasu realizacji zamówienia lub obniżenie jakości produktu końcowego (§ 9 ust 2 pkt 2 i 3 Regulaminu). Według uzasadnienia wniosku o udzielenie zamówienia publicznego, zaproponowany wykonawca był jedynym autorem i producentem dostarczanego do UMS oprogramowania oraz jedyną firmą uprawnioną do prowadzenia serwisu, modyfikowania i dokonywania jakichkolwiek zmian. Rozszerzenie „[...]” o moduł ZFŚS było rekomendacją po przeprowadzonym w 2020 r. audycie wewnętrznym w Zespole ds. Socjalnych.

W sprawie zastosowanego trybu wyboru wykonawcy p.o. Zastępca Naczelnika WIT wyjaśnił, że wykonawca jest jedynym autorem i producentem dostarczanego oprogramowania „[...]” używanego w Urzędzie w związku z zapisami umowy stałej obsługi informatycznej § 7 Poufność informacji, która uniemożliwia ingerencję innego producenta w bazy danych „[...]”. Z powyższych względów nie były też prowadzone analizy możliwości zakupu oprogramowania do obsługi ZFŚS od innego producenta. Zakup oprogramowania bez możliwości jego integracji z posiadanym „[...]” nie byłby zasadny.

(akta kontroli str. 394-407, 408-425, 934-935, 1477-1502)

Uzasadnione jest zapewnienie przez zamawiającego w kolejnych zawieranych umowach lub w wyniku renegotjacji jeszcze obecnie zawartej, możliwości rozbudowy „[...]” i jego adaptacji do aktualnych potrzeb we własnym zakresie lub z wykorzystaniem oprogramowania innych producentów¹²¹. Zamawiający uniezależnia się w ten sposób od dostawcy oprogramowania i dysponuje pewną swobodą (bez naruszania praw autorskich) w zakresie możliwości użytkowania oprogramowania w przyszłości. W takiej sytuacji po zakończeniu umowy, na podstawie której oprogramowanie zostało nabyte, zamawiający może za pomocą innych podmiotów (niż dostawca/producent) lub staraniem własnym (informatycy/programiści zatrudnieni w jednostce) rozwijać/rozbudowywać lub serwisować system.

W Urzędzie nie zapewniono rzetelnego odbioru wdrożenia modułu ZFŚS oprogramowania „[...]”, w zakresie prawidłowości jego działania, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 394-401, 423, 426-428, 832-838)

W związku z rozbudową „[...]” o moduł ZFŚS, został on objęty stałą obsługą informatyczną na podstawie aneksu z 30 listopada 2021 do umowy stałej obsługi informatycznej „[...]” z 12 lutego 2021 r.¹²² oraz został uwzględniony w umowie stałej obsługi informatycznej zawartej 17 lutego 2022 r.

(akta kontroli str. 381-392)

Ustalone mierniki dla budżetu zadaniowego UMS nie dotyczyły zarządzania oprogramowaniem i licencjami. W planie działalności WIT określono cel „zapewnienie obsługi informatycznej Urzędu Morskiego w Szczecinie (utrzymanie administracji morskiej)”, dla którego miernikiem były wykonane interwencje serwisowe dla sprzętu komputerowego, oprogramowania oraz sieci logicznej. Planowana do osiągnięcia wartość tego miernika ustalona została w latach 2019-

¹²¹ Na podstawie art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1062, ze zm.), istnieje możliwość dokonywania zmian w utworze, jeżeli zmiany spowodowane są oczywistą koniecznością i twórca nie miałby słusznej podstawy im się sprzeciwić (uchwała KIO z 8 kwietnia 2009 r., KIO/KD 9/09).

¹²² Wynikało to z § 6 ust. 4 umowy na wdrożenie modułu Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych w „[...]”.

2021 na 95% interwencji zgłoszonych. W ww. latach zrealizowano zaplanowane wartości mierników¹²³.

(akta kontroli str. 439-440, 1102-1117)

Dane o zasobach oprogramowania i licencji, w tym ich liczbie i czasie na który zostały udzielone licencje, gromadzone były w różnych komórkach organizacyjnych UMS. Nie zostały także do czasu kontroli NIK w pełni wdrożone i nie były na bieżąco wykorzystywane rozwiązania wpierające zarządzanie oprogramowaniem w tym posiadanymi licencjami dostępne w systemie „[...]”, co opisano w obszarze 1.

P.o. Zastępca Naczelnika WIT wyjaśnił: *pracownicy Wydziału (...), przy każdej instalacji oprogramowania indywidualnie sprawdzają stan majątkowy, stan oprogramowania w WIT i status w „[...]”*.

(akta kontroli str. 742, 1462)

W wyniku badania próby 22 zakupów oprogramowania w latach 2019-2022 (I półrocze) nie stwierdzono, z wyjątkiem zakupu rozszerzenia licencji systemu „[...]”, zakupu oprogramowania lub licencji, które UMS posiadał już w zasobach jako wolne i zdadne do wykorzystania, oraz które mogły być wykorzystane zgodnie z aktualnymi potrzebami komórek organizacyjnych.

(akta kontroli str. 1178-1180, 1458-1476, 1548-1554, 1579-1582, 1654-1658)

Zamówienia publicznego na rozszerzenie licencji systemu „[...]” o 50 stanowisk w 2019 r. oraz o kolejne 100 stanowisk w 2020 r., dokonano pomimo niewykorzystania dotychczas posiadanych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 644-685, 722-724)

W sprawie weryfikacji adekwatności przydzielonych użytkownikom narzędzi informatycznych pod względem ich niezbędności do realizacji zadań Dyrektor i Naczelnik WIT wyjaśnili: *W Urzędzie (...) nie dokonywano weryfikacji (...). W Urzędzie (...) nie obowiązywały procedury w wyżej wymienionym zagadnieniu. Ocena adekwatności przydzielonych podległym pracownikom narzędzi informatycznych, to bieżące zadanie kierowników poszczególnych komórek organizacyjnych*.

Kierownicy komórek organizacyjnych w kierowanych do WIT zapotrzebowaniach uzasadniali potrzebę przedłużenia licencji lub subskrypcji dotyczących użytkowanego oprogramowania. W trakcie kontroli nie stwierdzono wydatkowania środków na wsparcie techniczne aplikacji, które nie były wykorzystywane.

(akta kontroli str. 371-401, 441, 627-628, 769-773, 939-943, 963-965, 1178-1292, 1458-1476)

W okresie objętym kontrolą zakończyła się trwałość dwóch projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej¹²⁴, w ramach których zakupione zostało oprogramowanie. Oprogramowanie hydrograficzne wykorzystywane było na jednostce hydrograficznej i pogłębiarce, a oprogramowanie „[...]” w pracy Wydziału Oznakowania Nawigacyjnego.

(akta kontroli str. 1175, 1372)

2.3. Wydatki Urzędu związane z nabyciem i korzystaniem z oprogramowania komputerowego wyniosły w latach 2019-2022 (I półrocze) ogółem 4 801 402,83 zł¹²⁵, z tego: w 2019 r. 1 185 508,59 zł, w 2020 r. 1 647 049,51 zł, w 2021 r. 1 732 202,69 zł oraz w 2022 r. (I półrocze) 236 642,04 zł. Wydatki ponoszono głównie na zakup oprogramowania i licencji, przedłużenie licencji, zakup subskrypcji, modernizację oraz stałą obsługę i wsparcie techniczne posiadanego oprogramowania¹²⁶.

(akta kontroli str. 44-58, 318-329, 769-773, 1381-1394, 1611-1650)

¹²³ W Urzędzie przez Helpdesk otrzymano od użytkowników w 2019 r. 800 zgłoszeń i 98,1% z nich zostało skutecznie rozwiązanych, w 2020 r. 1 200 zgłoszeń - rozwiązanych 98,4%, w 2021 r. 1 983 zgłoszeń - rozwiązanych 98,4%.

¹²⁴ „Przebudowa wejścia morskiego portu rybackiego w Mrzeżynie” oraz „Modernizacja infrastruktury zapewniającej dostęp do portów w Świnoujściu i Szczecinie – oznakowanie nawigacyjne”.

¹²⁵ W tym wydatki na aplikacje w tzw. „chmurze” 196 337,77 zł.

¹²⁶ Zakupione oprogramowanie oraz licencje ujmowano w ewidencji wartości niematerialnych i prawnych na koncie 020 „Wartości niematerialne i prawne” oraz 021 „Pozostałe wartości niematerialne i prawne”.

Wszystkie zamówienia oprogramowania, w tym jego zaprojektowania, implementacji i wdrożenia, których wartość zobowiązywała do stosowania przepisów ustaw pzp, udzielone zostały w trybie przetargu nieograniczonego.

(akta kontroli str. 1525-1529)

2.4. Przy nabywaniu oprogramowania przez Urząd, wymagania i oczekiwania względem oprogramowania określone były w opisie przedmiotu zamówienia ujętym w zapytaniach ofertowych, które stanowiły następnie integralną część zawieranych umów.

Dyrektor, Naczelnik i p.o. Zastępca Naczelnika WIT wyjaśnili, że proces tworzenia oprogramowania, w którym przetwarzana będzie informacja zawierająca dane osobowe powinien brać pod uwagę wymagania wynikające bezpośrednio z art. 32 RODO¹²⁷. Taki wymóg spełniony był przy tworzeniu aplikacji „[...]”. Pieczę nad tym procesem sprawował Inspektor Ochrony Danych Osobowych. W odniesieniu do pozostałych systemów przetwarzających informacje niezawierające danych osobowych obowiązują Procedury Bezpiecznej Eksploatacji. W Urzędzie nie określono zasad weryfikacji planowanego do nabycia oprogramowania, w tym wymagań bezpieczeństwa jakie muszą spełniać aplikacje/systemy informatyczne do których pracownicy Urzędu mają dostęp poprzez Internet i dane gromadzone są w tzw. „chmurze” ponieważ, jak wyjaśnił Naczelnik WIT, generalnie Wydział nie wyrażał dotychczas zgody na korzystania w Urzędzie z oprogramowania „w chmurze” do czasu utworzenia chmury państwowej.

(akta kontroli str. 441, 644, 1096, 1184, 1216-1217, 1285-1286, 1381-1394, 1386, 1611, 1617-1649)

W sprawie udziału w procesie zakupu oprogramowania osoby weryfikującej bezpieczeństwo oprogramowania, M.K. p.o. Specjalista w WIT wyjaśnił: (...). *Dzieje się to w momencie wniosku o zakup oprogramowania, jest stosowana taka dobra praktyka, że przed zakupem oprogramowania są kierowane zapytania, co WIT sądzi o takim oprogramowaniu. Zdarza się to niezmiernie rzadko, gdyż zazwyczaj jest kupowane, dokupywane znane i stosowane od lat oprogramowanie lub ponawiane licencje.*

(akta kontroli str. 1006)

W badanym okresie w Urzędzie korzystano on-line z oprogramowania SIP oraz z aplikacji webowej „[...]”. Zawarta z dostawcą SIP umowa określała m.in. częstotliwość aktualizacji, zasady dostępu on-line, zawierała oświadczenia wykonawcy dotyczące jakości bazy danych, zapewnienie jej działania w okresie obowiązywania umowy oraz zobowiązanie do realizowania usług wsparcia technicznego i usunięcia wad i nieprawidłowości we wskazanych w umowie terminach. Umowa przewidywała także kary umowne za nieprawidłowe lub nieterminowe realizowanie zamówienia oraz przesłanki uprawniające zamawiającego do odstąpienia od umowy. Załącznikiem do umowy był szczegółowy opis przedmiotu zamówienia, w którym m.in. zawarto wymagania dotyczące dostępu do publikacji elektronicznych on-line z dostępem 24 godziny na dobę, przez siedem dni w tygodniu, każdego dnia w roku, wymagania sprzętowe dostępu oraz w zakresie przeglądarek, kompatybilności z systemami operacyjnymi oraz usuwania wad i błędów w funkcjonowaniu systemu. Urząd korzystał z SIP dostawcy od wielu lat, dlatego jak wyjaśnił p.o. Zastępca Naczelnika WIT, zawierając umowy w kontrolowanym okresie nie dokonywano oceny jego wiarygodności.

(akta kontroli str. 305-306, 438-441, 769-773, 1381-1395, 1404-1405)

Roczna subskrypcja umożliwiająca dostęp do aplikacji „[...]” zakupiona została w 2020 r. na wniosek Inspektora Ochrony Danych i wznowiona w 2021 r. W sprawie oceny bezpieczeństwa ww. oprogramowania dostępnego w sieci publicznej, w szczególności w zakresie podatności na utratę dostępności, integralności i poufności wprowadzanych danych, a także oceny wiarygodności dostawcy oraz bezpieczeństwa Naczelnik WIT wyjaśnił: *Subskrypcja została zakupiona od firmy (...), z którą Urząd współpracuje od wielu lat w zakresie systemu informacji prawnej. Mamy zaufanie do tej firmy na podstawie dotychczasowej współpracy. Nie zdarzyły*

¹²⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) Dz. U. UE. L. z 2016 r. Nr 119, str. 1, ze zm.

się (...) krytyczne awarie uniemożliwiające dostęp do oferowanego przez tę firmę oprogramowania. Wszelkie zgłoszenia były realizowane bez zbędnej zwłoki. Z tego też powodu nie widziałem potrzeby dodatkowej weryfikacji dostawcy oprogramowania. Ponadto subskrypcja była zakupywana na jeden rok. Użytkownik nie zgłaszał w tym czasie problemów związanych z korzystaniem z oprogramowania. (...) Gdyby nie były spełnione wymagania RODO dla tego oprogramowania, korzystający z niego Inspektor Ochrony Danych wypowiedziałby się w tym zakresie. Użytkownik nie zgłosił koniecznych wymagań co do SLA i nie była zawierana umowa na korzystanie z tego oprogramowania. W regulaminie aplikacji były dostępne zapisy dotyczące uprzedzania użytkowników o pracach serwisowych.

(akta kontroli str. 1611-1616)

Inspektor Ochrony Danych wyjaśnił, że w ww. programie nie przetwarza danych osobowych. Do aplikacji wprowadza informacje takie jak: kategorie osób, cele przetwarzania, kategorie danych osobowych, kategorie odbiorców oraz nazwy zbiorów dla których aplikacja redaguje raport, a system automatycznie redaguje odpowiedź, jakie obowiązki ciążyą na administratorze danych. W okresie użytkowania aplikacji nie występowały przerwy w działalności programu, utrata danych lub inne trudności.

(akta kontroli str. 1687)

Powołany przez NIK biegły zwrócił uwagę na brak w Urzędzie formalnego mechanizmu kontrolnego zapewniającego, że w procesie pozyskiwania oprogramowania SaaS uwzględnia się określoną, adekwatną weryfikację i ocenę dostawcy oraz oprogramowania, a zasady nabywania oprogramowania nie określają szczegółowych zadań i odpowiedzialności w tym zakresie. Stwarza to szereg ryzyk związanych m.in. z nabyciem oprogramowania od niewiarygodnych dostawców, brakiem ciągłości usług wsparcia technicznego i bezpieczeństwa, brakiem reakcji i rozwiązywania problemów/awarii przez dostawcę w akceptowalnym czasie, niespełnieniem podstawowych wymagań dotyczących zarządzania danymi, kontroli dostępu, bezpieczeństwa oraz niespełnieniem wymagań przepisów prawa.

(akta kontroli str. 1673, 1683-1684)

2.5. Powołany przez NIK biegły po przeprowadzonych badaniach sformułował następujące rekomendacje:

1. Zaleca się ustanowienie i wdrożenie szczegółowych zasad zarządzania licencjami, które będą obejmowały co najmniej takie kwestie jak:

- zasady (listę kontrolną) nabywania, w tym weryfikacji pod kątem bezpieczeństwa oraz zasady wycofywania licencji;
- zasady gromadzenia i przechowywania dowodów zakupu;
- zasady ewidencjonowania (z uwzględnieniem wszystkich rodzajów urządzeń końcowych) i utrzymania kompletności i aktualności ewidencji;
- zasady dystrybucji i redystrybucji licencji;
- zasady i częstotliwość okresowych przeglądów;
- zasady monitorowania stanu użycia i legalności.

2. W ramach działań związanych z ustanowieniem mechanizmów monitorowania użycia licencji na zasobach sprzętowych dostępnych dla użytkownika końcowego i zapewnieniem skutecznego nadzoru nad instalowanym i wykorzystywanym oprogramowaniem, zaleca się uwzględnić wszystkie zasoby takie jak smartfony, tablety oraz wszystkie komputery i serwery.

3. Zaleca się, bez zbędnej zwłoki ukończenie wdrożenia narzędzia, które w zautomatyzowany sposób zapewni dostępność kompletnych i aktualnych informacji o posiadanych i wykorzystywanych licencjach w ramach wszystkich użytkowanych zasobów sprzętowych, aby mieć możliwość rzetelnego i skutecznego monitorowania licencji i natychmiastowego zidentyfikowania nieprawidłowości w przypadku ich wystąpienia.

4. Prowadzenie regularnych i udokumentowanych przeglądów oprogramowania zidentyfikowanego na wszystkich zasobach, z wykorzystaniem systemu „[...]”, z posiadаныmi licencjami.

5. Zaleca się uwzględnienie w stosowanych zasadach zarządzania licencjami mechanizmu kontrolnego zapewniającego, że proces instalacji/udostępniania oprogramowania uwzględni konieczność zapoznania się osoby odpowiedzialnej za instalację z warunkami umowy licencyjnej, identyfikację specyficznych warunków

i w razie potrzeby przeprowadzenie właściwego instruktażu użytkowników oprogramowania¹²⁸.

6. Zaleca się ustanowienie i wdrożenie mechanizmu kontrolnego zapewniającego okresowe (nie rzadziej niż raz w roku) sprawdzanie wszystkich stacji roboczych, serwerów, urządzeń mobilnych i udostępnionych udziałów sieciowych użytkowników pod kątem obecności nieautoryzowanego oprogramowania, w tym weryfikacji oprogramowania freeware/portable pod kątem możliwości użytkownika komercyjnego¹²⁹.

7. Zaleca się niezwłocznie przeprowadzenie pełnego przeglądu środowiska IT obejmującego wszystkie zasoby (serwery, stacje robocze, urządzenia mobilne) i niezwłoczne usunięcie oprogramowania, na które jednostka kontrolowana nie posiada dowodu zakupu oraz nie zostało formalnie dopuszczone do użycia¹³⁰.

8. Zaleca się ustanowienie i wdrożenie mechanizmu kontrolnego zapewniającego, aby w procesie pozyskiwania oprogramowania SaaS dokonywana była weryfikacja spełnienia określonych (np. w ramach listy kontrolnej) wymagań oraz potwierdzenia, że oprogramowanie spełnia oczekiwania organizacji w wymaganym zakresie (zdolności do zapewnienia ciągłości usług, SLA¹³¹, zarządzania danymi, kontroli dostępu, bezpieczeństwa, zgodności z RODO i innymi przepisami prawa).

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W 2019 r. i w 2020 r. dokonywano rozszerzenia licencji systemu „[...]” o dodatkowe stanowiska, pomimo niewykorzystania dotychczas posiadanych.

Naczelnik WIT 1 sierpnia 2019 r. zamówił rozszerzenie licencji systemu „[...]” o 50 stanowisk (z 500 do 550). Według ustaleń kontroli „[...]” został zarejestrowany w 2017 r. na 67 komputerach, w 2018 r. na 108, w 2019 r. (do 31 lipca) na 80, tj. wykorzystano 255 stanowisk z posiadanej licencji na 500 (51%). Do końca 2019 r. wykorzystano 296 z 550 (53,8%, 254 wolne). W 2020 r. „[...]” zainstalowano na 128 komputerach. Nie wykorzystano zatem ani w 2019 r., ani w 2020 r. dodatkowo zakupionego w 2019 r. rozszerzenia licencji na 50 stanowisk. Koszt rozszerzenia licencji o 50 stanowisk w 2019 r. wyniósł 4 915,08 zł.

Pomimo niewykorzystania ww. licencji Naczelnik WIT 24 lipca 2020 r. zamówił rozszerzenie licencji systemu „[...]” o kolejne 100 stanowisk, tj. z 550 do 650. Według ustaleń kontroli do końca 2021 r. poprzez instalacje „[...]” wykorzystano 521 stanowisk z posiadanej licencji na 650 (80,2%, 129 wolnych), a do czasu kontroli NIK, tj. 19 sierpnia 2022 r. 557. Do końca 2021 r. nie wykorzystano zatem zakupionego 24 lipca 2020 r. rozszerzenia licencji o 100 stanowisk, a do czasu kontroli NIK nie wykorzystano 93 z ww. 100. Koszt zakupu rozszerzenia licencji o 100 stanowisk w 2020 r. wyniósł 9 806,79 zł.

(akta kontroli str. 644-685, 722-724, 1661)

Według art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹³² wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Analogiczne zasady określone zostały w § 7 Regulaminu udzielania zamówień z 2019 r. obowiązującego w czasie udzielania powyżej opisanych zamówień.

Według wyjaśnień p.o. Zastępcy Naczelnika WIT jedna licencja „[...]”nych w przypadku wymiany komputera nie można użyć ponownie. W przypadku kasacji starej jednostki i wydania nowej jednostki, jest potrzeba użycia nowej licencji. W 2020 r. nastąpiło połączenie Urzędów Morskich Szczecińskiego oraz Słupskiego. Spowodowało to zwiększone zapotrzebowanie na nowe licencje. Dodatkowo każdego roku przeprowadzany był przetarg na zakup nowego sprzętu

¹²⁸ Rekomendacja o wysokim stopniu istotności (duża istotność i/lub niezgodność z przepisami prawa. Występujące ryzyka wymagają bezzwłocznej reakcji kierownictwa jednostki kontrolowanej w celu wdrożenia rekomendacji).

¹²⁹ Rekomendacja o wysokim stopniu istotności.

¹³⁰ Rekomendacja o wysokim stopniu istotności.

¹³¹ Umowa o gwarantowanym poziomie świadczenia usług.

¹³² Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.

komputerowego. Nie było możliwości oszacowania kiedy oraz ile jednostek zostanie wymienionych, dlatego posiadano licencje nadmiarowe.

(akta kontroli str.1094-1096)

Nie kwestionując zasadności rozwoju systemu „[...]” w celu zapewnienia monitorowania w pełni posiadanych zasobów IT UMS i związanych z tym zakupów licencji, jednakże mając na względzie obowiązek celowego i oszczędnego gospodarowania środkami publicznymi, NIK stwierdza, że wydatki na licencje winny być ponoszone stosownie do aktualnych rzetelnie ustalonych potrzeb, przy uwzględnieniu stanu posiadania.

2. Nie zapewniono rzetelnego odbioru wdrożenia modułu ZFŚS w zakresie prawidłowości jego działania.

Pracownik WIT dokonał 30 listopada 2021 r. bez uwag odbioru oprogramowania modułu ZFŚS, które było przedmiotem umowy nr WIT-I.0403.8.21.AK, dotyczącej rozszerzenia „[...]” o ww. modul. Po rozpoczęciu pracy w module ZFŚS p.o.Kierownika Zespołu ds. Socjalnych zgłosiła uwagi dotyczące jego funkcjonowania, które dotyczyły w szczególności braku pełnej kompatybilności list modułu z Wydziałem FK oraz braku możliwości ich wydruków, problemu z wprowadzeniem świadczeń, widocznością kartoteki pracowników niezatrudnionych dla Wydziału FK, braku dokumentów do korekty i automatycznej weryfikacji przyznanych świadczeń. Wskazała jednocześnie, że wady powodują, iż modul w części pełni rolę rejestru, do którego przepisywane są dane opracowywane poprzednimi metodami.

W wyjaśnieniach podała, że część użyteczności określonych w § 1 ww. umowy było aktywnych i działało prawidłowo. Uwagi po rozpoczęciu prac w module z początkiem 2022 r. zostały przekazane i dopisane do protokołu odbioru znajdującego się w WIT. Część problemów została usuniętych w 2022 r., pozostałe zostały zgłoszone do dostawcy oprogramowania i przyjęte do realizacji celem dostosowania do potrzeb merytorycznych komórki. O brakach i problemach w funkcjonowaniu modułu WIT był informowany ustnie i potrzeby poprawek były uzgadniane z wykonawcą. Modul był użytkowany przez Zespół ds. Socjalnych od momentu wprowadzenia pierwszych świadczeń na początku 2022 r. i obecnie jest kompatybilny oraz współpracuje z modulem Kadry oraz Płace.

(akta kontroli str. 394-401, 423, 837-838)

W ofercie wykonawcy stanowiącej załącznik do ww. umowy wskazano w szczególności, że modul współpracuje ściśle z innymi modułami kadrowo-płacowymi, m.in. wykorzystuje kartoteki pracowników i osób niezatrudnionych w celu przydzielenia im świadczeń, przekazuje dane o udzielonych świadczeniach do modułu płace w celu rozliczenia podatku.

(akta kontroli str. 400-401)

Urząd 8 grudnia 2021 r. dokonał zapłaty wykonawcy ogółem 15 990 zł, z tego 11 070 zł za modul oraz 4 920 zł za jego wdrożenie, pomimo (jak wykazała późniejsza praca w tym module) że część funkcjonalności nie działała w pełni prawidłowo.

(akta kontroli str. 403, 426-428, 523)

Pracownik WIT, który dokonał odbioru wyjaśnił: *Moduł ZFŚS odebrałem na podstawie weryfikacji, czy modul jest zainstalowany oraz nadaniu uprawnień dla pracowników do tego modułu. Uzyskałem również ustną informację, od pracowników Zespołu ds. Socjalnych, że oprogramowanie pojawiło się w „[...]” (...), jednakże dokładne informacje będą mogły być udzielone po wypłacie świadczeń na początku roku 2022. W dniu odbioru nie było możliwości sprawdzenia ze względu na brak mojej wiedzy z zakresu świadczeń socjalnych. Zespół ds. Socjalnych przekazał, że po konsultacji z działem płac, aby prawidłowo zostały naliczone świadczenia (...) dochodowym, należy zakończyć wszystkie świadczenia w danym roku, tj. 2021, a nowe zacząć w nowym programie od nowego 2022 r. (...). Przekazałem informację, że w przypadku problemów proszę o zgłoszenie tego faktu. Przed odbiorem nie odbywały się testy programu, ponieważ utworzenie i utrzymanie środowiska testowego generuje koszty – wiąże się to z zakupem serwera, zakupem kolejnej licencji „[...]” oraz opłatą abonamentu dla firmy (...), aby środowisko testowe było aktualne z wersją i bazą używanego „[...]”. Wydział nie posiada funduszy na tę inwestycję.*

(akta kontroli str. 834-835)

Naczelnik WIT wyjaśnił: *Terminy usuwania braków / usterek ustalane są na bieżąco przez pracownika Zespołu ds. Socjalnych desygnowanego do kontaktu z firmą (...) działania podjęto od momentu wprowadzenia pierwszych świadczeń na początku 2022 r. (...) zgłoszenia realizowane są w ramach umowy stałej obsługi informatycznej.* p.o. Zastępca Naczelnika wyjaśnił, że w Urzędzie nie ma procedur instalowania oraz testowania nowego oprogramowania. Spowodowane jest to tym, że większość producentów nie udostępnia licencji krótkoterminowych np. 30 dniowych w celu sprawdzenia użyteczności programu.

(akta kontroli str. 614-615, 1101)

W umowie dotyczącej rozszerzenia „[...]” nie ustalono wymogu przeprowadzenia przez wykonawcę testów prawidłowości działania oprogramowania modułu ZFŚS, w tym jego współpracy z innymi modułami „[...]” i przedłożenia ich wyników zamawiającemu wraz z powiadomieniem o zakończeniu robót.

(akta kontroli str. 394-399)

3. W wyniku analizy 24 wydatków na zakup oprogramowania i licencji poniesionych przez UMS w latach 2019-2022 (I półrocze), w pięciu przypadkach¹³³ (20,8%) zapotrzebowania na zakupy nie zostały przekazane do WIT w trybie określonym w § 4 zarządzeń w sprawie zasad składania zapotrzebowań, tj. na drukach według wzoru określonego w tych zarządzeniach. Wnioski o zakup oprogramowania i licencji kierowane były telefonicznie, drogą mailową lub w formie pism. Według złożonych wyjaśnień przyczyną takich działań był brak znajomości wszystkich procedur UMS po likwidacji Urzędu Morskiego w Słupsku i włączeniu komórki organizacyjnej w strukturę Urzędu, omyłka nowozatrudnionego pracownika, interpretacja, że druki zapotrzebowań dotyczą jedynie sprzętu i akcesoriów komputerowych, brak wiedzy o okresie ważności licencji, zakup oprogramowania przez WIT bez żądania dostarczenia zapotrzebowania.

(akta kontroli str. 1135-1152, 178-1180)

W sprawie zakupu oprogramowania, pomimo braku złożenia zapotrzebowań według obowiązującej procedury p.o. Zastępca Naczelnika WIT wyjaśnił, że w przypadku komórek organizacyjnych włączonych w 2020 r. do UMS ze zlikwidowanego Urzędu Morskiego w Słupsku, z uwagi na okres przejściowy występowały przypadki stosowania dotychczasowej praktyki tamtego Urzędu zgłaszania zapotrzebowań także w innej formie (maili, zgłoszeń telefonicznych). W pozostałych sprawach, jeżeli wniosek uzyskał wymaganą akceptację kierownictwa w pionie był realizowany niezależnie od złożonej formy zapotrzebowania.

(akta kontroli str. 1165)

OCENA CZĄSTKOWA

Dyrektor określił zasady składania zapotrzebowań i zamówień na oprogramowanie, licencje i subskrypcje, nie były one jednak w pełni przestrzegane przez pracowników. WIT realizował uzasadnione potrzeby zgłaszane przez komórki organizacyjne Urzędu po weryfikacji stopnia wykorzystania posiadanego zasobu. Objęte badaniem oprogramowanie zostało zainstalowane i było używane, z wyjątkiem niewykorzystania dodatkowych stanowisk rozszerzonej licencji systemu „[...]”, zakupywanych przez WIT w latach 2019-2020.

Pomimo braku zasad monitorowania licencji czasowych oraz stopnia wykorzystania posiadanego oprogramowania i niewykorzystywania w tym celu systemu „[...]”, nie używano oprogramowania po upływie terminu ważności licencji czasowych oraz analizowano wykorzystanie dostępów do oprogramowania SaaS. Zapewniono również wykorzystanie oprogramowania po okresie trwałości projektów, w ramach których zostało zakupione.

Wymagania wobec nabywanego oprogramowania określone były w opisach przedmiotu zamówienia, które stanowiły integralną część zawieranych umów. W umowie na dostęp do SIP poprzez Internet, określono warunki zabezpieczające interes zamawiającego dotyczące m.in. zapewnienia jakości i ciągłości usług oraz

¹³³ W 2019 r. przez Zastępcę Naczelnika Wydziału Pomiarów Morskich na zakup aktualizacji oprogramowania na zakup aktualizacji oprogramowania „[...]” i przez Naczelnika Bazy Oznakowania Nawigacyjnego w Szczecinie na zakup programu do kosztorysowania „[...]”. W 2020 r. Kierownika Zespołu ds. hydrotechnicznych Słupsk o zakup i instalację programu kosztorysowego „[...]”, Kapitana Portu w Darłowie na zakup programu „[...]” faktury i magazyn oraz w 2021 r. Kierownik Oddziału ds. hydrotechnicznych Wydziału Dróg i Budowli Morskich na przedłużenie subskrypcji „[...]”.

wsparcia technicznego. Przed wypłatą wynagrodzenia wykonawcy nie zapewniono skutecznych mechanizmów weryfikacji prawidłowości realizacji zamówienia, w zakresie poprawności działania modułu ZFSS.

IV. Uwagi i wnioski.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi

Zdaniem NIK rozproszona i niepełna wiedza o posiadanych licencjach i ich rodzaju na każdy użytkowany program, a także nieregularny i niesystemowy charakter kontroli zasobów, ogranicza sprawne i skuteczne zarządzanie oprogramowaniem. Tylko kompleksowa informacja o posiadanych licencjach / oprogramowaniu i ich instalacji pozwala na identyfikowanie i usuwanie potencjalnych zagrożeń poprzez wycofanie niewspieranych i nieużywanych aplikacji, ograniczenie nadmiernego nabywania oprogramowania tego samego rodzaju i usuwanie aplikacji, które nie zostały dopuszczone do użytku wewnętrznego. Brak skutecznych mechanizmów kontrolnych zapewniających wykrycie w czasie rzeczywistym instalacji nieautoryzowanego oprogramowania oraz brak okresowych kompleksowych przeglądów stacji roboczych, udziałów sieciowych, urządzeń mobilnych typu tablet, smartfon pod kątem obecności nieautoryzowanego oprogramowania, stwarza ryzyko jego niewykrycia. Podjęcie właściwych działań znacząco zwiększa poziom bezpieczeństwa zasobów, a tym samym realizowanych zadań. Zaniechanie działań może natomiast prowadzić do przestoju, niegospodarnego wydatkowania środków, a także mieć negatywny wpływ na wizerunek jednostki lub rodzić odpowiedzialność karną i cywilną oraz skutkować poniesieniem przez Urząd związanych z tą odpowiedzialnością kosztów.

Według opinii wydanej przez powołanego w trakcie kontroli NIK biegłego, Urząd nie zapewniał wystarczających mechanizmów kontrolnych do sprawowania skutecznego nadzoru nad procesem związanym z zarządzaniem licencjami, biorąc pod uwagę aspekty monitorowania zgodności z prawem i bezpieczeństwa wykorzystywanego oprogramowania.

Wnioski

1. Przeprowadzić pełny przegląd środowiska IT obejmującego wszystkie zasoby Urzędu i niezwłocznie usunąć oprogramowanie wymagające licencji, na które UMS nie posiada dowodu jej zakupu oraz oprogramowanie, które nie zostało dopuszczone do użycia w Urzędzie.

2. Wdrożyć zasady zarządzania oprogramowaniem (licencjami) w zakresie monitorowania wykorzystania oprogramowania i jego legalności oraz wycofywania i likwidacji nieużywanego oprogramowania polegające m.in. na:

a) objęciu cyklicznym oraz kompleksowym monitorowaniem całego zasobu oprogramowania, w tym na tabletach i smartfonach oraz dokumentowaniu podejmowanych czynności, w tym działań naprawczych;

b) wprowadzeniu rozwiązań organizacyjnych i technicznych zapewniających kompletność, aktualność i rzetelność danych o posiadanym oprogramowaniu i licencjach oraz ich wykorzystaniu;

c) zwiększeniu efektywności wykorzystania posiadanego narzędzia do zarządzania oprogramowaniem;

d) cyklicznym dokonywaniu przeglądu posiadanego oprogramowania w zakresie jego użyteczności i możliwości gospodarczego wykorzystania oraz dokonywaniu likwidacji zbędnego oprogramowania.

3. Przeprowadzić analizy i dokonać zmian w ewidencji majątkowej wartości niematerialnych i prawnych, w zakresie licencji czasowych o okresie użytkowania do jednego roku, licencji czasowych, które wygasły, a także dokonać korekty dotyczącej licencji programu „[...]”.

4. Zapewnić przestrzeganie przez pracowników ustalonych procedur w zakresie składania zapotrzebowań na zakup oprogramowania, subskrypcji i licencji.

5. Przeprowadzać rzetelne analizy wykorzystania posiadanego zasobu wolnych stanowisk „[...]” przed zakupem rozszerzenia licencji systemu „[...]”.

6. Wprowadzić mechanizmy umożliwiające weryfikację prawidłowości działania oprogramowania przed dokonaniem odbioru jego wdrożenia.

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 ust. 1 i 2 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 dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie. 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 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków 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.

Szczecin, października 2022 r.

Kontroler
Marzanna Wierzbicka
doradca techniczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

.....
podpis

.....
podpis