



## **Urząd Miasta Stołecznego Warszawy**

**Biuro Kontroli**

ul. Niecała 2, 00-098 Warszawa, tel. 22 443 32 35, 22 443 32 36, faks 22 443 32 37  
adres do korespondencji: Aleje Jerozolimskie 44, 00-024 Warszawa  
Sekretariat.BKW@um.warszawa.pl, um.warszawa.pl

Warszawa, 5 sierpnia 2024 r.

**Znak sprawy: KW-ZSS.1712.19.2024.TTR**

**Pani Agata Marciniak-Różak  
Dyrektor  
Zakładu Gospodarowania  
Nieruchomościami  
w Dzielnicy Praga-Południe  
m.st. Warszawy  
ul. Walewska 4, 04-022 Warszawa**

### **Wystąpienie pokontrolne**

Na podstawie § 22 ust. 10 Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy, stanowiącego załącznik do zarządzenia Nr 312/2007 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 4 kwietnia 2007 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy (ze zm.), w związku z kontrolą przeprowadzoną przez Biuro Kontroli Urzędu m.st. Warszawy w Zakładzie Gospodarowania Nieruchomościami w Dzielnicy Praga-Południe m.st. Warszawy, (dalej: ZGN) od 24 kwietnia 2024 r. do 31 maja 2024 r., dotyczącą realizacji wybranych elementów umów serwisowych systemów informatycznych w latach 2022 – 2023, które wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym 7 czerwca 2024 r., stosownie do § 39 ust. 1 i 4 w zw. z § 37 ust. 1 Zarządzenia nr 1837/2019 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 12 grudnia 2019 r. w sprawie zasad i trybu postępowania kontrolnego (zwanego dalej: Zarządzeniem), przekazuję Pani niniejsze wystąpienie pokontrolne, uwzględniające w całości złożone przez Panią zastrzeżenia do projektu wystąpienia pokontrolnego.

Kontrolą objęto działania podejmowane przez ZGN w zakresie nadzoru nad realizacją, odbiorem oraz rozliczaniem 7 umów<sup>1</sup> na usługi utrzymania i rozwoju (dalej: umowy serwisowe lub Umowy1-7) informatycznego Systemu Ewidencji i Zarządzania Budynkami i Lokalami (dalej: system SEiZBiL) zawartych w imieniu Miasta Stołecznego Warszawy przez Dyrektora ZGN lub Zastępcę Dyrektora ZGN (dalej: Zamawiający). W systemie SEiZBiL prowadzona jest ewidencja zasobów lokalowych oraz oświatowych m.st. Warszawy.<sup>2</sup>

Zgodnie z Umowami1-7, w ramach usług utrzymania Wykonawca był zobowiązany do napraw polegających na usuwaniu nieprawidłowego funkcjonowania systemu SEiZBiL objawiającego się występowaniem błędów prowadzących do utraty danych lub uniemożliwiających korzystanie z tego systemu zgodnie z dokumentacją jego działania. Przy czym do napraw tych Wykonawca zobowiązany był przystąpić w przeciągu 2 godzin od zgłoszenia oraz wykonać je w przeciągu 4 godzin.<sup>3</sup> Natomiast w ramach usług rozwoju Wykonawca był zobowiązany do realizacji zgłoszeń Zamawiającego, w zależności od czasu pracy niezbędnego do jego realizacji, w terminie 2 albo 7 dni.<sup>4</sup> Wszystkie prace miały być zlecane w formie zgłoszeń (mailowych/telefonicznych). Jednocześnie zlecenia te miały być ewidencjonowane przez Wykonawcę. W przypadku usług rozliczanych godzinowo, tj. usług rozwoju, szacowany przez Wykonawcę koszt pojedynczego zgłoszenia (wyrażony w liczbie roboczogodzin) wymagał zatwierdzenia (mailowego) przez Zamawiającego pod rygorem możliwości zakwestionowania wyceny w końcowym zestawieniu miesięcznym. Łączna liczba godzin, jakie Zamawiający mógł zlecić w celu wykonania usług rozwoju, była każdorazowo określana w umowie serwisowej.<sup>5</sup> Czas wykonania usługi/dokonania naprawy uważano za dochowany z chwilą zgłoszenia wykonania usługi/dokonania naprawy, jeżeli usługa została faktycznie wykonana albo błąd został

---

<sup>1</sup> Umowa 88/21/NZ/GN/PS zawarta 3 listopada 2021 r., na 2 miesiące (dalej: Umowa1), Umowa 2/22/NZ/GN/PS zawarta 12 stycznia 2022 r., na 3 miesiące (dalej: Umowa2), Umowa GN/PS/19/22/NZ zawarta 6 kwietnia 2022 r., na 8 miesięcy (dalej: Umowa3), Umowa GN/PS/80/22/NZ zawarta 19 października 2022 r., na 2 miesiące (dalej: Umowa4), Umowa GN/PS/6/23/NZ zawarta 6 lutego 2023 r., na 11 miesięcy (dalej: Umowa5), Umowa GN/PS/47/23/NZ zawarta 26 maja 2023 r., na 6 miesięcy (dalej: Umowa6), Umowa GN/PS/94/23/NZ zawarta 30 października 2023 r., na 2 miesiące (dalej: Umowa7).

<sup>2</sup> Zarządzenie Nr 137/2020 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 5 lutego 2020 r. w sprawie systemu informatycznego, w którym prowadzona będzie elektroniczna ewidencja zasobów lokalowych m.st. Warszawy (z późn. zm.). Użytkownikami systemu SEiZBiL są pracownicy Biur Urzędu m.st. Warszawy, Urzędów Dzielnic m.st. Warszawy, Zakładów Gospodarowania Nieruchomościami, Dzielnicowych Biur Finansów Oświaty oraz placówek edukacyjnych. Z systemu SEiZBiL korzysta niemal 3,5 tys zarejestrowanych użytkowników.

<sup>3</sup> § 4 ust. 1 Umów1-7

<sup>4</sup> Zgodnie z § 4 ust. 2 pkt 4 i 5 Umów1-7, w ramach usług rozwoju baz danych HCL Domino, Wykonawca był zobowiązany do realizacji zgłoszenia, którego czas pracy nie przekraczał 10 godzin roboczych, w terminie 2 dni, realizacji zgłoszenia, którego czas pracy przekraczał 10 godzin roboczych, w terminie 7 dni.

<sup>5</sup> W Umowach1-7 określano wynagrodzenie Wykonawcy za jedną godzinę pracy serwisowej w zakresie usług rozwoju, miesięczne Wykonawcy za realizację usług utrzymania oraz maksymalne wynagrodzenie za realizację usług rozwoju i utrzymania: „Liczba godzin możliwych do realizacji wynika z wysokości tego limitu oraz ceny za roboczogodzinę pracy (...)”.

faktycznie usunięty. Jeżeli okazało się podczas weryfikacji wykonania usługi/usunięcia błędu, że usługa nie została wykonana albo błąd nie został usunięty, termin uznawano za dochowany dopiero z chwilą faktycznego wykonania usługi albo zgłoszenia poprawki faktycznie usuwającej błąd. Prawidłowość realizacji usług utrzymania i rozwoju systemu SEiZBiL mieli potwierdzać wskazani w Umowach 1-7 przedstawiciele Zamawiającego, którzy mieli także dokonywać odbiorów tych prac w imieniu Zamawiającego.<sup>6</sup> Z tytułu: opóźnień w terminowej realizacji prac rozwojowych lub przekroczenia terminu naprawy Zamawiającemu przysługiwały od Wykonawcy kary umowne<sup>7</sup>.

Umowy serwisowe, w tym realizacja zgłoszeń użytkowników systemu SEiZBiL realizowane są przez ZGN od 2018/2019 roku w metodyce Scrum, tj. jednej z metodologii zwinnych (agile). Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi w trakcie kontroli: „Głównymi założeniami tej metodologii jest działanie w krótkoterminowych odstępach czasu (czyli dostarczenie możliwie szybko – max w ciągu 1 tygodnia, gotowego komponentu oprogramowania) oraz gotowość na zmiany i elastyczność (zespół programistów i projektantów jest gotowy i przyjmuje zmiany na każdym etapie projektu, zlecenia w możliwie odformalizowany i prosty sposób). Współpraca wszystkich zainteresowanych osób oraz komunikacja mają charakter stały i bieżący. Istotą współpracy oraz komunikacji w tej metodologii jest również ich odformalizowanie oraz «spłaszczenie», co pozwala na utrzymanie właściwego tempa obiegu informacji, co z kolei przekłada się na tempo realizowanych prac”. Ponadto wyjaśniono, iż decydująca przy wyborze takiej metodologii realizacji umów serwisowych systemu SEiZBiL, była zasada efektywności: „Wprowadzenie metodyk zwinnych zapewniło najlepszą jakość przedmiotu zamówienia w stosunku do dostępnych środków, jak i najlepszy stosunek nakładów do efektów. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że wybór najskuteczniejszych sposobów i narzędzi do realizacji projektu zapewnił możliwość realizacji założonych celów”. Zaznaczono, iż przyjęty przez ZGN „(...) sposób pracy przy rozwoju systemu SEiZBiL pozwala zlecać i wykonywać w nieprzekraczalnych ramach czasowych (...) każdą funkcjonalność. Dzięki podzieleniu prac na krótkie etapy możemy precyzyjnie zaplanować zakres prac na najbliższe dni, a wszelkie rezultaty prac mogą być na bieżąco weryfikowane pod kątem ich jakości i wartości dla Zamawiającego”.

W ZGN prowadzony jest rejestr zgłoszeń użytkowników dotyczących nieprawidłowości w działaniu oraz propozycji modyfikacji i ulepszeń systemu SEiZBiL. Rejestr zgłoszeń prowadzony jest w postaci modułu helpdesk dostępnego dla użytkowników z poziomu systemu SEiZBiL. Zgłoszenia te są analizowane przez pracowników Działu IT ZGN. W przypadku zgłoszeń dotyczących spraw oczywistych, są one przydzielane do realizacji Wykonawcy lub pracownikom Działu IT ZGN (np. sprawy dotyczące haseł użytkowników). Pozostałe zgłoszenia omawiane są w trakcie spotkań, które odbywają się w formie telekonferencji lub wideokonferencji. Częstotliwość takich spotkań

---

<sup>6</sup> Zgodnie z § 12 ust. 4 Umów 1-7 Strony dopuszczały możliwość zmiany osób nadzorujących wykonanie przedmiotu umowy, przy czym zmiana taka mogła nastąpić po pisemnym powiadomieniu stron i nie stanowiła zmiany warunków Umów 1-7.

<sup>7</sup> 50,00 zł za każdą rozpoczętą godzinę opóźnienia w terminowej realizacji prac rozwojowych i 0,01 % kwoty wynagrodzenia brutto, za każdą godzinę przekroczenia terminu naprawy, o którym mowa w § 5 ust. 3 Umów 1-7, tj. maksymalnego wynagrodzenia za realizację usług rozwoju i utrzymania.

(codzienne, cotygodniowe etc.) oraz ich uczestnicy<sup>8</sup> były zmienne i każdorazowo dostosowywane do zakresu rozpatrywanych zgłoszeń. W trakcie spotkań ustalano wszelkie sprawy związane ze sposobem ewentualnej realizacji zgłoszeń, w tym koszt zleceń rozwojowych (wyrażony w roboczogodzinach), a także czas ich wykonania (część zgłoszeń załatwiana jest przez Wykonawcę w trakcie spotkań). Przy czym ustalanie wartości zleceń rozwoju systemu SEiZBiL nie odbywało się w sposób wskazany w Umowach1-7.

Jak ustalono, jedyną formą dokumentowania takich spotkań było ich nagrywanie: „Spotkania są dokumentowane w postaci nagrań spotkań jeżeli są to spotkania online (a większość spotkań odbywa się w ten sposób). Nagrania służą obydwu stronom do prawidłowego wykonania prac (można wrócić do nagrania i potwierdzić ustalenia ze spotkania w danym tygodniu) oraz ewentualnie do odbiorów prac w kolejnym tygodniu. Po tym czasie co do zasady tematy które były omawiane są załatwione i nagrania są już niepotrzebne. Dokumentacja zmian w kodzie źródłowym realizowana jest na poziomie programistów z dokładnością do każdego pola, widoku lub funkcji wraz z informacją kiedy były modyfikowane i jakie ma parametry obecnie (...) dokumentacja programistyczna prowadzona jest w formie elektronicznej. Uwzględnia ona opis wszystkich formularzy, pól, widoków i innych elementów projektowych aplikacji”.

Przyjęty w ZGN sposób dokumentowania realizacji procesu utrzymania i rozwoju systemu SEiZBiL, w tym utrwalanie przebiegu spotkań<sup>9</sup>, nie pozwala na jednoznaczne potwierdzenie, iż realizacja Umów1-7 przebiegała zgodnie z postanowieniami umów serwisowych.

Zgodnie z udostępnionymi Protokołami odbiorów Wykonawca zrealizował wszystkie prace zgodnie z postanowieniami umów serwisowych. Brak jest jednak dowodów potwierdzających realizację przez Wykonawcę zgłoszeń użytkowników dotyczących zarówno napraw polegających na usuwaniu nieprawidłowego funkcjonowania systemu SEiZBiL, jak również zleceń dotyczących rozwoju tego systemu w wymaganym, tj. określonym w Umowach1-7, czasie. Nie można zatem ustalić, czy Zamawiającemu przysługiwały, czy też nie przysługiwały, od Wykonawcy kary umowne z tytułu ewentualnego opóźnienia w terminowej realizacji usług utrzymania lub rozwoju systemu SEiZBiL.

W prowadzonym przez ZGN rejestrze zgłoszeń (moduł helpdesk systemu SEiZBiL), nie były odnotowywane daty (moment): przekazania przez Zamawiającego zlecenia do realizacji Wykonawcy, zgłoszenia przez Wykonawcę wykonania zlecenia oraz odbioru. Zamawiający dysponuje zestawieniami zrealizowanych prac dotyczących jedynie usług rozwoju.<sup>10</sup> Uzasadniając brak wyegzekwowania od Wykonawcy dostarczania rejestru zleceń dotyczących bieżącego utrzymania wskazano, iż: „Usługa utrzymania systemu SEiZBiL jest usługą płatną ryczałtowo niezależnie od liczby zgłoszeń oraz ich zakresu. W związku z tym nie było konieczności zbierania szczegółowo tych

---

<sup>8</sup> Poza pracownikami Wykonawcy i Działu IT ZGN do uczestnictwa zapraszano pracowników Biura Polityki Lokalowej, Biura Edukacji oraz innych Biur i jednostek organizacyjnych m.st. Warszawy.

<sup>9</sup> Nagrania ze spotkań po zakończeniu realizacji omawianych spraw były usuwane.

<sup>10</sup> Zestawienia wbrew postanowieniom Umów1-7 sporządzali pracownicy Działu IT ZGN, a nie Wykonawca.

informacji w celu potwierdzenia wykonania usługi i taka ewidencja nie miałaby wpływu na kwotę płatną za utrzymanie systemu”.

Ustalono, iż w 8 przypadkach odbiorów prac dokonał pracownik Działu IT ZGN, który nie był wskazany w umowach serwisowych jako osoba upoważniona do dokonywania takich odbiorów. Natomiast zgodnie z Opisem stanowiska pracownika, zastępował on w trakcie nieobecności pracowników<sup>11</sup>, którzy byli wskazani w umowach serwisowych jako osoby do dokonywania takich odbiorów. Nie dokonano w sposób wskazany w umowach serwisowych zmian osób nadzorujących realizację umów ze strony Zamawiającego, tj. nie poinformowano pisemnie o tym fakcie Wykonawcy.

Jednocześnie, pomimo realizacji zgłoszeń użytkowników systemu SEiZBiL w metodykach zwinnych, ZGN nie dostosował postanowień kolejnych umów serwisowych do przyjętej metodyki ich realizacji, gdyż, zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami: „W momencie wprowadzania tych metodyk starano się realizować jednocześnie zapisy umów występujące dotychczas w klasycznych metodach prowadzenia projektów, dlatego nie dokonywano zmian w treści umów serwisowych. Jednocześnie w związku z upowszechnianiem się tej metodologii w projektach IT oczekiwaliśmy pewnych standardów dla tego typu umów, które będą obowiązywać na rynku i z których będzie można skorzystać”.

Wskazane powyżej nieprawidłowości i uchybienia, związane z realizacją umów serwisowych systemu SEiZBiL zgodnie z przyjętą w ZGN metodologią zwinną, świadczy o naruszeniu standardu C.14 kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, który zobowiązuje, aby mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych zapewniały rzetelne i pełne dokumentowanie i rejestrowanie operacji finansowych i gospodarczych.<sup>12</sup>

Powyższe ustalenia dają podstawę do pozytywnej z zastrzeżeniami oceny działalności ZGN w zakresie objętym niniejszą kontrolą.<sup>13</sup>

**Przedstawiając powyższe ustalenia i oceny zalecam:**

1. Dokumentowanie realizacji procesu utrzymania i rozwoju systemu SEiZBiL w sposób zapewniający możliwość rzetelnego ewidencjonowania i rozliczania tych czynności.
2. Informowanie Wykonawcy o ewentualnej zmianie osób nadzorujących realizację umowy serwisowej ze strony Zamawiającego.

Na podstawie § 22 ust. 10 Regulaminu organizacyjnego oraz § 41 ust. 1 Zarządzenia oczekuję od Pani Dyrektor, w terminie nie dłuższym niż 30 dni od daty doręczenia niniejszego Wystąpienia

---

<sup>11</sup> pracownicy Działu IT ZGN nadzorujący realizację umów ze strony Zamawiającego

<sup>12</sup> Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych oraz zarządzenie Nr 1613/2011 Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 11 października 2011 r. w sprawie zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w m.st. Warszawie (z późn. zm.)

<sup>13</sup> Do oceny działań ZGN w obszarze objętym kontrolą zastosowano skalę: ocena pozytywna, ocena pozytywna z zastrzeżeniami, ocena negatywna.

pokontrolnego, informacji o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych i wykorzystaniu uwag zawartych w Wystąpieniu pokontrolnym lub przyczynach braku realizacji zaleceń pokontrolnych lub niewykorzystaniu uwag bądź o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości lub uchybień.

Jednocześnie na podstawie § 41 ust. 1 Zarządzenia zobowiązuje Pana Dyrektora do przekazania kopii ww. informacji Burmistrzowi Dzielnicy Praga-Południe m.st. Warszawy.

**Do wiadomości:**

Pan Tomasz Kucharski – Burmistrz Dzielnicy Praga-Południe m.st. Warszawy

DYREKTOR  
BIURA KONTROLI  
Ewa Graniewska

