



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.010.03.2019

Pan
prof. dr hab. inż. Cezary Madryas
Rektor Politechniki Wrocławskiej
Wybrzeże Stanisława Wyspiańskiego 27
50-370 Wrocław

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/003 – „Informatyzacja procesu zamówień publicznych”.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Politechnika Wrocławska, Wybrzeże Stanisława Wyspiańskiego 27, 50-370 Wrocław (dalej: „Politechnika” lub „Uczelnia”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	prof. dr hab. inż. Cezary Madryas, Rektor Politechniki Wrocławskiej od 1 września 2016 r. i nadal. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki pełnił prof. dr hab. Tadeusz Więckowski, Rektor Politechniki Wrocławskiej, okres kadencji od 1 września 2012 r. do 31 sierpnia 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie i wdrożenie w jednostce kontrolowanej narzędzi (systemów) wspierających informatyzację procesu udzielania zamówień publicznych. 2. Stosowanie przez jednostkę kontrolowaną regulacji dotyczących komunikacji elektronicznej w procedurze udzielania zamówień publicznych. 3. Działania informacyjno-promocyjne i szkoleniowe jednostki kontrolowanej związane z informatyzacją procesu udzielania zamówień publicznych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 sierpnia 2016 r. – do zakończenia czynności kontrolnych, tj. 20 sierpnia 2019 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ¹ (dalej: „ustawa o NIK”)
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Katarzyna Bojakowska, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/133/2019 z 15 lipca 2019 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Politechnice terminowo wdrożono i prawidłowo wykorzystywano system miniPortal oraz platformę teleinformatyczną ePUAP³ do celów elektronicznej komunikacji w toku prowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości równej lub przekraczającej kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴ (dalej: „ustawa PZP”). W objętej badaniem próbie kontrolnej postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości równej lub przekraczającej progi UE stosowano komunikację elektroniczną, a w ogłoszeniach o udzielenie zamówienia wskazywano wymagania organizacyjne i techniczne tej komunikacji, dochowując wymogów określonych w § 2 ust. 1 i § 3 ust. 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 2017 r. w sprawie użycia środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego oraz udostępniania i przechowywania dokumentów elektronicznych⁵ (dalej: „rozporządzenie w sprawie komunikacji elektronicznej”). Złożone przez wykonawców dokumenty elektroniczne poddano weryfikacji pod względem poprawności złożonych podpisów kwalifikowalnych, a w przypadku wystąpienia problemów z odczytaniem otrzymanych ofert podejmowano stosowne działania w celu ustalenia ich przyczyn. Wszyscy pracownicy Uczelni odpowiedzialni za przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego uczestniczyli w szkoleniach obejmujących między innymi informatyzację zamówień publicznych, zostali poinstruowani w zakresie obsługi systemu ePUAP, a także zapoznani się z materiałem informacyjnym zamieszczonym na stronie internetowej Urzędu Zamówień Publicznych w tym z filmami instruktażowymi dotyczącymi funkcjonowania i obsługi miniPortalu.

Kontrola wykazała jednakże, że w Politechnice nie posiadano systemu teleinformatycznego o cechach wskazanych w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 października 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu postępowania z dokumentami elektronicznymi⁶ (dalej: „rozporządzenie s.p.d.e.”). Tym samym nie zapewniono zgodnej z wymogami określonymi w § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie komunikacji elektronicznej archiwizacji elektronicznych dokumentów z przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie i wdrożenie w Politechnice Wrocławskiej narzędzi (systemów) wspierających informatyzację procesu udzielania zamówień publicznych

Opis stanu faktycznego

Z dniem 18 października 2018 r. zgodnie z art. 1 pkt 17 oraz art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej (dalej: „ePUAP”) – ogólnopolska platforma teleinformatyczna służąca do komunikacji obywateli z jednostkami administracji publicznej w ujednolicony, standardowy sposób.

⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 1986, ze zm.

⁵ Dz. U. poz. 1320, ze zm.

⁶ Dz. U. Nr 206, poz. 1518.

⁷ 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.

oraz niektórych innych ustaw⁸ (dalej: „ustawa o zmianie PZP”), wprowadzony został obowiązek użycia środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Dotyczył on postępowań prowadzonych przez innych zamawiających niż centralny zamawiający, o wartości równej lub przekraczającej kwoty wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej.

W Politechnice do elektronicznej komunikacji podczas przeprowadzania postępowań udzielenia zamówień publicznych o wartości równej lub przekraczającej kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy PZP Politechnika wykorzystywała: miniPortal – stworzony i udostępniony przez Urząd Zamówień Publicznych, a także ePUAP. Systemem miniPortal był użytkowany we wszystkich postępowaniach, co do których był taki obowiązek, wszczętych po dniu 18 października 2018 r.⁹. Z wyjaśnień Prorektora ds. Nauczania wynika, iż wobec braku ustawowego obowiązku oraz z uwagi na liczbę prowadzonych w Politechnice postępowań w sprawie zamówień publicznych, Uczelnia nie rozważała informatyzacji postępowań o wartości niższej niż ww. progi UE.

Z dalszego ciągu wyjaśnień wynika również, iż Uczelnia nie zakupiła, a także nie zleciła stworzenia narzędzia (systemu) wspierającego elektroniczną komunikację w procedurze udzielania zamówień publicznych. Zdecydowała się na zaproponowany przez Urząd Zamówień Publicznych miniPortal z uwagi na spełnianie przez niego wymogów ustawy PZP oraz jego bezpłatne użytkowanie. W ocenie Prorektora ds. Nauczania, system miniPortal spełniał podstawowe ustawowe wymagania, przy czym uznano go za mało intuicyjny i wymagający zapoznania się z zasadami jego funkcjonowania. System ten wymuszał bowiem na zamawiającym (tj. Uczelni) dodatkowe czynności techniczne (np. związane z szyfrowaniem lub odszyfrowywaniem plików), powodujące wydłużenie procedury ogłaszania postępowania, otwarcia ofert i wyboru wykonawcy. Prorektor ds. Nauczania wyjaśnił ponadto, że na działanie portalu mogą oddziaływać czynniki niezależne od zamawiającego utrudniające przebieg procedury, tj. brak działania systemu lub jego zawieszenie. Ponadto istotnym utrudnieniem był brak szkoleń dla oferentów/wykonawców, jak i problematyczne działanie wyszukiwarki oraz występujący problem podwójnego szyfrowania ofert, co uniemożliwiało ich otwarcie a w efekcie przyjęcie do postępowania.

Uczelnia w okresie objętym kontrolą nie poniosła kosztów związanych z wdrożeniem i wykorzystywaniem miniPortalu.

(akta kontroli str. 8-10, 94)

W zakresie elektronicznej obsługi zamówień publicznych w Politechnice (ze strony zamawiającego) nie odnotowano problemów w użytkowaniu miniPortalu i ePUAP. Jak wyjaśnił Prorektor ds. Nauczania, wystąpiły głównie problemy z brakiem podpisów kwalifikowanych, zawartością ofert czy niemożliwością ich odszyfrowania, będące konsekwencją działań po stronie wykonawców składających oferty za pośrednictwem wskazanych narzędzi. W przypadku problemów z ofertą po jej odszyfrowaniu zamawiający wysyłał pisma do wykonawców z prośbą o wyjaśnienie np. co do sposobu i narzędzi przy użyciu jakich podpisano ofertę, wysyłano e-mail do miniPortalu z opisem problemu i prośbą o udzielenie wyjaśnień czy pomocy.

Ponadto, jak wynika z wyjaśnień przekazanych przez Prorektora ds. Nauczania, wykonawcy zgłaszali (telefonicznie) pracownikom BZP różnorodne problemy, np. z zaciąganiem ofert do ePUAP, z ilością kroków do wykonania w celu wysłania oferty. W ocenie pracowników BZP, wykonawcy mylili podpis zaufany, którym

⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 1020, ze zm.

⁹ Pierwsze postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, co do którego istniał obowiązek komunikacji elektronicznej wszczęto w dniu 22 listopada 2018 r.

podpisywali ofertę na ePUAP z elektronicznym podpisem kwalifikowanym, niejednokrotnie pracownicy BZP udzielali wykonawcom wskazówek odnośnie czynności jakie należało wykonać w celu złożenia oferty, odsyłali również do zapoznania się z Instrukcją użytkownika systemu miniPortal oraz Regulaminem ePUAP (linki do stron internetowych z powyższymi regulacjami znajdowały się także w dokumentacji przetargowej).

(akta kontroli str. 118-121, 612-761)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia proces wdrożenia w Politechnice miniPortalu jako narzędzia wspierającego informatyzację postępowań o udzielanie zamówień publicznych, w których istniał wymóg stosowania komunikacji elektronicznej. Odpowiednio także reagowano w przypadku trudności z odczytaniem ofert otrzymanych za pośrednictwem miniPortalu.

OBSZAR

2. Stosowanie przez Politechnikę Wrocławską regulacji dotyczących komunikacji elektronicznej w procedurze udzielania zamówień

Opis stanu
faktycznego

Nadzór nad realizacją zamówień publicznych (w zakresie określonym przez przepisy i procedury wewnętrzne) w Politechnice pełnił Kanclerz¹⁰. W Uczelni obowiązywały regulaminy udzielania zamówień publicznych, określające zasady i sposób postępowania w sprawach zamówień publicznych na dostawy, usługi oraz roboty budowlane; zasady sporządzania planów zamówień publicznych, prowadzenia ewidencji zamówień publicznych i sprawozdawczości wymaganej *ustawą PZP* oraz określały prawa i obowiązki oraz zakres odpowiedzialności osób uczestniczących w procedurach udzielania zamówień publicznych¹¹. Zgodnie z wewnętrznymi regulacjami, wszystkie postępowania o zamówienia publiczne, których wartość określona we właściwym planie przekraczała wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30 000 euro netto przeprowadzało BZP, zgodnie z zasadami wynikającymi z *ustawy PZP*.

(akta kontroli str. 496-544, 546-568)

Oferty od wykonawców dotyczące zamówień publicznych, wpływały na jedyną funkcjonującą Elektroniczną Skrzynkę Podawczą (ESP) ePUAP Politechniki. W ramach skrzynki ESP utworzono „podskrzynki”, w tym właściwą podskrzynkę „BZP” Biura Zamówień Publicznych¹², na którą przekierowywano korespondencję od wykonawców, obsługa skrzynki ePUAP prowadzona była przez Sekcję Rozdzielni Korespondencji Działu Ochrony Mienia i Korespondencji.

(akta kontroli str. 94, 97, 546-568, 571, 575-576)

W okresie od 1 sierpnia 2016 r. do 17 października 2018 r. Uczelnia przeprowadziła 199 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości równej lub przekraczającej kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8

¹⁰ Na kadencję 2012-2016 obowiązywało Zarządzenie wewnętrzne 69/2012 z dnia 6 września 2012 r., na kadencję 2016-2020 obowiązywało Zarządzenie wewnętrzne 109/2016 z dnia 1 września 2016 r.

¹¹ W kontrolowanym okresie obowiązywał Regulamin udzielania zamówień publicznych Politechniki Wrocławskiej (*dalej: Regulamin*) wprowadzony: Zarządzeniem wewnętrznym nr 61/2016 z dnia 18 maja 2016 r. (obowiązujący od 1 czerwca do 30 września 2016 r.), Zarządzeniem wewnętrznym nr 119/2016 z dnia 28 września 2016 r. (obowiązującym od 1 października 2016 r.) wraz ze zmianami wprowadzonymi Zarządzeniami wewnętrznymi nr 1/2019 z dnia 7 stycznia 2019 r. oraz 28/2019 z dnia 4 kwietnia 2019 r.

¹² Zgodnie z Pismem okólnym nr 35/2018 z dnia 30 października 2018 r. w sprawie obsługi Elektronicznej Skrzynki Podawczej Politechniki Wrocławskiej ePUAP.

ustawy PZP. Wartość zakończonych 155 postępowań, w wyniku których podpisano z wykonawcami umowy wyniosła łącznie: 362 666 472,93 zł (brutto)¹³.

Po 18 października 2018 r. do dnia 16 lipca 2019 r. Politechnika wszczęła 51 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości równej lub przekraczającej kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy PZP¹⁴. Wartość 26 zakończonych postępowań, w wyniku których podpisano z wykonawcami umowy wyniosła łącznie: 32 228 823,69 zł (brutto)¹⁵, ponadto 17 postępowań pozostawało w toku, a osiem postępowań zostało unieważnionych.

(akta kontroli str. 124-137, 596-610)

Zgodność działań Uczelni z wymogami prawnymi w zakresie komunikacji elektronicznej ustalono na podstawie badania czterech postępowań o udzielenie zamówienia publiczne prowadzonych po 18 października 2018 r.¹⁶ (wszystkie w trybie przetargu nieograniczonego):

- ZP/BZP/417/2018 – „Dostawa systemu tomograficznego wysokiej rozdzielczości”, szacunkowa wartość zamówienia netto: 2 788 617,00 zł (646 756,01 EUR), ogłoszenie o zamówieniu opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej (*dalej: „DUUE”*) dnia 22 listopada 2018 r.;
- ZP/BZP/428/2018 – „Dostawa systemu do przetwarzania proszków metali, pozwalających na wytwarzanie obiektów wielkogabarytowych i małogabarytowych”, szacunkowa wartość zamówienia netto: 3 596 023,00 zł (834 015,31 EUR), ogłoszenie o zamówieniu opublikowane w DUUE dnia 6 grudnia 2018 r.;
- ZP/BZP/442/2018 – „Sukcesywna dostawa artykułów laboratoryjnych dla Wydziału Chemicznego Politechniki Wrocławskiej – 3 zadania”, wartość całego zamówienia netto: 1 607 297,00 zł (372 775,75 EUR), ogłoszenie o zamówieniu opublikowane w DUUE dnia 9 stycznia 2019 r.;
- ZP/BZP/007/2019 – „Dostawa systemu do przetwarzania proszków metali, pozwalający na wytwarzanie obiektów wielkogabarytowych i małogabarytowych”, wartość zamówienia netto: 3 596 023,00 zł (834 015,31 EUR), ogłoszenie o zamówieniu opublikowane w DUUE dnia 17 stycznia 2019 r.

Badanie dokumentacji wskazanych wyżej postępowań, w zakresie stosowania obowiązku komunikacji elektronicznej, nie wykazało nieprawidłowości. Uczelnia do komunikacji z wykonawcami wykorzystywała tylko system miniPortal oraz ePUAP.

W przypadku badanych postępowań zamawiający w ogłoszeniach o zamówieniu oraz w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (*dalej: „SIWZ”*) wskazał środki komunikacji elektronicznej, przy użyciu których będzie komunikował się z wykonawcami w postępowaniu o udzielenie zamówienia, wraz z wymaganiami technicznymi i organizacyjnymi wysyłania i odbierania dokumentów elektronicznych i informacji przekazywanych przy ich użyciu (zgodnie z § 2 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie komunikacji elektronicznej*). W zakresie opisu wymagań technicznych i organizacyjnych wysyłania i odbierania dokumentów elektronicznych zamawiający zawarł w SIWZ odesłanie do Regulaminu korzystania z miniPortalu¹⁷ oraz Regulaminu ePUAP, co wypełniało wymagania § 3 ust. 3 *rozporządzenia w sprawie*

¹³ Postępowania nr ZP/BZP/048/2018, ZP/BZP/098/2018, ZP/BZP/196/2018 – umowy zawarto z podmiotami zagranicznymi, niezobowiązanymi do uiszczenia podatku VAT na terenie Polski (wartość netto=wartość brutto). W przypadku postępowania nr ZP/BZP/096/2017 – wartość podpisanej umowy wyniosła 1 100 000 EUR, tj. 4 839 035,99 zł, w przypadku postępowania nr ZP/BZP/069/2018 – wartość podpisanej umowy wyniosła 1 362 685 USD, tj. 5 021 166,72 zł.

¹⁴ Do dnia rozpoczęcia czynności kontrolnych, tj. 16 lipca 2019 r.

¹⁵ W przypadku postępowania nr ZP/BZP/015/2019 - umowa miała charakter dostawy sukcesywnej i dotyczyła zakupu sprzętu komputerowego a asortyment objęty umową posiadał różną stawkę VAT (niektóre pozycje - 23%, inne - 0% zgodnie z art. 83 ust. 1 pkt 26 ustawy o podatku od towarów i usług). Z uwagi na ramowy charakter umowy nie była ona w całości zrealizowana, w związku z tym, jako wartość umowy przyjęto maksymalny zakres tj. 4 000 000 zł + 23 % podatku VAT, tj. 4 920 000 zł.

¹⁶ Kontroli nie podlegała merytoryczna treść postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

¹⁷ Ze wskazaniem adresu strony internetowej: <https://miniportal.uzp.gov.pl/WarunkiUslugi.aspx>.

komunikacji elektronicznej. Oferta, oświadczenia, w tym JEDZ¹⁸ i inne dokumenty wskazane w SIWZ musiały być przesłane w formatach danych¹⁹ określonych w załączniku nr 2 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych²⁰ oraz zostać podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym i zaszyfrowane, co było zgodne z § 3 ust. 2 oraz § 4 rozporządzenia w sprawie komunikacji elektronicznej.

W czterech poddanych badaniu postępowaniach wpłynęło łącznie siedem ofert. W wyniku analizy dokumentacji źródłowej ustalono, że cztery oferty zostały podpisane przy użyciu ważnego podpisu kwalifikowanego i posiadały znaczniki czasu odpowiadające okresowi prowadzenia postępowań²¹. Jedna ze złożonych ofert nie została podpisana elektronicznym podpisem kwalifikowanym (została odrzucona jako niespełniająca wymogów określonych w art. 10a ust. 5 ustawy PZP, a postępowanie unieważniono)²², jedna ze złożonych ofert po odszyfrowaniu za pomocą klucza prywatnego okazała się niemożliwa do otwarcia (oferta została odrzucona jako niezgodna z ustawą, w myśl art. 89 ust. 1 pkt 1 ustawy PZP) oraz jedna oferta zawierała jedynie pliki podpisu typu XADES bez załączonych plików do których przynależały pliki podpisu (oferta została odrzucona jako nieodpowiadająca treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy PZP)²³.

W objętej badaniem próbie postępowań zamawiający nie odstępował od zasady stosowania komunikacji elektronicznej, w zakresie przewidzianym art. 10c ust. 1 ustawy PZP, ani nie skorzystał z – przewidzianej w art. 10d ustawy PZP – możliwości wprowadzenia wymogu użycia narzędzi, urządzeń lub formatów plików, które nie są ogólnie dostępne.

(akta kontroli str. 120, 147-389)

W okresie od października do lipca 2019 r. w prowadzonych przez Politechnikę postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego o wartości równej lub przekraczającej kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy PZP, wystąpiły problemy związane z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej w dziewięciu²⁴ spośród 51 prowadzonych w tym okresie postępowań. W przypadku trzech postępowań otrzymano oferty niepodpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym (oferty zostały odrzucone jako niezgodne z ustawą PZP), w pięciu postępowaniach wykonawcy wysłali oferty, które nie zawierały wymaganych dokumentów (zamawiający zwracał się do wykonawców o wyjaśnienia a wykonawcy z kolei występowali do miniPortalu, przy czym nie udało się jednoznacznie wskazać przyczyny błędu, a z miniPortalu uzyskano informację, że najprawdopodobniej oferta została podwójnie zaszyfrowana), w jednym postępowaniu zamawiającemu nie udało się odszyfrować oferty (zamawiający zwrócił się do miniPortalu z prośbą o wskazanie sposobu jej otwarcia, pracownik miniPortalu telefonicznie poinformował, że oferta została podwójnie zaszyfrowana i nie ma możliwości jej otwarcia), ponadto w jednym postępowaniu zamawiający nie miał możliwości zapoznania się z treścią oferty po jej odszyfrowaniu za pomocą aplikacji wspomagającej miniPortal (zamawiający zwracał się o wyjaśnienia zarówno do wykonawcy jak i miniPortalu, miniPortal po około dwóch tygodniach od

¹⁸ Jednolity Europejski Dokument Zamówienia (dalej: JEDZ).

¹⁹ Formaty: .pdf, .doc, .docx, .csv, .txt, .rtf, .xps, .odt, .ods, .odp, .xls, .ppt, .xlsx, .pptx, .zip.

²⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 2247.

²¹ Postępowania nr ZP/BZP/417/2018, nr ZP/BZP/442/2018, nr ZP/BZP/007/2019.

²² Postępowanie nr ZP/BZP/428/2018.

²³ Postępowania nr ZP/BZP/442/2018.

²⁴ ZP/BZP/428/2018, ZP/BZP/442/2018, ZP/BZP/438/2018, ZP/BZP/032/2019, ZP/BZP/044/2019, ZP/BZP/043/2019, ZP/BZP/042/2019, ZP/BZP/176/2019, ZP/BZP/186/2019.

zgłoszenia problemu skierował zapytanie do ePUAP, a pracownik zespołu service desk udzielił wyjaśnień co do sposobu zapoznania się z treścią oferty, oferta została odrzucona, gdyż dodatkowo nie została podpisana kwalifikowanym podpisem elektronicznym).

(akta kontroli str. 118-121, 612-756)

Prorektor ds. Badań Naukowych i Umiejdzynarodowienia wyjaśnił, iż w celu z przechowywania dokumentów elektronicznych dotyczących prowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w Politechnice utworzony został udział sieciowy, który zapewniał:

- spersonalizowany dostęp,
- zabezpieczenie przed zmianą dokumentu lub jego usunięciem poprzez system uprawnień,
- zabezpieczenie przez system kopii bezpieczeństwa,
- stały i skuteczny dostęp do dokumentów i ich wyszukiwania (wyszukiwanie realizowane poprzez funkcję katalogowania i wyszukiwania²⁵ systemu operacyjnego²⁶),
- odczytanie metadanych do każdego dokumentu,
- identyfikację użytkowników i dokumentowania dokonywanych przez nich zmian.

Ponadto jak wskazał Prorektor ds. Badań Naukowych i Umiejdzynarodowienia, Uczelnia prowadziła elektroniczne archiwum dokumentów w zakresie postępowań w oparciu o posiadane narzędzia, tj.: serwer plików²⁷, serwer kopii bezpieczeństwa²⁸, urządzenie przechowywania krótkoterminowej i długoterminowej retencji. W dalszej części wyjaśnień poinformował również, że zapewnienie integralności treści dokumentów elektronicznych i ich metadanych przez zabezpieczenie przed wprowadzeniem zmian umożliwiał zewnętrzny system podpisu elektronicznego – funkcjonalność systemu ePUAP, natomiast przesyłanie dokumentów do innych systemów teleinformatycznych zapewniających wyeksportowanie metadanych w formacie XML umożliwiało w podstawowym zakresie funkcjonalność systemu operacyjnego.

Prorektor ds. Badań Naukowych i Umiejdzynarodowienia wyjaśnił jednocześnie, że Politechnika nie dysponowała systemem informatycznym spełniającym wymagania wskazane w § 6 *rozporządzenia s.p.d.e.*, co opisano w sekcji dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 142-143, 592)

W odniesieniu do prowadzonych od 18 października 2018 r. postępowań o udzielenie zamówienia publicznego nie wystąpiły przypadki wniesienia przez wykonawców środków ochrony prawnej przewidzianych w przepisach Działu VI *ustawy PZP*, które dotyczyłyby stosowania przez Politechnikę komunikacji elektronicznej w tych postępowaniach.

(akta kontroli str. 139)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W Politechnice nie posiadano systemu teleinformatycznego o cechach wskazanych w *rozporządzenia s.p.d.e.*, przez co nie zapewniono wymaganej archiwizacji dokumentacji elektronicznej z przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Było to działaniem niezgodnym z wymogami określonymi w § 6 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie komunikacji elektronicznej*.

²⁵ Funkcja systemu operacyjnego, niebędąca elementem specjalizowanego systemu teleinformatycznego.

²⁶ W Politechnice funkcjonowały systemy operacyjne rodziny Microsoft Windows (wersja 10 i wcześniejsze).

²⁷ Firmy EMC, urządzenie Celerra NS-480.

²⁸ Veritas BackupExec.

Prorektor ds. Badań Naukowych i Umieędzynarodowienia wyjaśnił, że w Politechnice funkcjonował bezdziennikowy, tradycyjny system kancelaryjny, natomiast instrukcja kancelaryjna dopuszczała stosowanie środków informatyki w czynnościach kancelaryjnych. Zgodnie z jego wyjaśnieniami, co do sposobu postępowania z dokumentami elektronicznymi w Uczelni stosowano rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych²⁹. Ponadto Prorektor ds. Badań Naukowych i Umieędzynarodowienia wyjaśnił, że związku z tym, iż Politechnika nie przeszła jeszcze na elektroniczne zarządzanie dokumentacją, nie dysponowała systemem informatycznym o cechach wskazanych w rozporządzeniu s.p.d.e.

(akta kontroli str. 109-110, 142-143, 592)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że w Uczelni w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego o wartości równej lub przekraczającej progi UE prawidłowo stosowano komunikację elektroniczną, a w ogłoszeniach o udzielenie zamówienia i SIWZ właściwie wskazywano wymagania organizacyjno-techniczne komunikacji. Uprawnieni pracownicy Uczelni dokonywali wymaganej weryfikacji dokumentów elektronicznych pod względem poprawności złożonych podpisów kwalifikowalnych. W Politechnice jednakże nie wprowadzono systemu teleinformatycznego o cechach wskazanych w rozporządzenia s.p.d.e., przez co nie zapewniono wymaganej archiwizacji dokumentacji elektronicznej z przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

OBSZAR

3. Działania informacyjno-promocyjne i szkoleniowe Politechniki Wrocławskiej związane z informatyzacją procesu udzielania zamówień publicznych

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą³⁰ pracownicy Politechniki uczestniczyli łącznie w 18 szkoleniach z zakresu zamówień publicznych (w tym elektroniczacji procesu i komunikacji elektronicznej) -przeprowadzonych przez podmioty zewnętrzne³¹, w formie seminariów, wykładów, warsztatów. Szkoleniami objętych zostało łącznie 12 pracowników, w tym wszyscy pracownicy BZP przeprowadzający postępowania o udzielenie zamówienia publicznego³², Dyrektor Biura Zamówień Publicznych oraz osoby zajmujące się Centralnym Planem Zamówień Uczelni. Ponadto jak wskazał Prorektor ds. Nauczania, pracownicy Politechniki zapoznali się z informacjami zawartymi na stronie internetowej Urzędu Zamówień Publicznych (w tym z filmami instruktażowymi tam zamieszczonymi). Odnośnie systemu ePUAP, wyjaśnił także, że stosowany był on na Uczelni wcześniej niż zaczęto go wykorzystywać do zamówień publicznych, w związku z czym pracownicy przeprowadzający postępowania o zamówienia publiczne zostali poinstruowani w zakresie jego użytkowania przez pracowników Politechniki zajmujących się jego administrowaniem.

Na stronach BIP Politechniki w zakładce „zamówienia publiczne” w dziale „informacje dodatkowe” przy każdym postępowaniu o udzielenie zamówień publicznych o wartości równej lub przekraczającej progi UE, wszczętym po dniu 18 października 2018 r., zamieszczano link do miniPortalu oraz klucza publicznego.

(akta kontroli str.10-12, 22-93)

²⁹ Dz.U. Nr 14 poz. 67.

³⁰ Od sierpnia 2016 r. do czerwca 2019 r.

³¹ Wartość zakupionych szkoleń zgodnie z zamówieniami wynosiła łącznie 59 650,00 zł.

³² Osiem osób.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Politechniki w obszarze działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych związanych z informatyzacją procesu udzielania zamówień publicznych. Szkoleniami objęto wszystkich pracowników przeprowadzających postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Pracownicy uczestniczyli zarówno w szkoleniach organizowanych przez podmioty zewnętrzne jak i wewnętrznych instruktażach w zakresie obsługi systemu ePUAP.

IV. Wnioski

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

Wnioski

Zapewnienie archiwizacji dokumentacji elektronicznej związanej z przeprowadzanymi postępowaniami o udzielenie zamówienia publicznego za pomocą systemu teleinformatycznego, w sposób spełniający wymogi określone w *rozporządzeniu s.p.d.e.*

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 we Wrocławiu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

Wrocław,września 2019 r.

Kontroler
Katarzyna Bojakowska
Inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
Dyrektor
Radosław Kujawiński

.....
podpis

.....
podpis

