

URZĄD MIASTA BYDGOSZCZY  
ZESPÓŁ AUDYTU  
I KONTROLI ZARZĄDCZEJ



Wpływ Dnia 04. 11. 2022

nr wpływu 152564/2022

ilość załączonych sztuk .....

URZĄD MIASTA BYDGOSZCZY  
KANCELARIA OGÓLNA  
wpływ dnia 31. 10. 2022  
nr wpływu 152564/2022  
ilość załączników .....

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Bydgoszczy

ZAR

LBY.410.016.02.2022

03 11 2022  
SEKRETARZ MIASTA  
Elżbieta Wiawióra

Rafał Bruski  
Prezydent Miasta Bydgoszczy  
Urząd Miasta Bydgoszczy  
ul. Jezuicka 1  
85-102 Bydgoszcz

URZĄD MIASTA BYDGOSZCZY  
SEKRETARIAT PREZYDENTA  
wpływ dnia 31. 10. 2022  
nr wpływu 152564  
ilość załączników sztuk .....

WZROSTAJĄCY SPECJALISTA

Lidia Frydrych

P. demouduowski  
04.11.2022

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

KOORDYNATOR ZESPOŁU

Adrianna Sudomirska  
Audytor Wewnętrzny

okrepiaster  
04.11.2022  
demouduowski

P/22/082 Zarządzanie oprogramowaniem komputerowym przez administrację publiczną

→ Sewer + skan k  
Rafał Bruski  
31.10.22

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Bydgoszczy  
ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz  
T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60  
lby@nik.gov.pl

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Bydgoszczy <sup>1</sup> , ul. Jezuicka 1, 85-102 Bydgoszcz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Bruski, Prezydent Miasta Bydgoszczy <sup>2</sup> , od 5 grudnia 2010 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Optymalizacja, użytkowanie i nadzór nad oprogramowaniem komputerowym. 2. Optymalizacja wykorzystywania oprogramowania oraz wydatków związanych z jego nabyciem i użytkowaniem.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2022 do dnia zakończenia czynności kontrolnych <sup>3</sup> , z wykorzystaniem dowodów wytworzonych przed i po tym okresie, jeżeli miały one istotny wpływ dla ustaleń i ocen kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>4</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	1. Beata Odjas, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/115/2022 z 1 lipca 2022 r.

(akta kontroli str. 1-7)

<sup>1</sup> Dalej: „Urząd” lub „Urząd MB”:

<sup>2</sup> Dalej: „Prezydent”.

<sup>3</sup> 21 października 2022 r.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Urząd wdrożył mechanizmy kontrolne do sprawowania nadzoru nad oprogramowaniem, niemniej nie wszystkie okazały się w pełni skuteczne. Wprowadzone procedury dotyczące zarządzania oprogramowaniem uwzględniały niektóre elementy tego procesu, tj.: ustanowienie ról, zasad nabywania i postępowania z licencjami zakupionymi przez Wydział Informatyki<sup>6</sup>. Zakupów licencji dokonywały także inne komórki organizacyjne Urzędu, które musiały uzyskiwać formalną zgodę WI na wdrożenie aplikacji. Odpowiedzialność za zarządzanie oprogramowaniem została przypisana do konkretnego pracownika WI. W Urzędzie, po rozpoczęciu wojny w Ukrainie, w związku z oszacowanym ryzykiem zrezygnowano z narzędzia, które zapewniało mu zautomatyzowaną kontrolę nad instalowanym i wykorzystywanym oprogramowaniem. Prowadzono spisy licencji oraz ustanowiono listę dopuszczonych do instalacji aplikacji nieodpłatnych. Pracownicy WI przed zakupem monitorowali zasoby licencji oraz uwzględniali w procesie planowania rzeczywiście posiadane oprogramowanie. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.: niewystarczającego wykorzystania zakupionego modułu Pomoc Publiczna dla Przedsiębiorców, którego asysta techniczna i konserwacja zgodnie z umowami kosztowała 96,9 tys. zł, zainstalowania aplikacji, które nie znajdowały się na liście dopuszczonego oprogramowania nieodpłatnego, niezaewidencjonowania jednej licencji, braku potwierdzenia prowadzenia przeglądów oprogramowania oraz nieuwzględnienia w regulacjach wewnętrznych szczegółowych zasad dotyczących całego cyklu życia oprogramowania, w tym odnoszących się m.in. do: częstotliwości okresowych przeglądów, monitorowania stanu użycia i legalności, działań naprawczych.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>7</sup> kontrolowanej działalności

### OBSZAR

### 1. Organizacja, użytkowanie i nadzór nad oprogramowaniem komputerowym.

#### Opis stanu faktycznego

W strukturze organizacyjnej<sup>8</sup> Urzędu utworzono WI. Bezpośredni nadzór nad jego pracą sprawował Skarbnik. Do podstawowych zadań WI zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym z 2011 r. należało m.in.: zapewnienie ciągłości funkcjonowania systemów teleinformatycznych, opracowywanie planów rozwoju usług teleinformatycznych wspierających pracę poszczególnych komórek Urzędu, nadzorowanie i koordynowanie projektów teleinformatycznych, optymalizacja wykorzystania zasobów teleinformatycznych Urzędu dla zapewnienia wysokiej jakości świadczonych usług przy jednoczesnej minimalizacji kosztów. Na podstawie Regulaminu Organizacyjnego z 2020 r. WI dodatkowo nadzorował i koordynował

<sup>5</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>6</sup> Dalej: „WI” lub Wydział.

<sup>7</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>8</sup> Zarządzenie Prezydenta Miasta Bydgoszczy Nr 59/2011 z dnia 24 stycznia 2011 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Bydgoszczy (dalej: „Regulamin Organizacyjny z 2011 r.”). Zarządzeniem Nr 29/2019 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z dnia 8 stycznia 2019 r. ustalono tekst jednolity ww. zarządzenia. Nowy regulamin organizacyjny został wprowadzony zarządzeniem Nr 436/2020 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z dnia 28 lipca 2020 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Bydgoszczy (dalej: „Regulamin Organizacyjny z 2020 r.”). Tekst jednolity tego zarządzenia został ustalony zarządzeniem Nr 7/2022 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z dnia 5 stycznia 2022 r. w sprawie ustalenia tekstu jednolitego regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Bydgoszczy.

umowy z dostawcami rozwiązań informatycznych. Struktura wewnętrzna WI oraz szczegółowy zakres jego działania został określony w Zarządzeniu Nr 60/2011 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z dnia 24 stycznia 2011 r. w sprawie nadania regulaminów wewnętrznych Wydziałom Urzędu Miasta Bydgoszczy<sup>9</sup>. W ramach WI wydzielono referaty: Zarządzania Systemami Aplikacyjnymi, Zarządzania Infrastrukturą Teleinformatyczną, Utrzymania Urzędów Teleinformatycznych, Rozwoju Systemów Teleinformatycznych oraz wieloosobowe stanowiska pracy do spraw: organizacyjno-finansowych i informatycznego wsparcia użytkowników. Główne zadania związane z zarządzaniem oprogramowaniem realizowali pracownicy referatu:

- a) Zarządzania Infrastrukturą Teleinformatyczną, dotyczyły one m.in.: administrowania serwerami w zakresie systemów operacyjnych i baz danych, zarządzania systemami kryptograficznymi, systemami autoryzacji użytkowników (domena, certyfikaty klucza publicznego), systemami ochrony antywirusowej, zarządzania dostępem do Internetu;
- b) Rozwoju Systemów Teleinformatycznych w zakresie m.in.: prowadzenia analiz z zakresu potrzeb biznesowych użytkowników, nadzoru nad zachowaniem spójności i interoperacyjności systemów informatycznych i infrastruktury informatycznej, projektowania i tworzenia własnych aplikacji na potrzeby UMB.

Ponadto Referat Zarządzania Systemami Aplikacyjnymi zajmował się prowadzeniem projektów wdrożeniowych w zakresie aplikacji użytkowych, przygotowaniem specyfikacji przedmiotu zamówienia w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych związanych z: zakupem aplikacji, przygotowaniem i utrzymywaniem dokumentacji dotyczącej systemów aplikacyjnych, zarządzaniem dostępem do systemów aplikacyjnych, koordynowaniem i nadzorem nad modyfikacjami systemów aplikacyjnych realizowanych przez firmy zewnętrzne. Z kolei do zakresu działań Referatu Utrzymania Urzędów Teleinformatycznych należały: nadzór nad przestrzeganiem procedur bezpieczeństwa i użytkowania sprzętu komputerowego oraz urządzeń peryferyjnych, instalowanie oprogramowania na stanowiskach komputerowych. W ramach wieloosobowego stanowiska organizacyjno-finansowego prowadzone były m.in.: ewidencja środków trwałych, sprzętu komputerowego i oprogramowania w zakresie właściwym dla WI, planowanie zapotrzebowania w zakresie dostaw i usług zewnętrznych, rejestrowanie i nadzorowanie zmian w infrastrukturze teleinformatycznej i systemach aplikacyjnych. Z kolei wieloosobowe stanowisko do spraw informatycznego wsparcia użytkowników zajmowało się przygotowaniem i opiniowaniem dokumentacji dotyczącej eksploatacji aplikacji i urządzeń teleinformatycznych przeznaczonej dla użytkowników oraz uzgadnianiem zakresu i terminu realizacji wniosków dotyczących modernizacji stanowisk komputerowych oraz aplikacji wykorzystywanych przez poszczególne jednostki. Od 8 maja 2019 r. ww. stanowisko zostało przekształcone w Referat Wsparcia Użytkowników Systemów Teleinformatycznych<sup>10</sup>, a od 24 października 2019 r. zlikwidowano Referat Utrzymania Urzędów Teleinformatycznych<sup>11</sup>. Nowy regulamin

<sup>9</sup> Tekst jednolity ustalono Zarządzeniem Prezydenta Miasta Bydgoszczy z dnia 13 lutego 2019 r. w sprawie ustalenia tekstu jednolitego zarządzenia w sprawie nadania regulaminów wewnętrznych (2) Wydziałom Urzędu Miasta Bydgoszczy.

<sup>10</sup> Na podstawie Zarządzenia nr 365/2019 Prezydenta Miasta Bydgoszczy zmieniającego zarządzenie w sprawie nadania regulaminów wewnętrznych Wydziałom Urzędu Miasta Bydgoszczy.

<sup>11</sup> Zarządzenie Nr 547/2019 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z dnia 24 października 2019 r. zmieniające zarządzenie w sprawie nadania regulaminów wewnętrznych Wydziałom Urzędu Miasta Bydgoszczy.

wewnętrzny nadano WI 28 lipca 2020 r.<sup>12</sup>. Na jego podstawie utworzono pięć referatów i jedno wieloosobowe stanowisko ds. organizacyjno-finansowych.

(akta kontroli str. 8-142, 147-149, 229-256),

W Urzędzie wdrożono Politykę Bezpieczeństwa Informacji<sup>13</sup>, w której znalazły się regulacje dotyczące m.in. zarządzania licencjami i oprogramowaniem komputerowym. W jej skład wchodziły m.in.:

- a) Regulamin korzystania z usług i urządzeń teleinformatycznych zarządzanych przez Wydział Informatyki Urzędu Miasta Bydgoszczy oraz zasady ochrony danych osobowych;
- b) Procedura Nowy Użytkownik;
- c) Procedura Zakończenie zatrudnienia;
- d) Rejestracja i zarządzanie licencjami;
- e) Procedura Stanowiska komputerowe. Nowe, wymiana, zwrot;
- f) Procedura Tworzenie nowych systemów własnych;
- g) Monitorowanie systemów;
- h) Procedura przeglądów systemów;
- i) Procedura audytów;
- j) Zakupy WI.

(akta kontroli str. 145-147, 155-,228, 257-258)

Wymienione powyżej procedury: dotyczą przypisania odpowiedzialności za zarządzanie licencjami, obejmują proces zakupu i rejestracji licencji, proces instalacji i obsługę posiadanych licencji oraz kwestie: związane z zakazem instalowania oprogramowania przez użytkowników do tego nieuprawnionych, pobierania nielegalnego oprogramowania z Internetu, używania aplikacji typu portable. Ponadto w obowiązującej Polityce bezpieczeństwa wskazano, że wymagana jest formalna zgoda WI na wdrożenie lub wykorzystanie jakichkolwiek nowych lub modyfikację funkcjonujących systemów teleinformatycznych lub aplikacji, bez względu na sposób oraz zakres ich wykorzystywania oraz sposób i miejsce instalacji. Jednakże w opracowanych procedurach brak było: szczegółowych zasad dotyczących m.in.: zakresu koniecznej weryfikacji pod kątem wymagań bezpieczeństwa w ramach nabywanych licencji, zasad przechowywania dowodów zakupu licencji, dystrybucji i redystrybucji, inwentaryzacji i przeglądów, bezpieczeństwa nośników instalacyjnych, monitorowania (stanu użycia i legalności licencji), dotyczących wszystkich komórek organizacyjnych Urzędu, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 163-189)

W Wydziale w kontrolowanym okresie było zatrudnionych 30 pracowników, a 12 – z Referatów Zarządzania Infrastrukturą Teleinformatyczną<sup>14</sup> i Rozwoju Systemów

<sup>12</sup> Zarządzenie Nr 437/2020 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z dnia 28 lipca 2020 r. w sprawie nadania regulaminów wewnętrznych Wydziałom Urzędu Miasta Bydgoszczy. Tekst jednolity ww. zarządzenia ustalono Zarządzeniem Nr 205/2022 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z dnia 29 marca 2022 r. w sprawie ustalenia tekstu jednolitego zarządzenia w sprawie nadania regulaminów wewnętrznych Wydziałom Urzędu Miasta Bydgoszczy.

<sup>13</sup> Zarządzenie Nr 202/2018 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z dnia 10 kwietnia 2018 r., uchylone zarządzeniem Nr 5019/2019 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z dnia 8 sierpnia 2019 r.

<sup>14</sup> Odpowiadali za wszystkie licencje serwerowe, w tym systemy operacyjne serwerów, baz danych, systemy komunikacyjne oraz zakupy w ramach licencji wolumentowych.

Teleinformatycznych<sup>15</sup> było wyznaczonych do realizacji zadań w procesie zarządzania oprogramowaniem komputerowym. W karcie stanowiska pracy jednego pracownika wskazano, że zajmuje się on kontrolą legalności i wykorzystywania licencji zainstalowanych systemów operacyjnych i innego oprogramowania. Spośród 12 pracowników pięciu uczestniczyło łącznie w 14 szkoleniach i warsztatach<sup>16</sup>. Dyrektor WI podkreślił, że każdy pracownik WI uczestniczy w zadaniach związanych z postępowaniem komputerowym w jego cyku życia od zakupu lub wytworzenia, przez instalację i utrzymanie po likwidację lub uwolnienie licencji.

(akta kontroli str. 147-149, 279-314, 931-933)

WI od marca 2022 r. nie wykorzystywał narzędzia, które wspiera kompleksowe zautomatyzowane zarządzanie i nadzór nad licencjami w czasie rzeczywistym na wszystkich urządzeniach podłączonych do Active Directory. WI prowadził w ramach witryny na środowisku SharePoint rejestr licencji nadzorowanych przez Referat Zarządzania Infrastrukturą Teleinformatyczną<sup>17</sup> oraz Referat Rozwoju Systemów Teleinformatycznych<sup>18</sup>. Ponadto prowadzono rejestr użytkowanych aplikacji, zawartych umów oraz spis wartości niematerialnych i prawnych. Proces identyfikowania, ewidencjonowania i monitorowania użycia licencji był wspierany działaniami manualnymi. W celu wyeliminowania nieuprawnionych instalacji darmowych aplikacji ustanowiono listę „Dopuszczonych aplikacji nieodpłatnych”. Na komputerach poddanych badaniu znalazło się siedem aplikacji, których nie było na ww. liście, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 147-149, 315, 321-323, 938-954, 965-966, 991-1006)

W ramach inwentary tool zakupiono 1 300 licencji.<sup>19</sup> W Urzędzie nie wdrożono rozwiązań służących monitorowaniu urządzeń mobilnych (np. narzędzia klasy MDM<sup>20</sup> czy też EMM<sup>21</sup>), co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 149, 620-621, 991-1006)

Dane umieszczone w prowadzonych w WI rejestrach umożliwiały uzyskanie informacji na temat daty wygaśnięcia licencji. Dyrektor WI wskazał, że dane pogrupowane są w rejestry ze względu na sposób zarządzania licencjami, jak i obowiązki z nich wynikające. Inne wymagania są stawiane zakupom jednorazowym, a inne umowom wieloletnim, gdzie pilnowanie terminów przedłużenia umów ma kluczowe znaczenie dla funkcjonowania urzędu.

(akta kontroli str. 148-149, 338, 374-381)

W trakcie kontroli stwierdzono przypadek nieuwzględnienia w Rejestrze licencji rocznej subskrypcji na jedną aplikację, zakupioną na podstawie faktury 000161/FA/11/2021 z 15 listopada 2021 r. przez Biuro Komunikacji Społecznej<sup>22</sup>, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 374-379, 555-556)

<sup>15</sup> Odpowiadali za prowadzenie rejestru aplikacji oraz rejestru licencji związanych z oprogramowaniem licencjonowanym na użytkownika i wymagającym stałego nadzoru w zakresie wydanych i użytkowanych licencji.

<sup>16</sup> Exchange hybryda, online, on-premises, Propozycja przejścia do chmury Microsoft, Środowisko hybrydowe, M365, Domovo, Avaya – licencja wieczysta czy model subskrypcyjny, Zamówienia publiczne przez systemy IT.

<sup>17</sup> Zawiera takie informacje jak: tytuł, typ licencji, ilość, Support, data zakończenia, zakup1, data firma1, zakup2, data firma2, aktywna Tak/Nie, typ licencji.

<sup>18</sup> Zawiera takie informacje jak: nazwa aplikacji, archiwalna - Tak/Nie, nr wersji, klucz, rodzaj, pracownik, nr komputera, dodatkowe informacje.

<sup>19</sup> Faktura VAT 814/2018 z 28 listopada 2018 r. 65 559,00 zł, faktura VAT 745/2019 z dnia 30 października 2019 r. 65 559,00 zł, faktura VAT 1096/2021 z 13 maja 2021 r. 67 158,00 zł.

<sup>20</sup> Mobile device management.

<sup>21</sup> Enterprise mobility management.

<sup>22</sup> Dalej: „BKS”.

Badanie przeprowadzone na próbie 20 osób, które zakończyły zatrudnienie w Urzędzie w 2019 r. i I półroczu 2022 r. (po 10 z każdego okresu) wykazało, że Procedura Zakończenie zatrudnienia jest realizowana. Pracownicy WI weryfikują, czy pracownik posiadał licencje, jeżeli tak to wracają one do puli wolnych licencji.

(akta kontroli str. 444, 965-968, 440-444)

Zbadano próbę 10 wykorzystywanych w UM Bydgoszcz licencji. Stwierdzono, że w przypadku pięciu są to zasoby sieciowe, a w przypadku pięciu kolejne klucze licencyjne otrzymano online. W przypadku dwóch darmowych aplikacji, które są ważne bezterminowo brak było warunków licencji, w dwóch kolejnych przypadkach, w których licencja jest wieczysta brak było dowodu zakupu (licencje nabyte w 2013 i 2014, jednostka dysponuje zdjęciem dyskietki z licencją zakupu oraz PrtScr z właściwego konta). W pozostałych sześciu przypadkach przedstawiono faktury bądź umowy dotyczące zakupu. Dokumenty dotyczące zakupu np. faktury, umowy, skany e-mail rejestracyjnych zostały wprowadzane jako załączniki w odpowiednich rejestrach.

(akta kontroli str. 391-427)

W WI zatrudnionych było dwóch programistów, na trzecim stanowisku był wakat. W kontrolowanym okresie wykorzystywano oprogramowanie tworzone przez pracowników Wydziału w ramach obowiązków służbowych. Wykorzystywano 15 programów. Kody źródłowe do tych programów znajdowały się w wewnętrznym repozytorium kodów źródłowych. Ponadto Urząd korzystał nieodpłatnie z jednego programu na podstawie licencji udostępnionej przez pracownika.

(akta kontroli str. 147-148, 963-964)

Prowadzone rejestry licencji i umów pozwalały na identyfikację liczby wykorzystywanych i wolnych licencji. Jednostka kontrolowana potwierdziła, że ostatecznie jest w stanie ustalić stan rzeczywisty, ale wymaga to nakładu czasu i pracy, biorąc pod uwagę konieczność weryfikacji tego co jest zainstalowane na urządzeniach w danym momencie, tym bardziej że nie wszystkie urządzenia znajdują się w obrębie domeny AD zarządzanej przez Wydział Informatyki".

(akta kontroli str. 374-381, 991-1006)

W Regulaminie korzystania z urządzeń i usług teleinformatycznych zarządzanych przez Wydział Informatyki Urzędu Miasta Bydgoszczy oraz zasadach ochrony danych osobowych wskazano, że systemy informatyczne UMB chronione są przed działalnością wirusów komputerowych oraz złośliwego oprogramowania, a każde stanowisko komputerowe wyposażono w program antywirusowy monitorujący bezpieczeństwo wszystkich przetwarzanych plików. Ponadto użytkownicy komputerów, notebooków oraz terminali nie posiadali uprawnień do instalowania oprogramowania, instalowanie oprogramowania na stanowiskach komputerowych możliwe było wyłącznie przez pracowników WI, zabroniono również przechowywania plików, naruszających prawa autorskie (szczególnie plików muzycznych, filmowych, e-booków), zakazano wykorzystywania aplikacji typu "portable" bez zgody WI. Pracownicy WI mieli prawo i obowiązek usuwania nieautoryzowanego oprogramowania bez konieczności akceptacji użytkowników i ich przełożonych dla tego działania.

(akta kontroli str. 177-189)

W kontrolowanym okresie jako inventory tool było wykorzystywane odpowiednie oprogramowanie. Za jego pomocą wykonywano periodyczne skany komputerów w celu określenia liczby użytkowanych licencji wolumenowych. W lutym 2022 r. po ataku Rosji na Ukrainę, oprogramowanie to w związku z oszacowanym ryzykiem

wykorzystania go do ataku na systemy teleinformatyczne Urzędu zostało zastąpione przez inny system antywirusowy. Za pomocą ww. programu dokonywano także okresowych przeglądów pod kątem obecności nieautoryzowanego oprogramowania. WI nie dysponował dowodami potwierdzającymi, że wskazane powyżej działania były realizowane, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Odpowiedzialność za kontrolę legalności i wykorzystywania licencji zainstalowanych systemów operacyjnych i innego oprogramowania została przypisana do konkretnego pracownika, ale nie określono zasad oraz częstotliwości z jaką powinny odbywać się tego typu przeglądy/audyty, co także opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 149, 197-199, 300-302, 991-1006)

W kontrolowanym okresie nastąpiło zawieszenie użytkowania jednej aplikacji z uwagi na dwukrotny wzrost opłaty konserwacyjnej.

(akta kontroli str. 619-620)

Dyrektor WI podał, że w okresie objętym kontrolą pracownicy WI nie stwierdzili obecności nieautoryzowanego oprogramowania, Urząd nie ponosił kar w związku z nielegalnym lub bezprawnie użytkowanym oprogramowaniem. Producenci oprogramowania nie dokonywali przeglądu zgodności licencyjnej swoich produktów.

(akta kontroli str. 621, 885-886)

Zarządzeniem nr 525/10 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z dnia 23 sierpnia 2010 r. określono sposób i tryb gospodarowania składnikami rzeczowymi majątku ruchomego Miasta. Wskazano w nim zasady sprzedaży składników majątku ruchomego bez przeprowadzenia przetargu oraz zasady ich przekazywania i darowizn. Stwierdzono jeden przypadek sprzedaży komputera. Dyrektor WI podał, że nie wystąpiły przypadki zbycia składników rzeczowych na rzecz osób fizycznych i prawnych spoza Urzędu. W WI opracowano Procedurę postępowania z dyskami twardymi. Wydział dysponował programami posiadającymi możliwość wymazywania danych. Nie miały one jednak możliwości wygenerowania certyfikatu potwierdzającego wymazanie danych na nośniku o danym numerze seryjnym. W przypadku jednego sprzedanego komputera informacja o zastosowaniu odpowiedniej procedury została odnotowana w systemie zgłoszeń.

(akta kontroli str. 152-153, 259-278, 372-373, 615)

Na podstawie zbadanych 10 licencji stwierdzono, że oprogramowanie było wykorzystywane zgodnie z warunkami nabycia, a licencje zakupione w kontrolowanym okresie były wykorzystywane.

(dowód akta kontroli str. 391)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Regulacje wewnętrzne obowiązujące w Urzędzie w zakresie rejestracji i zarządzania licencjami dotyczyły tylko WI, a nie wszystkich komórek organizacyjnych Urzędu. Ponadto nie uwzględniały one: szczegółowych zasad dotyczących zakresu koniecznej weryfikacji pod kątem wymagań bezpieczeństwa w ramach nabywanych licencji, zasad przechowywania dowodów zakupu licencji, dystrybucji i redystrybucji, inwentaryzacji i przeglądów, bezpieczeństwa nośników instalacyjnych, monitorowania (stanu użycia i legalności licencji), a także zasad oraz częstotliwości, z jaką powinny odbywać się przeglądy.

(akta kontroli str. 197-199, 991-1006)

Dyrektor WI wyjaśnił, że w Polityce bezpieczeństwa wskazano, że wydział wnioskujący o zakup musi otrzymać zgodę WI na zakup/wdrożenie nowego systemu. Celem tego zapisu jest przede wszystkim weryfikacja zgodności zaplanowanego



zakupu z infrastrukturą Urzędu, ocena przydatności rozwiązania, weryfikacja czy w zasobach nie ma innego rozwiązania lub czy też nie zachodzi inna możliwość. 27 września br. Dyrektor WI skierował pismo do dyrektorów wszystkich wydziałów z przypomnieniem o obowiązujących zasadach oraz zmodyfikowano procedurę dotyczącą monitorowania licencji dodając obowiązek wykonywania przynajmniej raz w roku skanu oprogramowania „pudełkowego” i serwerowego.

(akta kontroli str. 163-173, 1010-1012)

2. Rejestr licencji prowadzony przez Referat Rozwoju Systemów Informatycznych był prowadzony nierzetelnie. Stwierdzono, że nie została w nim odnotowana roczna subskrypcja, zakupiona na podstawie faktury 000161/FA/11/2021 z 15 listopada 2021 r. przez BKS.

(akta kontroli str. 374-379, 555)

Dyrektor WI wyjaśnił, że BKS otrzymał ustną zgodę na zakup tej subskrypcji, a informacja o jej dokonaniu nie została przekazana do WI. Rejestr licencji został uzupełniony. Ponadto trwają prace nad wdrożeniem nowej procedury tak, aby wyeliminować w przyszłości takie sytuacje. W piśmie skierowanym do dyrektorów wydziałów Dyrektor WI skierował prośbę o przekazywanie wszystkich dokumentów związanych z licencją oraz dokumentu zakupu do WI. Dyrektor BKS wyjaśniła, że otrzymała stosowną zgodę na zakup, ale nie wiązała się ona z przedłożeniem kopii faktury do WI.

(akta kontroli str. 620, 881, 1010-1012)

3. W Urzędzie nie zapewniono technicznych rozwiązań umożliwiających skuteczne i rzeczywiste zarządzanie posiadanymi zasobami, takimi jak urządzenia mobilne (np. nie wdrożono narzędzia klasy MDM czy też EMM), tym samym nie posiadał skutecznych mechanizmów nadzoru i monitorowania instalowania oraz użycia oprogramowania na urządzeniach mobilnych w czasie rzeczywistym i w trybie ciągłym.

(akta kontroli str. 620-621, 991-1006, 1010-1011)

Dyrektor WI wyjaśnił, że Wydział nadzoruje stacje robocze, urządzenia mobilne, udziały sieciowe, środowiska wirtualne, które są podłączone do domeny. Nie są nadzorowane urządzenia, które nie są do niej podłączone. Użytkownicy, którzy mają na nich skonfigurowany dostęp do służbowej poczty muszą wyrazić zgodę na zdalne resetowanie zawartości urządzenia (tablety, smartfony) z konsoli administratora systemu pocztowego. Po przeprowadzonej analizie WI zrezygnował z wdrożenia narzędzia dedykowanego do zarządzania urządzeniami mobilnymi typu MDM. Szacunkowy koszt wdrożenia dla 350 urządzeń, jak podkreślił Dyrektor WI oscylował w okolicach 180 tys. zł brutto, przy rocznym koszcie utrzymania na poziomie ok. 50 tys. zł.

(akta kontroli str. 620-621, 1010-1021)

NIK zauważa, że toku w kontroli NIK nie przedłożono żadnych dokumentów potwierdzających jakikolwiek, w tym inny niż automatyczny, sposób monitorowania urządzeń mobilnych.

4. W Urzędzie nie potwierdzono wykonywania audytów (przeглядów) pod kątem nieautoryzowanego oprogramowania. Jednostka nie dokumentowała w jakikolwiek sposób tego procesu. WI nie dysponował dowodami potwierdzającymi, że wskazane działania były realizowane.

(akta kontroli str. 155-226, 991-1006)

Dyrektor WI wyjaśnił, że program antywirusowy został zastąpiony przez inny system. Przy jego wyborze kierowano się kryterium skuteczności wykrywania zagrożeń. Wytypowany do zakupu program nie posiada funkcji inwentary. Skanowanie komputerów pod kątem zainstalowanego oprogramowania było wykonywane automatycznie, a w wyniki skanowania dostępne na bieżąco w konsoli programu. W związku z kwestiami bezpieczeństwa serwer został wyłączony, a niezbędni do procesu agencji na stacjach roboczych odinstalowani.

(akta kontroli str. 149, 153, 885)

5. Zainstalowano siedem aplikacji, które nie znajdowały się na liście „Dopuszczonych aplikacji nieodpłatnych” opracowanej przez Wydział WI. Ponadto wykorzystywano stare wersje trzech aplikacji.

(akta kontroli str. 321-323, 991-1006)

Dyrektor WI wyjaśnił, że niektóre z tych aplikacji mogły służyć do jednorazowego przegrania danych z telefonu komórkowego, inne do rozwiązania jakiegoś konkretnego problemu z aplikacją w modelu SaaS. Jedna z nich jest aplikacją używaną z systemem OTAGO i rozwiązującą problem generowania wydruków w formacie PDF. Dwie zostały już dopisane do rejestru aplikacji darmowych. Dyrektor WI podkreślił, że przywrócenie systemu do monitorowania zainstalowanego oprogramowania pozwoli wyłapać ewentualne pozostałe przypadki. Rozmowy z dostawcami trwają.

(akta kontroli str. 1009-1010)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie wprowadzono procedury dotyczące niektórych elementów zarządzania oprogramowaniem: ról, odpowiedzialności, zasad nabywania i postępowania z licencjami na oprogramowanie. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: konieczności doprecyzowania regulacji wewnętrznych tak, aby odnosiły się one całego Urzędu, a nie tylko WI, niezarejestrowania w Rejestrze licencji jednej licencji, braku nadzoru i monitorowania instalowania oraz użycia oprogramowania na urządzeniach mobilnych, a także braku potwierdzenia skanowania urządzeń pod kątem nielegalnego lub niedopuszczonego oprogramowania oraz zainstalowania oprogramowania, które nie było dopuszczone w Urzędzie.

#### OBSZAR

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

#### Opis stanu faktycznego

Za nabycie i utrzymanie licencji komputerowych odpowiedzialny był WI. Jednak zakupów w tym zakresie dokonywały także inne niż komórki organizacyjne Urzędu, tj.: Biuro Komunikacji Społecznej czy Wydział Zarządzania Kryzysowego. Polityka Bezpieczeństwa wskazywała, że wdrożenie lub wykorzystanie jakichkolwiek nowych, lub modyfikację funkcjonujących systemów informatycznych lub aplikacji, bez względu na sposób i zakres ich wykorzystania oraz sposób i miejsce instalacji wymagało zgody WI.

(akta kontroli str. 163-173, 197-199, 445-612)

Dyrektor WI w każdym roku wysyłał do dyrektorów wydziałów/kierowników biur pismo, w którym informował, że w związku z pracami nad budżetem prosi o podanie zapotrzebowania, które będzie wymagało od WI zakupu dodatkowego sprzętu teleinformatycznego, oprogramowania, usług lub wdrożeń. Informował w nim także o tym, że zadania wieloletnie dotychczas realizowane będą kontynuowane<sup>23</sup>.

<sup>23</sup> WI.3026.27.2018 z 17 sierpnia 2018 r., termin odpowiedzi 3 września 2018 r., 5. WI.1330.158.2019 z 30 września 2019 r., termin odpowiedzi 2 października 2019 r., WI.2601.39.2020 z 3 sierpnia 2020 r., termin odpowiedzi 31 sierpnia 2020 r., WI.1330.63.2021 z 9 lipca 2021 r., termin odpowiedzi 9 sierpnia 2021 r.

Otrzymane zapotrzebowanie było analizowane – poszukiwano alternatywnych, bezpłatnych rozwiązań, o zbliżonej funkcjonalności, proponowano rozwiązania na które Urząd posiadał licencje bądź też rozważano możliwość realizacji potrzeb za pomocą Referatu Rozwoju Systemów Teleinformatycznych. W przypadku braku oprogramowania i decyzji o konieczności jego zakupu było ono uwzględnianie w projekcie budżetu Wydziału, który przedstawiano Skarbnikowi.

(akta kontroli str. 152, 341-371)

Badanie przeprowadzone na dostępnych w Urzędzie licencjach zarejestrowanych w Rejestrze licencji zakupionych na użytkownika wykazało, że w przypadku 15 aplikacji stopień ich wykorzystania był niższy niż 30%<sup>24</sup>. Dyrektor WI wskazał, że przypadku tych aplikacji w kontrolowanym okresie nie poniesiono kosztów związanych z ich posiadaniem. Brak wykorzystania tych aplikacji wynikał m.in. z faktu, że były to stare wersje aplikacji, które nie są wspierane przez producenta, a zostały zastąpione przez inne, nowsze, pracownicy merytoryczni wybrali inną dostępną aplikację, zmienił się zakresu zadań pracowników lub pracownicy, którzy z nich korzystali zwolnili się.

(akta kontroli str. 882-885)

Zasadność zakupu lub przedłużenia wsparcia na oprogramowanie, jak wskazał Dyrektor WI, badana była przed każdym podpisaniem umowy. Jednak WI nie dysponowało raportami mogącymi przedstawić jak często wykorzystywane jest zakupione oprogramowanie. W Urzędzie funkcjonowały dwa zintegrowane systemy OTAGO i ERGO. W kontrolowanym okresie w ramach umowy na asystę techniczną i konserwację w związku ze zmianami w systemie prawnym zamówiono jeden moduł OTAGO – Pracownicze Plany Kapitałowe. Ponadto nastąpiła częściowa rezygnacja z dwóch modułów: 500+ i Dobry Start w związku z przeniesieniem obowiązku wypłaty tych świadczeń do ZUS. W ramach umowy pozostała funkcjonalność, która dotyczy windykacji nienależnie pobranych świadczeń. Przed zakupem nowych modułów WI weryfikowało dostępne na rynku alternatywne rozwiązania. W związku z taką weryfikacją zdecydowano się na zakup systemu Dodatki Mieszkaniowe, który mimo braku integracji z systemem OTAGO był tańszy niż dokupienie odpowiedniego modułu w tym systemie. W przypadku dziewięciu z 39 dostępnych modułów OTAGO w umowie na lata 2022-2023 określono inną niż pełną stawkę opłaty za moduł, od 30% (sześć modułów) do 50% stawki (trzy moduły). Stwierdzono, że jeden z modułów za który zastosowano 50% stawki podstawowej nie był wykorzystywany, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W kontrolowanym okresie obowiązywały trzy umowy na wykonanie asysty technicznej i konserwacji ww. systemu<sup>25</sup>. Zawarcie każdej z tych umów poprzedziło postępowanie o udzielenie zamówienia prowadzone w trybie z wolnej ręki. System Informatyczny Ratusz został wdrożony w 1995 r. Dostawca systemu nie udostępnił Zamawiającemu kodów źródłowych umożliwiających rozbudowę tego systemu, a także jego utrzymanie w sposób niezależny od wykonawcy. W związku z tym, jak wyjaśnił Dyrektor WI, „Urząd nie miał możliwości dokonywania analizy, dezasemblacji i dekompilacji systemu”. 15 lipca 2019 r. powołano w Urzędzie Zespół ds. przygotowania wymagań dla zintegrowanego systemu informatycznego (ZSI) – etap I – sprawozdawczość

<sup>24</sup> Dziesięć nie zostało zainstalowanych w ogóle (dostępna jedna licencja dla każdej z aplikacji dla dziewięciu aplikacji i dwie licencje dla jednej aplikacji). Ponadto w przypadku kolejnych aplikacji wolne były dwie z trzech dostępnych licencji (dwie aplikacje), jedna z dwóch licencji (dwie aplikacje) oraz sześć z 18 licencji.

<sup>25</sup> Okres obowiązywania od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2019 r., od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2021 r., od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2023 r.

i ewidencja księgową<sup>26</sup>. Powołany Zespół nie wypracował ostatecznych rekomendacji celem przedstawienia ich Prezydentowi. Jak wskazał Dyrektor WI, „doświadczenie zdobyte przez inne samorzady pokazały, że przygotowanie szczegółowego opisu zamówienia przy obecnym składzie osobowym Zespołu Merytorycznego jest niewykonalne, gdyż powołany do tego zespół musiałby na wiele miesięcy poświęcić się jedynie temu zadaniu.” W ramach Zespołu WI dokonał wstępnej analizy rynku i zaproponował Zespołowi Merytorycznemu 14 systemów informatycznych funkcjonujących w innych samorządach, jednostkach i firmach komercyjnych. Ostatecznie Zespołowi Merytorycznemu zaprezentowano pięć. Wydział Informatyki przekazał Przewodniczącemu Komitetu Sterującego rekomendacje, w których stwierdzono, że dalsze prace Zespołu są bezcelowe ze względu na brak możliwości poświęcenia większej liczby godzin na realizację zadań przez kluczowych pracowników merytorycznych ze względu na zbyt dużą liczbę odpowiedzialnych, bieżących obowiązków, brak gotowego rozwiązania, które gwarantowałoby szybkie i bezproblemowe wdrożenie, analizowane systemy nie oferowały znacznego wzrostu jakości oraz były wykonywane w starych technologiach, a nowoczesne systemy użytkowane w formach komercyjnych nie obsługiwały w pełni księgowości budżetowej i wymagały żmudnej parametryzacji lub rozbudowy.

(akta kontroli str. 615-619, 638-714, 888, 1059-1066)

W kontrolowanym okresie wydatki związane z nabyciem i korzystaniem z oprogramowania komputerowego<sup>27</sup> ponosiły WI, BKS i WZK. Zaplanowany budżet bieżący WI na 2019 r. wynosił 6 687,1 tys. zł, a wydatkowano 5 739,1 tys. zł, z czego m.in. na:

- a) Zakup licencji wieczystych na oprogramowanie odpowiednio 256,9 tys. zł i 251,5 tys. zł;
- b) Zakup licencji czasowych na oprogramowanie: 174,3 tys. zł i 116,7 tys. zł;
- c) Usługi - Wsparcie dla oprogramowania dziedzinowego 134,9 tys. zł i 43,3 tys. zł;
- d) Usługi - Wsparcie dla oprogramowania OTAGO 1 455,0 tys. zł i 1 475,5 tys. zł;
- e) Usługi - Wsparcie dla oprogramowania SIDAS 160 000,00 zł 160,0 tys. zł i 158,7 tys. zł;
- f) Usługi – wsparcie dla oprogramowania systemowego 1 222,9 tys. zł i 1 188,3 tys. zł;
- g) Usługi – wdrożenie – 291,3 tys. zł i 14,1 tys. zł;
- h) Usługi – podpis elektroniczny – 20,0 tys. zł i 17,8 tys. zł;
- i) Zakup – certyfikaty 3,2 tys. zł i 4,9 tys. zł.

Na 2020 r. zaplanowany budżet bieżący WI wynosił 6 192,6 tys. zł, a wydatkowano 5 203,2 tys. zł, z czego m.in. na:

- a) Zakup licencji wieczystych na oprogramowanie odpowiednio 116,4 tys. zł i 111,3 tys. zł;
- b) Zakup licencji czasowych na oprogramowanie: 163,1 tys. zł i 98,3 tys. zł;

<sup>26</sup> Zarządzenie nr 497/2019 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z dnia 15 lipca 2019 r. w sprawie powołania i zasad działania Zespołu ds. przygotowania wymagań dla zintegrowanego systemu informatycznego (ZSI) – etap I – sprawozdawczość i ewidencja księgową.

<sup>27</sup> W tym związane z dostosowaniem lub aktualizowaniem programów komputerowych, przedłużaniem umów licencyjnych, subskrypcją licencji, instruktażami i szkoleniami związanymi z nabytymi licencjami, opłatami za wsparcie i asysty techniczne

- c) Usługi - Wsparcie dla oprogramowania dziedzinowego 234,2 tys. zł i 183,2 tys. zł;
- d) Usługi - Wsparcie dla oprogramowania OTAGO 2 471,2 tys. zł i 1 845,3 tys. zł;
- e) Usługi - Wsparcie dla oprogramowania SIDAS 280,0 tys. zł i 274,4 tys. zł;
- f) Usługi – wsparcie dla oprogramowania systemowego 311,5 tys. zł i 296,8 tys. zł;
- g) Usługi – wdrożenie – 0,9 tys. zł i 0,0 tys. zł;
- h) Usługi – podpis elektroniczny – 20,0 tys. zł i 17,7 tys. zł;
- i) Zakup – certyfikaty 5,0 tys. zł i 5,6 tys. zł.

W 2021 r. budżet bieżący WI wynosił 6 223,9 tys. zł, a wydatkowano 5 826,6 tys. zł, z czego na:

- a) Zakup licencji wieczystych na oprogramowanie odpowiednio 1 026,9 tys. zł i 1 000,0 tys. zł;
- b) Zakup licencji czasowych na oprogramowanie: 129,1 tys. zł i 168,1 tys. zł;
- c) Usługi - Wsparcie dla oprogramowania dziedzinowego 342,7 tys. zł i 227,6 tys. zł;
- d) Usługi - Wsparcie dla oprogramowania OTAGO 1 869,9 tys. zł i 1 813,8 tys. zł;
- e) Usługi - Wsparcie dla oprogramowania SIDAS 272,2 tys. zł i 272,2 tys. zł;
- f) Usługi – Wsparcie dla oprogramowania systemowego 254,8 tys. zł i 271,0 tys. zł;
- g) Usługi – wdrożenie – 31,5 tys. zł i 17,2 tys. zł;
- h) Usługi – podpis elektroniczny – 21,1 tys. zł i 19,6 tys. zł;
- i) Zakup – certyfikaty 6,0 tys. zł i 0,0 tys. zł.

Z kolei na 2022 r. budżet WI wynosił 11 062 457,00 zł. Według stanu na 30 czerwca 2022 r. wydatkowano 2 800 227,48 zł, z czego na:

- a) Zakup licencji wieczystych na oprogramowanie odpowiednio 336,1 tys. zł i 22,1 tys. zł;
- b) Zakup licencji czasowych na oprogramowanie: 171,4 tys. zł i 79,9 tys. zł;
- c) Usługi - Wsparcie dla oprogramowania dziedzinowego 1 451,8 tys. zł i 219,4 tys. zł;
- d) Usługi - Wsparcie dla oprogramowania OTAGO 2 904,2 tys. zł i 788,4 tys. zł;
- e) Usługi - Wsparcie dla oprogramowania SIDAS 272,2 tys. zł i 136,1 tys. zł;
- f) Usługi – Wsparcie dla oprogramowania systemowego 430,9 tys. zł i 162,7 tys. zł;
- g) Usługi – wdrożenie – 24,8 tys. zł i 0,0 tys. zł;
- h) Usługi – podpis elektroniczny – 20,0 tys. zł i 10,8 tys. zł;
- i) Zakup – certyfikaty 6,0 tys. zł i 0,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 428-434)

Wydatki związane z nabyciem licencji i korzystaniem z oprogramowania ponosiły również inne niż WI komórki organizacyjne Urzędu:

- a) Biuro Komunikacji Społecznej w 2019 r. – 31,4 tys. zł, w 2020 r. – 29,2 tys. zł, w 2021 r. – 31,2 tys. zł i w 2022 r. (stan na 30 czerwca) 28,4 tys. zł);

b) Wydział Zarządzania Kryzysowego<sup>28</sup> w 2019 r. – 160,9 tys. zł, w 2020 r. – 1,5 tys. zł, w 2021 r. – 33,9 tys. zł i w 2022 r. (stan na 30 czerwca) – 10,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 445-612)

W kontrolowanym okresie zakończyła się trwałość trzech projektów finansowanych ze środków Unii Europejskiej, w ramach których zakupiono oprogramowanie, tj.: Infostrada Kujaw i Pomorza, Zintegrowany System Informacyjny Miast oraz Inowrocław, Bydgoszcz, Gniezno, Sopot, Toruń – przyjazny e-urząd – podniesienie jakości usług w zakresie podatków i opłat lokalnych oraz zarządzania nieruchomościami. W latach 2019-2022 zapewniono środki na przedłużenie/utrzymanie oprogramowania. Było ono nadal wykorzystywane.

(akta kontroli str. 913-915)

W Urzędzie 28 lutego 2017 r. opracowano procedurę „Tworzenie nowych systemów własnych”, którą następnie zaktualizowano 1 lutego 2018 r. Jak wskazał Dyrektor WI na dzień 25 sierpnia 2022 r. znajdowała się ona w fazie testów wraz z kolejnymi dwoma procedurami: „Wdrożenie nowych systemów tworzonych przez firmy zewnętrzne” i „Wdrożenie zakupionych gotowych systemów”. Zbadano umowę o korzystanie z usług BIPLO Nr 2512/RK/19 z 7 listopada 2019 r. Jej zawarcie poprzedziła analiza wykonana przez WI i BKS w zakresie dostępnych na rynku rozwiązań. Nie zidentyfikowano przypadku użycia oprogramowania SaaS niespełniającego wymagań w zakresie bezpieczeństwa, SLA, zgodności z przepisami prawa. W przypadku sześciu zawartych umów, które obowiązywały w latach 2019-2022<sup>29</sup> stwierdzono, że zawierały one zapisy dotyczące wymaganego SLA, dostępy były zabezpieczone odpowiednimi protokołami, uwzględniały regulacje dotyczące przetwarzania danych osobowych, były negocjowane przez WI z wydziałami merytorycznymi.

(akta kontroli str. 145-146, 955-962, 991-1006, 1013-1053)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Jeden moduł funkcjonującego w Urzędzie systemu, tj.: Pomoc Publiczna dla Przedsiębiorców<sup>30</sup> nie był wystarczająco wykorzystywany przez komórkę merytoryczną, tj.: Wydział Podatków i Opłat Lokalnych<sup>31</sup>. Według umów na asystę techniczną i konserwację ww. modułu przewidziano 50% wynegocjowanej stawki podstawowej, łącznie 96 921,72 zł. Z raportu „Zestawienie pracy użytkowników w wybranych podsystemach, w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 5 września 2022 r.” wynikało, że do tego podsystemu zalogowano się 11 razy, w tym w 2019 r. – raz, w 2020 r. – raz, w 2022 r. – dziewięć. Łączny czas pracy w tym podsystemie wynosił 4 godz. 58 min. Uprawnienia do niego posiadało siedmiu pracowników, w tym Dyrektor WI, z czego dwóm pracownikom WPL, którzy zajmowali się pomocą publiczną nadano je 1 września 2022 r.

(akta kontroli str. 888, 916-917)

Dyrektor WI wyjaśnił, że prowadził rozmowy z Dyrektorem WPL, który potwierdzał konieczność utrzymania podsystemu, co nie było traktowane przez WI jako nieprawidłowość. WI, w przypadku, gdy wydział merytoryczny wskazuje na zainteresowanie modulem nie wypowiada się umów na asystę techniczną i konserwację ze względu na przyszłe koszty jego ponownego włączenia, które mogą być wyższe od ceny utrzymania modułu.

(akta kontroli str. 927-928)

<sup>28</sup> Dalej: „WZK”.

<sup>29</sup> Jedna z 2019 r. i 2022 r. oraz po dwie z 2020 r. i 2021 r.

<sup>30</sup> Dalej: „PPDP”.

<sup>31</sup> Dalej: „WPL”.

P.o. Dyrektora WPL wyjaśniła, że PPDP nie był dotychczas wykorzystywany z powodu: braków kadrowych, konieczności poznania przez nowych pracowników zadań związanych z pomocą publiczną, ilości spraw i poziomu skomplikowania realizowanych zadań. P.o. Dyrektor wskazała, że docelowe wdrożenie systemu przewidziano do końca IV kwartału 2022 r. Podkreśliła również, że analiza utrzymania PPDP wykazała, że jest to korzystny i potrzebny do udzielania pomocy publicznej. Jego wdrożenie wymaga stabilizacji kadrowej – utrzymania tych samych pracowników. Moduł ten jest narzędziem zgodnym z zadaniami realizowanymi przez WPL i docelowo WPL zamierza oprzeć się wyłącznie na obsłudze informatycznej pomocy publicznej.

(akta kontroli str. 918-924)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W procesie planowania uwzględniano posiadane przez Urząd licencje na oprogramowanie. Mimo braku zautomatyzowanego narzędzia WI potrafił zidentyfikować posiadane zasoby oraz w razie potrzeb przydzielać je odpowiednim użytkownikom. Stwierdzono przypadek niewystarczającego wykorzystywania jednego modułu w ramach funkcjonującego w Urzędzie systemu, w przypadku którego asysta techniczna i konserwacja kosztowała 96,9 tys. zł. W modelu SaaS nie stwierdzono przypadków użycia oprogramowania niespełniającego wymagań Urzędu.

## 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 Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

- Wnioski
1. Doprecyzowanie uregulowań wewnętrznych tak, aby dotyczyły one wszystkich komórek organizacyjnych Urzędu oraz całego procesu zarządzania oprogramowaniem komputerowym.
  2. Wprowadzenie rozwiązań technicznych zapewniających kompletność danych o posiadanym oprogramowaniu, w tym instalowanym i wykorzystywanym na urządzeniach mobilnych.
  3. Objęcie regularnym monitorowaniem całego oprogramowania, dokumentowanie podejmowanych czynności.
  4. Podjęcie działań zmierzających do wdrożenia modułu PPDP do pracy w WPL.
  5. Prowadzenie bieżącej analizy stopnia wykorzystania poszczególnych modułów.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Bydgoszcz, 28 października 2022 r.

Kontroler  
Beata Odjas  
specjalista kontroli państwowej

.....  
*Odjas*  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Bydgoszczy  
p.o. Dyrektor  
Tomasz Sobecki

.....  
*Sobecki*  
podpis





PREZYDENT BYDGOSZCZY  
Rafał Bruski

Bydgoszcz, 8 listopada 2022 r.  
WI.1710.1.2022

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Bydgoszczy  
<dostarczone w formie elektronicznej>

**dotyczy: informacja o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz podjętych działaniach w związku z kontrolą P/22/082 w zakresie zarządzania oprogramowaniem komputerowym przez administrację publiczną**

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, w związku z prowadzoną przez Najwyższą Izbę Kontroli kontrolą P/22/08, w Urzędzie Miasta Bydgoszczy (UMB), w zakresie zarządzania oprogramowaniem komputerowym przez administrację publiczną, przekazuję informacje o sposobie wykonania wniosków sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W wystąpieniu pokontrolnym sformułowano 5 wniosków, w związku z którymi Urząd Miasta Bydgoszczy podjął następujące działania.

**Ad. 1** W dniu 28 października pracownikom UMB został zakomunikowany nowy, zaakceptowany przez dyrektora Wydziału Informatyki, regulamin korzystania z urządzeń i usług teleinformatycznych zarządzanych przez Wydział Informatyki Urzędu Miasta Bydgoszczy oraz zasady ochrony danych osobowych. Regulamin ten określa zapisy dotyczące zarządzania oprogramowaniem, a w szczególności odpowiedzialność wydziałów, które otrzymują zgodę na zakup oprogramowania we własnym zakresie. Regulamin jasno precyzuje, że zgoda na taki zakup musi być udzielona w formie pisemnej, mailowej lub w odpowiedzi na zgłoszenie wysłane do WI w systemie service desk użytkowanym w UMB przez dyrektora WI oraz doprecyzowuje obowiązki związane z koniecznością przekazania do WI dokumentów zakupu oraz wszelkich dokumentów licencyjnych w tym i dokumentów dotyczących zakupu usług okresowych.

**Ad. 2** Tak jak informowano podczas kontroli, prace nad wyłonieniem systemu, który w maksymalny sposób spełni wymagania UMB i pozwoli na automatyczne skanowanie oraz raportowanie informacji o zmianach w zainstalowanym oprogramowaniu, trwa. System musi pozwolić na automatyczne skanowanie wszystkich końcowych urządzeń użytkowników oraz musi automatycznie raportować wszelkie zmiany związane z zainstalowanym oprogramowaniem i modyfikacjami sprzętowymi bez konieczności manualnej kontroli tych zmian, ze względu na skalę działania WI i liczbę obsługiwanych użytkowników. Na te wydatki zabezpieczono odpowiednią kwotę w bieżącym budżecie. Zakup zostanie dokonany niezwłocznie po wybraniu systemu spełniającego przyjęte założenia.

W zakresie monitorowania urządzeń mobilnych, podtrzymujemy stanowisko przedstawione podczas kontroli. Pracownicy UMB posiadają dostęp do służbowej poczty niezależnie od miejsca i urzędnika, z którego korzystają. Objęcie monitorowaniem i zarządzaniem w zakresie oprogramowania instalowanego na telefonach komórkowych oznaczałoby konieczność zakupu i utrzymania drogiego oprogramowania (takie analizy były prowadzone) oraz zwiększenia etatyzacji w Wydziale Informatyki. Działanie takie wydają się nieuzasadnione pod względem wysokości nakładów do zamierzonych celów. Telefony są wykorzystywane do połączeń telefonicznych. UMB nie wykorzystuje aplikacji dziedzinowych, które instalowane byłyby na urządzeniach mobilnych. Każda osoba, która wnioskuje do WI o udostępnienie poczty elektronicznej na urządzeniu mobilnym wyraża zgodę na możliwość zdalnego wyczyszczenia urządzenia w przypadku zagubienia lub kradzieży, co zmniejsza ryzyka związane z utratą urządzenia do akceptowalnego poziomu.

**Ad. 3** Wydział Informatyki dokonał przeglądu procedur związanych z zarządzaniem licencjami. W ramach przeglądu zaktualizowano procedurę „rejestracja i zarządzanie licencjami”, w ramach której wprowadzono zapisy precyzujące działania poszczególnych referatów Wydziału oraz wprowadzono wymagania w zakresie monitorowania licencji poprzez wykonywanie przynajmniej raz w roku porównania posiadanych licencji z zawartością urządzeń końcowych. Procedura przechodzi aktualnie proces akceptacji w WI i zostanie wdrożona niezwłocznie po zakupie stosownego oprogramowania.

**Ad. 4** W Wydziale Podatków i Opłat Lokalnych (WPL) zostały podjęte działania mające na celu wdrożenie programu PPDP. Obecnie realizowane są czynności założone przy II etapie wdrożenia aplikacji Pomoc Publiczna dla Przedsiębiorców. Kierownik Referatu Kontroli i Orzecznictwa przygotowuje niezbędne dane i uwagi w zakresie uzupełnienia słowników i parametrów systemu, uwzględniając: formy pomocy, aktualne stopy bazowe, tytuły ustaw, podstawy prawne, dostosowanie wzorów zaświadczeń do obowiązujących przepisów, umożliwienie dopisywania typów decyzji wraz z opisem, umożliwienie dopisywania tekstów stałych wydruków, umożliwienie przeglądania kartotek, umożliwienie zakładania nowych kartotek. Wprowadzenie parametrów, uzupełnienie słowników oraz dodanie wymienionych funkcjonalności umożliwi przeprowadzenie testów (etap III), co pozwoli na zakończenie wdrożenia programu PPDP do końca grudnia 2022r. o ile dostawca systemu będzie w stanie zrealizować w zaplanowanym czasie ewentualne, niezbędne modyfikacje. Docelowo WPL zamierza oprzeć się wyłącznie na informatycznej obsłudze pomocy publicznej.

**Ad. 5** Wydział Informatyki dostarcza systemy dziedzinowe na wyłączne zapotrzebowanie wydziałów merytorycznych. Prowadzi jednocześnie analizę sensowności poniesienia nowych wydatków, możliwości zaspokojenia potrzeb rozwiązaniami alternatywnymi lub przez działania własnego referatu rozwoju. Również wsparcie przedłużane jest wyłącznie dla systemów działających, dla których ryzyko wstrzymania pracy miałyby duży i niekorzystny wpływ na działanie urzędu i prawidłową obsługę mieszkańców. WI będzie kontynuowało działania w tym zakresie kładąc jednocześnie większy nacisk w zakresie weryfikacji użytkowanych rozwiązań merytorycznych.

DYREKTOR WYDZIAŁU  
SKARBNIK MIASTA  
Janusz Popielewski  
Piotr Tomaszewski

Rafał Bruski  
PREZYDENT MIASTA  
Rafał Bruski  
Prezydent Miasta Bydgoszczy