0/6204/2022

KOSZALIN
Centrum Pomorza

Prezydent
Miasta Koszalina

Koszalin, 17 listopada 2022 r.

BK.1710.12.2022.AL

Pan
Wiesław Chabraszewski
Dyrektor
Delegatury NIK w Szczecinie

Dotyczy ustaleń kontroli Najwyższej Izby Kontroli nr P22/082 „Zarządzanie oprogramowaniem komputerowym przez administrację publiczną".

Korzystając z przysługującego mi na podstawie art. 54 ust.1 i 2 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli uprawnienia zgłaszam poniższe zastrzeżenia do treści ustaleń Wystąpienia pokontrolnego Najwyższej Izby Kontroli sygn. LSZ.410.021.03.2022 dotyczącego kontroli nr P22/082 „Zarządzanie oprogramowaniem komputerowym przez administrację publiczną", które wpłynęło do Urzędu Miejskiego w Koszalinie w dniu 28 października 2022 r. oraz wnoszę o zmianę oceny ogólnej.

I. W obszarze „Organizacja, użytkowanie i nadzór nad oprogramowaniem komputerowym" wnoszę zastrzeżenia do następujących ustaleń zawartych w Wystąpieniu kontrolnym Najwyższej Izby Kontroli:
   1. „W Urzędzie nie wprowadzono odrębnych zasad/procedur dotyczących zarządzania oprogramowaniem komputerowym określających odpowiedzialność i zadania w zakresie każdego etapu w cyklu życia oprogramowania, w tym zasad: nabywania (m.in. weryfikacji pod kątem bezpieczeństwa[15]) i wycofywania licencji, ewidencjonowania, dystrybucji i redystrybucji, inwentaryzacji i przeglądów, bezpieczeństwa i nośników instalacyjnych, monitorowania (stanu użycia, ważności i legalności licencji), działań naprawczych i innych zapewniających skuteczność i efektywność wykorzystania tego zasobu (szerzej opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości)." Treść przypisu nr 15: „Zasady weryfikacji pod kątem bezpieczeństwa zostały wprowadzone od 14 kwietnia 2022 r. Procedurą organizacji zapewnienia bezpieczeństwa informacji nakładającą na dyrektorów komórek organizacyjnych Urzędu obowiązek konsultowania z pionem cyberbezpieczeństwa – Biurem Cyfryzacji i Cyberbezpieczeństwa (dalej: BCC) założeń dla nowo tworzonych rozwiązań IT oraz wprowadzanych zmian do istniejących już rozwiązań pod kątem wymagań z obszaru cyberbezpieczeństwa oraz współpracy z BCC w zakresie konieczności przeprowadzania testów bezpieczeństwa systemów i rozwiązań IT przed ich uruchomieniem lub po nim." (str. 4 i 5 Wystąpienia).

Urząd Miejski w Koszalinie
Rynek Staromiejski 6-7
75-007 Koszalin

tel. (+48) 94 34 88 600
fax (+48) 94 34 88 625
www.koszalin.pl

2. W sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości:* „W Urzędzie, w latach 2019-2022 (do 7 października), nie określono szczegółowych zasad zarządzania licencjami obejmujących wszystkie elementy i wymagane czynności niezbędne do zarządzania i nadzoru nad całym cyklem życia oprogramowania, mimo wyznaczenia komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za kompleksową obsługę oprogramowania i przypisaniu pracownikom tej komórki zadań nadzoru nad eksploatacją oprogramowania. Oprócz przydziału WI ogólnego zadania dotyczącego administrowania systemami operacyjnymi i bazami danych oraz sprawowania nadzoru nad eksploatacją oprogramowania nie określono szczegółowych odpowiedzialności i zadań, m.in. w zakresie: zasad (listy kontrolnej) nabywania, w tym weryfikacji pod kątem bezpieczeństwa oraz zasad wycofywania licencji, zasad przechowywania dowodów zakupu, ewidencjonowania, dystrybucji i redystrybucji, inwentaryzacji i przeglądów, bezpieczeństwa i nośników instalacyjnych, monitorowania (stanu użycia i legalności licencji) oraz działań naprawczych (...) Biegły z dziedziny audytu oprogramowania, powołany przez NIK w opinii wskazał, że brak ustanowienia szczegółowych zasad zarządzania licencjami może utrudniać lub uniemożliwiać skuteczne zarządzanie i nadzór nad oprogramowaniem i licencjami." (str. 11).
3. W sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*: „W latach 2019-2022, do czasu kontroli NIK nie przeprowadzano audytu oprogramowania, pomimo posiadania od 2021 r. odpowiedniego narzędzia do tego celu. Audyt oprogramowania przeprowadzony 7 września 2022 r. przy pomocy ITM. Ujawnił na stacjach roboczych Urzędu zainstalowane oprogramowanie, do którego jednostka nie posiadała licencji:
   - na dziewięciu stacjach roboczych zainstalowane było oprogramowanie I., które było licencjonowane jako freeware do użytku niekomercyjnego,
   - na 12 stacjach roboczych zainstalowane było oprogramowanie narzędziowe S.W., dla którego Urząd nie posiadał licencji." (str. 12).
4. „Biegły z dziedziny audytu oprogramowania, powołany postanowieniem Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie z 2 września 2022 r. ustalił, że WI w zakresie zarządzania oprogramowaniem i licencjami przy wykorzystaniu ITM.a ogranicza się głównie do utrzymywanych komputerów użytkowników końcowych pracujących pod kontrolą systemu operacyjnego Windows (stacje robocze, laptopy) podłączonych do infrastruktury. Serwery Windows nie są monitorowane przez to narzędzie. WI nie nadzoruje urządzeń mobilnych telefonów, tabletów, komputerów pracujących pod innym systemem operacyjnym niż Windows" (str. 6-7) oraz w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*: „W urzędzie, w okresie objętym kontrolą, nie zapewniono organizacyjnych i technicznych rozwiązań umożliwiających skuteczne i rzeczywiste zarządzanie posiadanymi zasobami, takimi jak smartfony czy tablety. Zarządzanie zasobami sprzętowymi dostępnymi dla użytkownika końcowego oraz oprogramowaniem zainstalowanym na tych zasobach ograniczono jedynie do stacji roboczych (komputerów) pracujących pod kontrolą systemu operacyjnego Windows." (str. 12)

UZASADNIENIE

Ad. 1 Informuję, że ustalenia kontrolujących dotyczące wprowadzenia rzekomych zasad weryfikacji oprogramowania od dnia 14 kwietnia 2022 r. i roli, jaką w opisanym przez kontrolujących procesie

Urząd Miejski w Koszalinie
Rynek Staromiejski 6-7
75-007 Koszalin

tel. (+48) 94 34 88 600
fax (+48) 94 34 88 625
www.koszalin.pl

weryfikacji miałoby pełnić Biuro Cyfryzacji i Cyberbezpieczeństwa, są w całości pozbawione jakichkolwiek podstaw faktycznych. Ustalenia kontrolujących w tym zakresie przyjąłem z dużym zdziwieniem i nie znajduję wytłumaczenia, z jakich źródeł kontrolujący powzięli informacje, które do przedmiotowych ustaleń doprowadziły. Oświadczam zatem jednoznacznie, że wprowadzona rzekomo 14 kwietnia 2022 r. procedura nie istnieje. W strukturze Urzędu Miejskiego w Koszalinie nie ma również wyodrębnionej komórki o nazwie Biuro Cyfryzacji i Cyberbezpieczeństwa. Wnoszę o wykreślenie z Wystąpienia pokontrolnego całości ustaleń kontrolujących w tym zakresie, gdyż nie mają one żadnego pokrycia w faktach.

Ad. 2 Nie zgadzam się z oceną kontrolujących, że brak odrębnej regulacji wewnętrznej, która określałaby „szczegółowe zasady zarządzania licencjami obejmujące wszystkie elementy i wymagane czynności niezbędne do zarządzania i nadzoru nad całym cyklem życia oprogramowania" należy zakwalifikować jako nieprawidłowość. W toku kontroli nie wskazano w żadnym momencie wzorca takiej regulacji, który służyłby kontrolującym jako podstawa do stwierdzenia, że obejmuje ona wszystkie elementy i wymagane czynności niezbędne do zarządzania i nadzoru.
Przede wszystkim należy podkreślić, że brak jest podstawy prawnej, która nakładałaby na Prezydenta Miasta Koszalina obowiązek wprowadzenia takich zasad odrębnie w celu zarządzania licencjami. Kontrolujący nie wskazali w Wystąpieniu pokontrolnym żadnej normy prawa, która uzasadniałaby wymóg istnienia takich odrębnych regulacji w stosunku do licencji, a ich brak kwalifikowałaby jako nieprawidłowość. Nie przywołano także zaleceń wynikających z utrwalonych, powszechnie uznawanych w środowisku branżowym dobrych praktyk. Z treści Wystąpienia pokontrolnego należy wnioskować, że kontrolujący oparli swą ocenę jedynie na podstawie opinii biegłego, który, zgodnie z treścią Wystąpienia, „wskazał, że brak ustanowienia szczegółowych zasad zarządzania licencjami może utrudniać lub uniemożliwiać skuteczne zarządzanie i nadzór nad oprogramowaniem i licencjami". Opinia biegłego nie stanowi jednak w Polsce źródła prawa. Przywołana opinia, w części, w której dotyczy oceny, nie zaś stwierdzonych faktów, zawiera w sobie znaczny element uznaniowości i nie jest zasadne formułowanie jedynie na tej podstawie oceny dotyczącej nieprawidłowości. Ustalenia kontrolujących w powyższym zakresie stanowią zatem ich subiektywne odczucie, w żadnym razie natomiast nie dowodzą odstępstwa od norm prawnych lub branżowych.
Warto także dodać, że sam biegły w swojej opinii wskazał jedynie na możliwość wystąpienia utrudnień bądź uniemożliwienia skutecznego zarządzania oprogramowaniem i licencjami w związku z brakiem szczegółowych regulacji, poświęconych tylko temu przedmiotowi. Ani biegły, ani kontrolujący nie wykazali w treści Wystąpienia, że negatywne zjawiska, których ryzyko wystąpienia sugeruje opinia biegłego, rzeczywiście miały miejsce w ramach zarządzania licencjami w Urzędzie Miejskim w Koszalinie. Wręcz przeciwnie, wiele stwierdzeń sformułowanych przez samych kontrolujących w treści Wystąpienia, wskazuje, że brak odrębnych regulacji, których przedmiotem byłoby wyłącznie zarządzanie oprogramowaniem i licencjami, pozostawał bez wpływu na prawidłowe nimi zarzadzanie, a Wydział Informatyki prawidłowo zarządzał całym cyklem życia oprogramowania. Kontrolujący stwierdzają m.in.:
- „Prowadzony spis licencji pozwalał na identyfikację wykorzystywanych/ wolnych licencji. Wszystkie programy i aplikacje, będące w posiadaniu Urzędu były zainstalowane i znajdowały się w użytkowaniu" (str. 8 Wystąpienia),

Urząd Miejski w Koszalinie
Rynek Staromiejski 6-7
75-007 Koszalin

tel. (+48) 94 34 88 600
fax (+48) 94 34 88 625
www.koszalin.pl

- „Biegły w opinii stwierdził, że w trakcie prowadzonych badań, jednostka kontrolowana potwierdziła, że posiada zdolność do ustalenia stanu rzeczywistego w zakresie licencji posiadanych i wykorzystywanych." (str. 8),
- „Urząd nie posiadał oprogramowania, dla którego licencje wygasły. W 2021 r. zgłoszono do likwidacji oprogramowanie, dla którego producent zaprzestał wsparcia. Ostateczna likwidacja nastąpiła 17 sierpnia 2022 r. obejmująca łącznie 164 licencje." (str. 10),
- „W okresie objętym kontrolą Urząd nie ponosił kar w związku z nielegalnym lub nieprawnie użytkowanym oprogramowaniem." (str. 10).

Rozpatrując kwestię odrębnych regulacji dotyczących zarządzania oprogramowaniem i licencjami, należy także wziąć pod uwagę, że wiele elementów takiego zarządzania, jak choćby zasady nabywania, zasady przechowywania dowodów zakupu, inwentaryzacji zostały uregulowane kompleksowo w Urzędzie Miejskim w Koszalinie i nie ma potrzeby dublowania tych regulacji w stosunku do oprogramowania i licencji. I tak np. przeglądu zasobów, w tym licencji i oprogramowania dokonuje się co 4 lata, w trybie art. 26 ustawy o rachunkowości, tj. gdy zostaje zarządzona inwentaryzacja w formie spisu z natury majątku Urzędu. W sytuacji, gdy spisane zostaje oprogramowanie niewykorzystywane, zgłaszane jest ono do likwidacji. Zgodnie z wyjaśnieniami składanymi przeze mnie w toku kontroli, ważność licencji jest monitorowana za pomocą prowadzonego pliku arkusza kalkulacyjnego. Pracownicy Wydziału Informatyki, zgodnie z zakresem swoich obowiązków monitorują aktualność oprogramowania, potrzeby aktualizacji lub zmiany. Prowadzony jest spis licencji i oprogramowania, w tym tzw. subskrypcji w formie arkusza kalkulacyjnego (Excel) oraz w aplikacji ITM.

Przechowywanie dowodów księgowych w tym dowodów zakupu uregulowane zostało w obowiązującej w Urzędzie Miejskim w Koszalinie Polityce Rachunkowości wprowadzonej do stosowania Zarządzeniem Wewnętrznym Nr 7/2018 Prezydenta Miasta Koszalina z dnia 5 stycznia 2018 roku *w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w urzędzie Miejskim w Koszalinie.*

Nadmiar regulacji nie ułatwia zarządzania, a wręcz przeciwnie może rodzić skutki przeciwne. W mojej ocenie regulacje funkcjonujące w Urzędzie Miejskim w Koszalinie umożliwiają prawidłowe zarządzanie oprogramowaniem i licencjami podczas całego cyklu życia oprogramowania. Kontrolujący nie wykazali, że brak dodatkowych regulacji prowadził do nieprawidłowości w procesie zarządzania, nie jest zatem zasadne uznanie tego braku za nieprawidłowość.

Ad. 3 W kwestii audytu oprogramowania należy podkreślić, że w trakcie kontroli prowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli skonfigurowano w ITManager automatyczny, cykliczny, comiesięczny audyt oprogramowania.

Odnosząc się natomiast do wyników audytu przeprowadzonego w dniu 7 września br., w szczególności do ujawnienia na 12 stacjach roboczych zainstalowanego oprogramowania narzędziowego S.W, chciałbym zauważyć, że Program Solid Works był instalowany na stacjach roboczych w czasie, kiedy był objęty licencją freeware. Gdy zmienił się sposób licencjonowania program stał się nieaktywny, ponieważ do jego aktywacji niezbędny był nr seryjny tak jak opisano na http://solidexpert.com/programy/solidworks/ - użytkownik instaluje licencję podając nr seryjny. Podczas pierwszego uruchomienia oprogramowanie łączy się z serwerem aktywacji SOLIDWORKS i zezwala na użytkowanie licencji. Licencja działa tylko przez wybrany okres.

Urząd Miejski w Koszalinie
Rynek Staromiejski 6-7
75-007 Koszalin

tel. (+48) 94 34 88 600
fax (+48) 94 34 88 625
www.koszalin.pl

Podkreślenia wymaga fakt, że obecność na stacjach roboczych oprogramowania ujawnionego w wyniku audytu nie stanowiła zagrożenia dla bezpieczeństwa sieci informatycznej Urzędu Miejskiego w Koszalinie.

Ad. 4 W odpowiedzi na ustalenia kontrolujących, chciałbym zaznaczyć, że serwery są pod ścisłą kontrolą pracowników Wydziału Informatyki, dlatego nie pojawiła się dotychczas potrzeba monitorowania ich pod kątem oprogramowania. Na serwerach monitoruje się natomiast obciążenie, usługi, dzienniki zdarzeń czy wykorzystanie zasobów takich jak: wydajność procesora, zużycie pamięci, wykorzystanie sieci i przestrzeni dyskowej.
Odnosząc się do postulatu objęcia telefonów komórkowych bądź innych urządzeń mobilnych nadzorem realizowanym przez pracowników Wydziału Informatyki, warto zauważyć, że telefony komórkowe użytkowane przez pracowników Urzędu Miejskiego w Koszalinie służą zapewnieniu komunikacji głosowej w sprawach służbowych pomiędzy pracodawcą a pracownikiem oraz zwiększeniu dyspozycyjności pracownika, tj. utrzymaniu bezpośredniego kontaktu w czasie wykonywania obowiązków służbowych, w tym także poza godzinami pracy oraz poza głównym miejscem pracy.
W Urzędzie Miejskim w Koszalinie nie monitoruje się telefonów komórkowych ani tabletów pod kątem używanego oprogramowania, ponieważ nie jest na nich instalowane oprogramowanie zakupione na potrzeby działalności Urzędu Miejskiego w Koszalinie. Nie służą one do pracy w systemach informatycznych, a co najważniejsze ww. urządzenia nie mają dostępu do sieci komputerowej Urzędu Miejskiego. Wobec powyższego nie ma obecnie potrzeby monitorowania tych urządzeń, a obowiązujące w Urzędzie Miejskim regulacje - Polityka Bezpieczeństwa Informacji w Urzędzie Miejskim w Koszalinie oraz Regulamin korzystania z telefonów służbowych – wyczerpująco regulują zasady korzystania z urządzeń mobilnych.
Warto dodać, że za pomocą ww. urządzeń mobilnych jest możliwe korzystanie z oprogramowania typu SaaS zakupionego przez Urząd Miejski w Koszalinie np. system poczty elektronicznej Urzędu. Dostęp do poczty elektronicznej umożliwia realizację zadań pracownikom będącym poza miejscem pracy, np. w delegacji. W tym celu zakupiono usługę Microsoft Exchange Online, która jest odseparowana od sieci komputerowej Urzędu. Decyzję o zakupie rozwiązania podjęto na podstawie analizy kosztów, a także w celu zminimalizowania ryzyka nieautoryzowanego dostępu do infrastruktury informatycznej Urzędu.
W przyszłości jest planowane wyposażenie poborców podatkowych Urzędu w tablety z zainstalowanym oprogramowaniem dziedzinowym wykorzystywanym przez Referat Egzekucji Urzędu. Wówczas zostaną wprowadzone odpowiednie rozwiązania organizacyjne i techniczne, zostanie zablokowana możliwość instalowania innego oprogramowania niż służbowe, zdalny reset urządzenia w przypadku jego utraty a tablety będą objęte monitoringiem za pomocą posiadanego oprogramowania. W takiej sytuacji zostaną również wprowadzone niezbędne zmiany do Polityki Bezpieczeństwa Informacji.

II. W obszarze „Optymalizacja wykorzystania oprogramowania oraz wydatków związanych z jego nabyciem i użytkowaniem" wnoszę zastrzeżenia do następujących ustaleń zawartych w Wystąpieniu kontrolnym Najwyższej Izby Kontroli:
    1. W sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości:* „Cztery postępowania o udzielenie zamówień publicznych na nadzór autorski Systemu finansowo-księgowego przeprowadzone zostały w trybie z wolnej ręki z naruszeniem przesłanek jego zastosowania określonych w art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. b pzp

Urząd Miejski w Koszalinie
Rynek Staromiejski 6-7
75-007 Koszalin

tel. (+48) 94 34 88 600
fax (+48) 94 34 88 625
www.koszalin.pl

z 2004 r. oraz art. 214 ust. 1 pkt 1 lit b pzp z 2019 r. Po ich przeprowadzeniu zawarto cztery umowy na nadzór autorski o łącznej wartości 1 142 712,00 zł, zawarte z tym samym wykonawcą, który dokonał wdrożenia Systemu." (str. 19 Wystąpienia).

2. W sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*: „W procesie nabywania licencji/oprogramowania Saas pracownicy WI nie weryfikowali zgodności nowo zakupionego oprogramowania pod kątem spełniania wymogów bezpieczeństwa." (str. 23), a także w obszarze „Ocena ogólna kontrolowanej działalności" – str. 3 Wystąpienia: „W Urzędzie nie określono szczegółowych zasad nabywania i wykorzystywania oprogramowania w modelu SaaS. W procesie pozyskiwania takiego oprogramowania nie dokonywano każdorazowo oceny i weryfikacji spełniania wymagań jednostki, w tym np. pod kątem zapewnienia przez dostawcę wsparcia technicznego (serwisu w wymaganym przez jednostkę czasie) i bezpieczeństwa, dostępności SLA, polityki kopii zapasowych, w tym częstotliwości wykonywania kopii i okresu retencji oraz przechowywania, spełniania wymagań kontroli dostępu itp.".

UZASADNIENIE

Ad. 1 Nie zgadzam się z zarzutem przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych na nadzór autorski nad systemem finansowo - księgowym oraz na rozbudowę tego systemu w trybie z wolnej ręki z naruszeniem ustawowych przesłanek do zastosowania tego trybu.
Uzyskana, na podstawie § 7 ust. 3, zdanie pierwsze umowy nr INF/38/2014 z dnia 25 listopada 2014 r., bezwarunkowa i nieodwołalna zgoda na korzystanie z praw zależnych do systemu finansowo-księgowego, tj. na dokonywanie opracowań do niego, oznacza, że zamawiający uzyskał prawo do wprowadzania zmian w programie. Żeby zamawiający mógł je realizować, musi dysponować kodem źródłowym do oprogramowania. Każda modyfikacja oprogramowania jest bowiem w istocie modyfikacją kodu źródłowego, który zawiera autorskie rozwiązania techniczne. Jak stwierdził Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z dnia 18 września 2014 r. (I ACa 315/14), kody źródłowe są szczególnie chronione przez programistów, stanowią więc przedmiot zbycia i wydania na rzecz nabywców za odpowiednim wynagrodzeniem i przy jasnych zapisach umowy, wskazujących na określenie przez strony przedmiotu umowy i obowiązków twórcy w sposób jednoznacznie obejmujący kody źródłowe, ich ochrona jest bowiem uzasadniona. Prawo do żądania wydania kodów źródłowych nie powstaje więc automatycznie. W przedmiotowej umowie nie zastrzeżono jednak obowiązku wydania kodu źródłowego do programu ani do wersji pierwotnej programu ani też do każdej jego modyfikacji, wobec czego wykonawca mógłby domagać się za to zapłaty odrębnego wynagrodzenia. Ponadto, samo zastrzeżenie umowne obowiązku wydania przez wykonawcę kodu źródłowego nie jest wystarczające do wykonywania zmian w oprogramowaniu lub jego rozbudowy, gdyż konieczne jest również określenie w umowie, w jakim języku programowania kod ma być odczytany przez zamawiającego. I w tym zakresie nie ma w umowie odpowiedniej regulacji. Zastrzeżenie powyższych obowiązków w opisie przedmiotu zamówienia i projekcie umowy w dacie wszczęcia postepowania o udzielenie zamówienia publicznego nie było niezbędne, gdyż zamawiający z oczywistych przyczyn nie miał wiedzy, czy w przyszłości w ogóle zajdzie potrzeba rozbudowy zamawianego systemu (programu) finansowo-księgowego, a po upływie trzyletniego okresu wsparcia technicznego i serwisu – dalszych modyfikacji oprogramowania w zakresie wynikającym z § 9 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 i 2 zawartej umowy. Nie było wówczas wiadome, czy w toku serwisowania przez wykonawcę M. stworzonego przez niego systemu nie wystąpią znaczące problemy techniczne, a ten typ oprogramowania po upływie terminu serwisowania na podstawie ww. umowy

Urząd Miejski w Koszalinie
Rynek Staromiejski 6-7
75-007 Koszalin

tel. (+48) 94 34 88 600
fax (+48) 94 34 88 625
www.koszalin.pl

będzie nadal rozwijany na rynku. Co istotne, wprowadzenie ich na tym etapie wiązałoby się ze znacznym podwyższeniem wynagrodzenia przez wykonawców uczestniczących w postepowaniu, co byłoby działaniem ekonomicznie nieuzasadnionym. Co więcej, ze względu na szczególne znaczenie, jakie kody źródłowe mają dla ich twórców, należało liczyć się z tym, że żaden z wykonawców nie złoży oferty w postępowaniu, jeśli będzie zobligowany do przekazania zamawiającemu takiego kodu. Dodatkowo, wskazać należy, że zarówno w dacie udzielenia zamówienia, jak i w chwili obecnej, nie są w Urzędzie Miejskim w Koszalinie zatrudnieni programiści, którzy w razie uzyskania kodu źródłowego mogliby wykonać zmiany w oprogramowaniu, o których mowa w § 7 ust. 3 zdanie pierwsze umowy nr INF/38/2014. Z powodu nieposiadania kodu źródłowego do systemu zamawiający nie mógł i nadal nie może również zlecić podmiotom trzecim usług nadzoru autorskiego w trybie przetargu nieograniczonego, gdyż nie może udostępnić tego kodu podmiotowi, który byłby wyłoniony w takim przetargu. Chybiony jest więc zarzut jakoby zamawiający był do tego uprawniony na podstawie § 7 ust. 3, zdanie pierwsze umowy nr INF/38/2014. Z aktualnego doświadczenia zamawiającego wynika, że nawet w razie dysponowania przez niego kodem źródłowym i prawem do udostępniania go osobom trzecim w celu serwisowania lub rozbudowy systemu, to w przypadku ogłoszenia przetargu nieograniczonego można spodziewać się, że o ile w ogóle wpłynie jakaś oferta, to będzie to z pewnością oferta wykonawcy, który stworzył ten kod, gdyż tylko on jest w stanie prawidłowo i w najkrótszym terminie wykonać takie zadania. Na rynku usług IT regułą jest bowiem to, że działające na nim podmioty nie podejmują się wykonania usług związanych z modyfikacją kodów źródłowych stworzonych przez osoby trzecie.

Ad. 2 Na wstępie należy podkreślić, że w procesie nabywania licencji pracownicy Wydziału Informatyki za każdym razem weryfikowali zgodność nowo zakupionego oprogramowania pod kątem spełniana wymogów bezpieczeństwa. Zgodnie z udzielonymi kontrolującym wyjaśnieniami, zakup każdego oprogramowania traktowany jest indywidualnie. Na etapie weryfikowania złożonej oferty prowadzone są rozmowy z potencjalnym dostawcą. Daje to pewność, że zakupione oprogramowanie spełni stawiane mu wymagania. Oprogramowanie musi spełniać wymagania autoryzacji i autentykacji. Dostępność oprogramowania i zawartych w nim danych zapewnia instalacja w środowisku serwerowym, opartym na wirtualizacji. Dzięki temu zapewnione jest bezpieczeństwo i integralność, kontrolowana jest także liczba i uprawnienia użytkowników. Bezpieczeństwo danych zapewniają kopie zapasowe wykonywane zgodnie z założonym scenariuszem i harmonogramem. Oprogramowanie musi pozwalać na przydzielanie uprawnień do programów zgodnie z wnioskami kierowników komórek. Użytkownikom nie nadaje się uprawnień na poziomie admin/root/superuser, które pozostają w gestii administratorów systemów, tj. pracowników WI. Wymagania wobec dostawców oprogramowania obejmują zapewnienie bezpiecznego, szyfrowanego i rozliczalnego połączenia do infrastruktury Urzędu Miejskiego w celu prowadzenia prac serwisowych.

Wymagania i oczekiwania Urzędu pod względem nabywanego oprogramowania były określane w opisie przedmiotu zamówienia, a następnie w trakcie analizy złożonych ofert. Interes Gminy Miasta Koszalin w zakresie poziomu oraz warunków świadczonych usług z zakresu IT czyli tzw. SLA w modelu Saas był zabezpieczony poprzez odpowiednie zapisy w umowach, np.:

- W Umowie Nr INF/66/2021 dot. systemu informatycznego „Cesarz – sprawozdania finansowe", w której wśród obowiązków wykonawcy wymieniono m.in.:

Urząd Miejski w Koszalinie
Rynek Staromiejski 6-7
75-007 Koszalin

tel. (+48) 94 34 88 600
fax (+48) 94 34 88 625
www.koszalin.pl

„§2

(...)

2) zapewnienie w okresie trwania umowy, w dni robocze w godzinach od 8.00 do 21.00 dostępu do prawidłowo działającego Oprogramowania za pomocą szyfrowanego połączenia zabezpieczonego certyfikatem SSL Licencjodawcy,
3) zabezpieczenie, w okresie trwania umowy, danych wprowadzanych do Oprogramowania poprzez wykonywanie kopii bezpieczeństwa (wykonywanych w nocy), umożliwiających pełne odtworzenie Oprogramowania według następującego harmonogramu:
   a) kopia dzienna w bieżącym tygodniu roboczym (przechowywana 5 dni),
   b) kopia tygodniowa (przechowywana 4 tygodnie),
   c) kopia miesięczna (przechowywana 3 miesiące).
4) aktualizacja Oprogramowania, polegająca na wprowadzaniu modyfikacji wynikających ze zmian powszechnie obowiązujących przepisów prawa, właściwych dla zakresu działania Oprogramowania,
5) świadczenie usługi zdalnego wsparcia technicznego.

§3

(...)

10. W przypadku, rozwiązania umowy, Licencjodawca w okresie do 14 dni na wniosek Licencjobiorcy, przekaże mu dane wprowadzone do Oprogramowania na trwałym nośniku danych w formacie otwartym wraz z oprogramowaniem, które zapewni ich podgląd."

- W Umowie Nr INF/7/2022 dot. Centralnego Rejestru VAT, której postanowienia stwierdzały, że Wykonawca m.in.:

  „§2

  (...)

  3) zapewni użytkownikom dostęp do prawidłowo działającego Programu w dniach roboczych, w godzinach od 7.00 do 17.00,
  4) dokonywać będzie bieżącej aktualizacji Programu wraz z instrukcją użytkownika do najnowszej wersji,
  5) usunie błędy programu,
  6) zapewni komunikację z Programem za pomocą bezpiecznych połączeń szyfrowanych,
  7) sporządza raz dziennie kopię danych Zamawiającego znajdujących się na serwerze, na którym udostępniony został Program oraz przechowuje je co najmniej przez 10 dni; kopia danych jest odtwarzana w wypadku awarii serwera,
  8) przechowuje dane wprowadzone przez Zamawiającego do Programu,

  (...)

  §7

1. Wykonawca przekaże Zamawiającemu, w ramach wynagrodzenia określonego w § 4, dane z aplikacji na serwerze FTP w przypadku rozwiązania umowy, jeśli Zamawiający dostarczy Wykonawcy odpowiednie pismo rezygnacji z prośbą o udostępnienie danych.

Urząd Miejski w Koszalinie
Rynek Staromiejski 6-7
75-007 Koszalin

tel. (+48) 94 34 88 600
fax (+48) 94 34 88 625
www.koszalin.pl

2. nagrane na płytach CD/DVD wszystkie materiały umieszczone w Programie – w terminie 10 dni od daty wykonania przedmiotu umowy, albo od daty rozwiązania umowy, w przypadku określonym w ust. 2."

Podsumowując, pracownicy Wydziału Informatyki w każdym indywidualnym przypadku dokładają starań, aby zabezpieczyć skutecznie interes Gminy Miasto Koszalin. W mojej ocenie, w związku z olbrzymią dynamiką rozwoju technologii internetowych, lepsze efekty daje stosowanie technik zwinnych, pozwalających za każdym razem na określenie wymagań na podstawie niesformalizowanych utrwalonych praktyk.

Z uwagi na argumenty przytoczone powyżej, proszę, jak we wstępie, o uwzględnienie zastrzeżeń i zmianę treści ustaleń zawartych w Wystąpieniu pokontrolnym sygn. LSZ.410.021.03.2022 oraz o zmianę oceny negatywnej wydanej przez Najwyższą Izbę Kontroli w wyniku przeprowadzonej kontroli, a w ślad za tym o zmianę decyzji w zakresie wniosków pokontrolnych.

Z poważaniem,

Piotr Jedliński

Urząd Miejski w Koszalinie
Rynek Staromiejski 6-7
75-007 Koszalin

tel. (+48) 94 34 88 600
fax (+48) 94 34 88 625
www.koszalin.pl

Raport weryfikacji podpisu

Zasady weryfikacji : QES AdESQC
Sprawdza poprawność podpisów elektronicznych i wskazuje, czy są to zaawansowane podpisy elektroniczne (AdES), AdES obsługiwane przez kwalifikowany certyfikat (AdES / QC) czy kwalifikowany podpis elektroniczny (QES). Wszystkie certyfikaty i powiązane z nimi łańcuchy wspierające podpisy są sprawdzane na podstawie Zaufanych list państw członkowskich UE (obejmuje to certyfikat osoby podpisującej i certyfikaty używane do sprawdzania poprawności usług statusu certyfikatów - listy CRL, OCSP i znaczniki czasu).

S-0D4E10457D10496C02417D3DC4E6D15B44B4A9EA856BF1A85866A7A9F64D94EF	
Kwalifikacja:	QESig (Kwalifikowany podpis elektroniczny)
Format podpisu:	XAdES-BASELINE-B
Status podpisu:	Poprawny
Ścieżka certyfikacji:	**Piotr Jedliński** CUZ Sigillum - QCA1 Narodowe Centrum Certyfikacji
Deklarowana data podpisu:	2022-11-17T10:02:58

Informacje o dokumencie	
Status podpisów dokumentu:	1 poprawnych podpisów, spośród 1
Nazwa dokumentu:	Zastrzeżenia kontrola NIK zarządzania oprogramowaniem.docx.xades
Data weryfikacji [UTC]:	2022-11-17T10:06:38

UPP - Urzędowe Poświadczenie Przedłożenia

Identyfikator Poświadczenia: ePUAP-UPP94359941

Adresat dokumentu, którego dotyczy poświadczenie
Nazwa adresata dokumentu: NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Identyfikator adresata: NIK
Rodzaj identyfikatora adresata: ePUAP-ID

Nadawca dokumentu, którego dotyczy poświadczenie
Nazwa nadawcy: Urząd Miejski w Koszalinie
Identyfikator nadawcy: UMKoszalin
Rodzaj identyfikatora nadawcy: ePUAP-ID

Dane poświadczenia
Data doręczenia: 2022-11-17T11:12:03.419
Data wytworzenia poświadczenia: 2022-11-17T11:12:03.419
Identyfikator dokumentu, którego dotyczy poświadczenie: DOK136556262

Dane uzupełniające (opcjonalne)
Rodzaj informacji uzupełniającej: Źródło
Wartość informacji uzupełniającej: Poświadczenie wystawione przez platformę ePUAP

Rodzaj informacji uzupełniającej: Identyfikator ePUAP dokumentu
Wartość informacji uzupełniającej: 136556262

Rodzaj informacji uzupełniającej: Informacja
Wartość informacji uzupełniającej: Zgodnie z art 39? par. 1 k.p.a. pisma powiązane z przedłożonym dokumentem będą przesyłane za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Rodzaj informacji uzupełniającej: Pouczenie
Wartość informacji uzupełniającej: Zgodnie z art 39? par. 1d k.p.a. istnieje możliwość rezygnacji z doręczania pism za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Dane dotyczące podpisu
Poświadczenie zostało podpisane - aby je zweryfikować należy użyć oprogramowania do weryfikacji podpisu
Lista podpisanych elementów (referencji):
referencja ID-cebe43413814d9ea55f487eb70093889 :
referencja ID-4b39d258d436f8e37a20a12266b3ee92 : Pismo%20og%C3%B3lne20221117110946.xml
referencja : #xades-id-782ac693cccc8cfd98d43a675b247b25