

Sygnał obywatelski - wniosek o rozważenie kontroli zamówień publicznych na systemy teleinformatyczne obsługi cudzoziemców (UdSC/MSWiA)

Szanowni Państwo,

W skrócie - dlaczego postępowania o pobyt trwają latami. Przyczyną nie jest brak narzędzi informatycznych: sama NIK w kontroli P/23/069 wskazała jako przyczynę opóźnień braki kadrowe, nie brak systemów. Mimo tej diagnozy publiczne pieniądze skierowano przede wszystkim na systemy IT (rzędu 60 mln zł netto kontraktów UdSC 2020-2026), a nie na kadry orzekające - a czas postępowań i tak nie spadł, lecz wzrósł (do 341 dni średnio, od 633 do 658 dni w śląskim, przy ustawowym terminie 60 dni dla pobytu czasowego, art. 112a). Do tego część kluczowych zamówień IT udzielono z wolnej ręki, w przetargach otwartych często wpływała tylko jedna oferta, a zamówienia skupiały się w wąskiej grupie wykonawców (w tym u mikrospółki istniejącej pół roku). Pytanie, które stawiam Izbie, jest więc pytaniem o przyczynę przewlekłości: czy skierowanie środków na systemy zamiast na orzeczników - w części w trybach budzących wątpliwości i przy słabej konkurencji - jest jedną z przyczyn, dla których obywatele czekają na decyzję latami. Wnoszę o rozważenie kontroli tych wydatków jako naturalnego rozszerzenia ustaleń wcześniejszych kontroli NIK (P/23/069, I/24/002/LWR) na obszar zamówień informatycznych.

W trybie skargi/wniosku (art. 241 w zw. z art. 227 KPA) przekazuję informacje uzasadniające rozważenie przeprowadzenia kontroli gospodarności, celowości, legalności i rzetelności wydatkowania środków publicznych na systemy teleinformatyczne i portale obsługi cudzoziemców, realizowane przez Urząd do Spraw Cudzoziemców i nadzorowane przez MSWiA w latach 2020-2026 (art. 5 ust. 1 ustawy o NIK).

1. Problem publiczny. Średni czas rozpatrzenia sprawy pobytowej u wojewodów wynosi 341 dni (stan na październik 2025 r., odpowiedź MSWiA na interpelację nr 12584) [1], a w województwie śląskim od 633 dni (interpelacja nr 17779) [2] do 658 dni (interpelacja nr 18089, stan 6.07.2026) [3] - przy ustawowym terminie 60 dni dla zezwolenia na pobyt czasowy (art. 112a ustawy o cudzoziemcach) oraz 6 miesięcy dla pobytu stałego i rezydenta UE (art. 210, 222d). Mimo rosnących nakładów na systemy IT czas postępowań nie spadł, lecz wzrósł w 15 z 16 województw (interpelacja nr 18089) [3] - choć NIK w kontroli P/23/069 wskazał jako przyczynę opóźnień braki kadrowe i rotację, nie brak narzędzi informatycznych [10]. Głównym kierunkiem wydatków pozostają jednak systemy, nie kadry orzekające.

2. Skala i tryb wydatków - obszary ryzyka do zbadania:

a) **Tryb niekonkurencyjny na moduł uczyniony jedyną drogą składania wniosków oraz koncentracja u jednego dostawcy.** Moduł MOS - dziś jedyną drogę składania wniosków pobytowych - zamówiono z wolnej ręki w 2020 r. na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 6 Pzp (Decsoft S.A., 1 172 160 zł netto) [4]. Ten sam wykonawca (Decsoft S.A.) obsługuje cały cykl życia systemu Pobyt/MOS, w tym serwery za ok. 19,4 mln zł (2025, przetarg nieograniczony, 3 oferty) [6] - co rodzi pytanie o ryzyko uzależnienia zamawiającego od jednego dostawcy (vendor lock-in). Jednocześnie jedyne otwarte postępowanie na modernizację i utrzymanie systemu Pobyt (10/MODERNIZACJA SYSTEMU POBYT/PN/25) [5] miało 8 publikacji w TED i 6-krotnie przesuwany termin ofert, a do sierpnia 2026 r. nie doczekało się w TED ogłoszenia o wyniku - mimo że od 2026 r. ustawa nakazuje składać wnioski wyłącznie przez ten system.

b) **Koncentracja u wąskiej grupy wykonawców i przewaga jednej oferty.** Centralne zamówienia IT UdSC z lat 2017-2026 (ogłoszenia w TED) trafiały w praktyce do kilku wykonawców - przede wszystkim do Decsoft S.A. (większość postępowań), a poza tym do S&T (dziś Axians), COIG i Eskom IT; w 2026 r. dołączyła mikrospółka Black Q (zob. lit. c). W większości postępowań centralnych UdSC, w których TED podaje liczbę ofert, wpłynęła tylko jedna oferta. Przykład najnowszy - Axians: jedyna złożona oferta, wartość 4 447 850 zł (ogłoszenie 22856-2026 [7]; tryb w ogłoszeniu oznaczony jako procedura dla usług społecznych - proszę zweryfikować, czy usługi informatyczne (CPV 72) mogły być udzielone w tym łagodniejszym reżimie).

c) **Zamówienie dla mikrospółki bez historii.** Black Q sp. z o.o. (KRS 0001209712), zarejestrowana 4 grudnia 2025 r., kapitał 5 000 zł, adres mieszkalny, dwuosobowa, otrzymała od UdSC 1 222 466,25 zł (TED 502937-2026 [8]) w trybie z wolnej ręki (1 oferta) na modyfikacje i utrzymanie systemu Pobyt oraz Modułu Opiniowania

(Eurodac) - kilka miesięcy po rejestracji, nieposiadająca jeszcze historii finansowej pozwalającej ocenić jej zdolność do wykonania takiego zamówienia.

3. Efektywność wydatku. Wnoszę o zbadanie, czy wydatki na centralne systemy IT (rzędu 60 mln zł netto) przełożyły się na skrócenie postępowań - wobec faktu, że czas ich trwania wzrósł, a Śląski Urząd Wojewódzki sam przyznał ok. 70 000 spraw w toku i braki kadrowe (pismo SCV.6156.134.2026 w konsultacjach projektu UD408 [9]). Odrębnie wnoszę o zbadanie alokacji środków FAMI (Funduszu Azylu, Migracji i Integracji): czy środki, których regulamin dopuszcza finansowanie kosztów personelu, skierowano na kadry orzekające, czy przede wszystkim na infolinię, systemy i wyposażenie. Ustalenie tego odpowiada na sedno sprawy: dlaczego - mimo wydatków publicznych - czas oczekiwania na kartę pobytu rośnie, zamiast maleć.

4. Proponowane pytania kontrolne (co warto ustalić):

- 1) Na jakiej podstawie zastosowano art. 67 ust. 1 pkt 6 Pzp dla modułu MOS - czy zamówienie podstawowe udzielono w trybie konkurencyjnym, a powtórzenie usług było przewidziane w ogłoszeniu pierwotnym i ujęte w wartości szacunkowej?
- 2) Na podstawie której przesłanki art. 214 ust. 1 Pzp udzielono zamówienia mikrospółce Black Q i czy była ona spełniona - w szczególności, czy powoływana pilność nie wynikała z przyczyn leżących po stronie samego zamawiającego (przedłużające się postępowanie POBYT/PN/25)?
- 3) Na jakiej podstawie mikrospółka Black Q (istniejąca pół roku, kapitał 5 000 zł, bez historii finansowej) otrzymała zamówienie na modyfikację i utrzymanie core-systemu i kto zweryfikował jej zdolność do wykonania?
- 4) Dlaczego kluczowe elementy systemu, przez który państwo nakazuje składać wszystkie wnioski, nabywano poza otwartym przetargiem, a jedno duże postępowanie przetargowe (POBYT/PN/25) nie zostało rozstrzygnięte mimo 8 publikacji?
- 5) Komu (jakim podwykonawcom) wykonawcy UdSC zlecieli faktyczne wykonanie prac i czy są to podmioty powiązane; czy ceny odpowiadają wartości rynkowej? (Złożone sprawozdania finansowe nie wykazują transakcji z podmiotami powiązanymi - dane o rzeczywistych podwykonawcach nie są jawne w rejestrach; beneficjentów rzeczywistych wykonawców można ustalić w CRBR [15].)
- 6) Czy przed wydatkami na systemy IT oszacowano ich wpływ na czas postępowań i czy ten wpływ zmierzono po wdrożeniu (skoro czas wzrósł w 15/16 województw)?
- 7) Jak nakłady na systemy IT mają się do nakładów na etaty orzekające - i czy środki FAMI, które regulaminowo mogły finansować wynagrodzenia, skierowano na kadry?

5. Kontekst instytucjonalny (temat jest już rozpoznany przez organy państwa). Wcześniejsze kontrole NIK ujawniły nieprawidłowości w tym obszarze - w kontroli dotyczącej Dolnośląskiego UW (I/24/002/LWR) stwierdzono koszty w łącznej wysokości 12 231,6 tys. zł w związku z wyrokami za przewlekłość i beczynność w sprawach cudzoziemskich (2022-2024), co - wg komunikatu NIK z 11.12.2025 - stanowiło 99,3% takich kosztów w kraju [11]. Przewlekłość jest przedmiotem wystąpień Rzecznika Praw Obywatelskich (sprawa XI.541.22.2025.DB) [13], a przed TSUE toczy się sprawa C-254/25 dotycząca Wojewody Śląskiego (pytanie prejudycjalne WSA w Gliwicach) [12]. Samo MSWiA w piśmie do RPO (BMP.0790.3.7.2026(6)) przyznaje „wysokie prawdopodobieństwo”, że sądy będą odmawiać stosowania przepisu zawieszającego terminy [13]. Niniejszy sygnał dotyczy nowego, niebadanego dotąd aspektu - zamówień informatycznych - i wymaga narzędzi (dostęp do umów i danych o podwykonawcach), którymi dysponuje wyłącznie organ kontroli.

Strukturalny charakter przewlekłości potwierdziły niezależnie organizacje społeczne w konsultacjach publicznych tego samego projektu UD408: Helsińska Fundacja Praw Człowieka oceniła, że projektowany mechanizm „będzie nieskuteczny jako środek przeciwdziałania przewlekłościom postępowań, jako że dotyczyć będzie niewiele ponad 1 % wnioskodawców”, a Instytut na Rzecz Państwa Prawa - że projekt „koncentruje się na poprawie sytuacji bardzo, ale to bardzo wąskiej grupy cudzoziemców, nie podejmując inicjatyw dla radykalnego skrócenia pozostałych 99 % postępowań pobytowych przed wojewodami, które stanowią znaczący hamulec dla rozwoju gospodarczego Polski” [14]. Potwierdza to, że problem nie jest incydentalny, lecz systemowy - a mimo to główny strumień środków publicznych kierowany jest na systemy informatyczne, nie na zdolność orzeczniczą urzędów.

Wszystkie przywołane dane pochodzą z jawnych źródeł - komplet odnośników zawiera wykaz Źródeł poniżej (TED, KRS, CRBR, eKRS, odpowiedzi na interpelacje, konsultacje RCL); każdy fakt jest weryfikowalny bezpośrednio pod wskazanym adresem.

Źródła

- [1] Interpelacja nr 12584 (średni czas 341 dni, stan X.2025) - <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/interpelacja.xsp?typ=INT&nr=12584>
- [2] Interpelacja nr 17779 (czasy per województwo 2025, śląskie 633 dni) - <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/interpelacja.xsp?typ=INT&nr=17779>
- [3] Interpelacja nr 18089 (śląskie 658 dni na 6.07.2026, wzrost w 15/16 województw) - <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/interpelacja.xsp?typ=INT&nr=18089>
- [4] Ogłoszenie TED 394285-2020 (moduł MOS, Decsoft, art. 67 ust. 1 pkt 6 Pzp - powtórzenie usług) - <https://ted.europa.eu/pl/notice/-/detail/394285-2020>
- [5] Ogłoszenie TED 324683-2025 (10/MODERNIZACJA SYSTEMU POBYT/PN/25) - <https://ted.europa.eu/pl/notice/-/detail/324683-2025>
- [6] Ogłoszenie TED 629839-2025 (serwery Pobyt/MOS, Decsoft, ok. 19,4 mln zł, przetarg nieograniczony, 3 oferty) - <https://ted.europa.eu/pl/notice/-/detail/629839-2025>
- [7] Ogłoszenie TED 22856-2026 (Axians, 4 447 850 zł, 1 oferta) - <https://ted.europa.eu/pl/notice/-/detail/22856-2026>
- [8] Ogłoszenie TED 502937-2026 (Black Q, 1 222 466,25 zł, wolna ręka, 1 oferta) - <https://ted.europa.eu/pl/notice/-/detail/502937-2026>
- [9] Pismo Śląskiego UW SCV.6156.134.2026 z 24.07.2026 (uwagi w konsultacjach publicznych projektu UD408) - karta projektu: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12412103> (zakładka „Konsultacje publiczne”)
- [10] NIK, kontrola P/23/069 „Legalizacja pobytu i zatrudnienia cudzoziemców” - <https://www.nik.gov.pl> (wyniki kontroli, nr ewid. 80/2023/P/23/069)
- [11] NIK, kontrola I/24/002/LWR (Dolnośląski UW; wystąpienie LWR.411.2.1.2024, komunikat NIK z 11.12.2025 - 12 231,6 tys. zł, 99,3%) - <https://www.nik.gov.pl>
- [12] TSUE, sprawa C-254/25 dotycząca Wojewody Śląskiego (pytanie prejudycjalne WSA w Gliwicach) - <https://curia.europa.eu> (wyszukaj sygnaturę C-254/25)
- [13] Wystąpienia RPO w sprawie XI.541.22.2025.DB (<https://bip.brpo.gov.pl>) oraz pismo MSWiA do RPO znak BMP.0790.3.7.2026(6)
- [14] Uwagi Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka (24.07.2026) oraz opinia Instytutu na Rzecz Państwa Prawa (dr Tomasz Sieniow, Prezes Zarządu) do projektu UD408, zgłoszone w konsultacjach publicznych - <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12412103> (zakładka „Konsultacje publiczne”)
- [15] Beneficjenci rzeczywiści wykonawców: Centralny Rejestr Beneficjentów Rzeczywistych - <https://crbr.podatki.gov.pl> (wyszukiwanie po NIP): Black Q 5214143521, Decsoft 5210083578, COIG 6340134205, Axians (d. S&T) 5260300641.

Zastrzeżenie: zastrzegam moje dane osobowe (imię, nazwisko, adres) do wyłącznej wiadomości Najwyższej Izby Kontroli i wnoszę o ich nieujawnianie jednostce kontrolowanej ani osobom trzecim. Proszę o poinformowanie mnie o sposobie rozpatrzenia niniejszego sygnału.

Z poważaniem

[imię i nazwisko usunięte]

[adres usunięty], [adres usunięty]

[e-mail usunięty], tel. [telefon usunięty]

adres do doręczeń elektronicznych: [ADE usunięty]