NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego

INFORMACJA

o wynikach kontroli wydatkowania środków budżetowych na finansowanie (dofinansowanie) przez Komitet Badań Naukowych projektów badawczych podejmowanych na wniosek organów administracji rządowej

Warszawa maj 2002 r.

KNO/ENK-41008-2002 Nr ewid.: 143/2002/0/01/040/KNO

SPIS TREŚCI

CZĘŚĆ OGÓLNA **1**

I. Charakterystyka kontroli **1**

II. Synteza ustaleń kontroli i ocena kontrolowanej działalności **5**

III. Wnioski **8**

CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA **9**

IV. Analiza stanu prawnego w zakresie kontrolowanej działalności **9**

V. Charakterystyka uwarunkowań ekonomiczno-organizacyjnych w zakresie kontrolowanej działalności **15**

VI. Istotne ustalenia kontroli **19**

1. Ustanawianie projektów badawczych zamawianych i celowych zamawianych 19
2. Finansowanie i rozliczanie projektów badawczych zamawianych i celowych zamawianych 21
3. Współfinansowanie projektów celowych zamawianych przez organy administracji rządowej i samorządowej – zlecające ich ustanowienie i realizację 25
4. Wykorzystanie środków budżetowych przyznanych na realizację projektów 28
5. Nadzór wnioskodawców (organów administracji) nad realizacja ustanowionych na ich wniosek projektów 32
6. Wykorzystanie (wdrożenie) wyników ustanowionych projektów badawczych 34
7. Wykonanie wniosków pokontrolnych NIK z kontroli przeprowadzonej w 1996 i 1997 r. 41

VII. Przebieg postępowania pokontrolnego i działania podjęte po zakończeniu kontroli **41**

CZĘŚĆ OGÓLNA

I. Charakterystyka kontroli

1. Kontrola wydatkowania środków budżetowych na finansowanie (dofinansowanie) przez Komitet Badań Naukowych projektów badawczych podejmowanych na wniosek organów administracji rządowej przeprowadzona została na zlecenie Sejmowej Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży w okresie od dnia 16 października 2001 r. do dnia 13 lutego 2002 r..

   Celem kontroli było dokonanie analizy celowości wydatkowania środków budżetowych przekazanych przez Komitet Badań Naukowych (KBN) na realizację projektów badawczych realizowanych na wniosek organów administracji rządowej, ze szczególnym zwróceniem uwagi na: wykorzystanie środków budżetowych zgodnie z przeznaczeniem określonym w umowach zawieranych z KBN; osiągnięcie, w wyniku realizacji projektów, założonych celów; praktyczne znaczenie wyników projektów w realizacji zadań społeczno-gospodarczych, resortowych i regionalnych. Kontrolą objęto lata 1995-2001 (3 kwartały).

   Kontrolą objęto 28 jednostek[1], w tym 7 ministerstw, Polską Akademii Nauk, Urząd Wojewody Śląskiego oraz 18 jednostek naukowych i badawczo-rozwojowych, a ponadto Urząd Komitetu Badań Naukowych. Kontrola w organach administracji rządowej oraz w jednostkach naukowych i jednostkach badawczo-rozwojowych (będących państwowymi osobami prawnymi) została przeprowadzona z uwzględnieniem kryteriów legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

   Kontrolą w jednostkach objęto realizowane tam projekty badawcze zamawiane zakończone w latach 1995-2001 oraz projekty celowe zamawiane realizowane w latach 1999-2001. W związku z tym kontrolą w Komitecie Badań Naukowych objęto 227 projektów badawczych zamawianych (PBZ), na realizację których zawarto w latach 1992-2000 229 umów - sfinansowanych przez KBN[2] kwotą 218,9 mln zł oraz 25 projektów celowych zamawianych (PCZ), na realizację których zawarto umowy w latach 1999-2001 – dofinansowanych przez KBN[3] kwotą ok. 30 mln zł. Z uwagi na nie

---

[1] 26 jednostek skontrolowanych w ramach kontroli planowej oraz 2 jednostki w ramach kontroli doraźnej – rozpoznawczej.

[2] Według stanu na 19 listopada 2001 r.

[3] Według stanu na 31 grudnia 2001 r.

rozliczenie – do czasu zakończenia kontroli – żadnego z ustanowionych projektów celowych zamawianych badaniami kontrolnymi w zakresie pełnych rozliczeń finansowych objęto jedynie projekty badawcze zamawiane. Natomiast w odniesieniu do projektów celowych zamawianych kontrolą objęto wydatkowanie środków finansowych do czasu zakończenia kontroli. Wykaz skontrolowanych jednostek stanowi załącznik nr 1 do informacji.

Tematyka kontroli w Komitecie Badań Naukowych dotyczyła w szczególności:

a) trybu rozpatrywania wniosków i ustanawiania projektów badawczych: zamawianych przez KBN oraz celowych zamawianych wnioskowanych przez organy administracji rządowej,
b) rzetelności uzasadnień podawanych przez organy administracji rządowej we wnioskach o ustanowienie projektów,
c) trybu rozpatrywania i wyboru ofert na wykonanie projektu zamawianego i celowego zamawianego,
d) terminowości przekazywania środków finansowych wykonawcom i przestrzeganie zasad rozliczeń okresowych,
e) egzekwowania przez KBN terminowego przekazywania przez wykonawców raportów rocznych i końcowych z realizacji prac objętych projektem, rzetelności i wnikliwości oceny tych raportów w szczególności w zakresie: zgodności zakresu wykonanych prac badawczych z ofertą i umową, wartości praktycznej wykonanych prac i ich poziomu merytorycznego oraz prawidłowości wydatków na wykonanie projektu,
f) wykonania wniosków z poprzednich kontroli.

Tematyka kontroli w organach administracji rządowej dotyczyła w szczególności:

a) zasadności i celowości wnioskowanej tematyki - jej zgodności z bieżącymi i planowanymi działaniami wnioskodawcy oraz z faktycznymi problemami społeczno-gospodarczymi resortu lub regionu,
b) rzetelności informacji przedstawianych w kierowanych do KBN wnioskach o ustanowienie projektu celowego zamawianego,
c) nadzoru wnioskodawcy nad realizacją zgłoszonych projektów; sposobu reagowania na występujące odchylenia od postanowień zawartej umowy; rzetelności i wnikliwości oceny końcowej,

d) wysokości środków finansowych stanowiących udział wnioskodawcy w kosztach realizacji projektu celowego zamawianego,

e) zakresu (przewidywanego i faktycznego) wykorzystania wyników projektów zakończonych; przewidywanych i faktycznych efektów, praktycznej przydatności uzyskanych wyników dla rozwiązywania zgłaszanych problemów,

f) przygotowania organizacyjnego i finansowego wnioskodawcy do wykorzystania wyników projektów,

g) przyczyn nieosiągnięcia zakładanych celów i korzyści w związku realizacją projektów.

Tematyka kontroli w jednostkach wykonujących projekty dotyczyła w szczególności:

a) rzetelności informacji podawanych w ofertach konkursowych, przygotowania jednostki do realizacji przyjętych zobowiązań umownych oraz zapewnienia techniczno-organizacyjnych warunków sprawnego wykonania projektu; udziału i doboru współwykonawców,

b) zgodności realizacji projektów z harmonogramem i warunkami umów – stopnia osiągnięcia oczekiwanych (określonych we wnioskach) wyników i formy przekazania wyników projektu wnioskodawcy,

c) kosztów realizacji i prawidłowości wydatkowania przekazanych przez KBN środków budżetowych,

d) terminowości i prawidłowości sporządzenia przesyłanych wnioskodawcy i KBN raportów rocznych (etapowych) i końcowych o realizacji projektów badawczych.

Kontrolę przeprowadził Departament Edukacji, Nauki i Kultury NIK (obecnie Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego) – który był jednostką koordynującą kontrolę oraz następujące Departamenty NIK: Gospodarki, Zdrowia i Kultury Fizycznej, Ochrony Środowiska, Pracy i Spraw Socjalnych, Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej a także Delegatury NIK w: Białymstoku, Katowicach, Kielcach, Krakowie, Lublinie, Olsztynie, Poznaniu i Warszawie.

Realizacja i finansowanie projektów badawczych zamawianych (PBZ) była już przedmiotem kontroli NIK przeprowadzonej w II połowie 1996 r. i I kwartale 1997 r. W wyniku kontroli stwierdzono m.in., że przyjęty przez KBN system pełnego finansowania tych projektów był niezgodny z obowiązującymi przepisami ustawy o KBN. Projekty te bowiem wbrew nadanej im nazwie były w istocie pracami badawczo-rozwojowymi podejmowanymi wyłącznie na podstawie wniosków organów administracji rządowej i na ich potrzeby, o tematyce pokrywającej się zakresem ich działalności

ustawowej i statutowej i mogły być co najwyżej dofinansowywane przez Komitet. W konsekwencji prowadziło to do zasilania środkami przeznaczonymi na naukę, wydatków które powinny być finansowane z innych części budżetu państwa. Jednocześnie przyjęta przez KBN forma organizacji i finansowania tych projektów nie zapewniła efektywnego i gospodarnego wykorzystania środków finansowych przeznaczonych na ten cel.

Nieskuteczny okazał się zwłaszcza przyjęty tryb nadzoru nad realizacją PBZ i prawidłowością wykorzystania środków przez wykonawców m.in. z powodu powierzenia tego nadzoru w znacznej części wnioskodawcom projektów nie ponoszącym z tego tytułu żadnych kosztów i nie zainteresowanych faktycznie wynikami badań. Stan taki spowodował, iż nadzór ten w dużej części sprowadzał się zazwyczaj tylko do przeprowadzania formalnych i bezkrytycznych ocen rozliczeń okresowych i końcowych, bez uwzględniania zgodności wydatkowania środków z umowami zawieranymi na wykonanie PBZ. Brak odpowiedniego nadzoru ze strony wnioskodawców projektów i KBN, jak również niewykorzystywanie przez KBN możliwości działań dyscyplinujących wykonawców nie sprzyjały prawidłowej realizacji PBZ, czego konsekwencją były m.in. opóźnienia w realizacji projektów, nieprawidłowe wykorzystywanie przez wykonawców środków finansowych i nierzetelność przedkładanych przez nich rozliczeń finansowych. O nieefektywności przyjętego systemu organizacji i finansowania PBZ świadczył również niewielki zakres wykorzystania (wdrożenia) wyników zakończonych projektów przez ich wnioskodawców, a przekazywane KBN informacje o wykorzystaniu wyników prac w większości przypadków zawierały jedynie ogólnikowe stwierdzenia, mające świadczyć o wykorzystaniu wyników w bieżącej działalności organów administracji państwowej, bez przywoływania jednak konkretnych wyników, które zostały wykorzystane.

Nadmienić należy, że KBN i jego urząd podjęli realizację wniosków pokontrolnych NIK, w tym przede wszystkim działania mające na celu uporządkowanie i dostosowanie do przepisów ustawy o KBN finansowania projektów zamawianych, tj. zaprzestania ich pełnego finansowania na rzecz dofinansowania. Komitet Badań Naukowych podjął uchwały regulujące kryteria i tryb ustanawiania i finansowania nowych kategorii projektów, tj., projektów badawczych zamawianych przez Komitet Badań Naukowych i projektów celowych zamawianych na wniosek organów administracji rządowej. Ponadto Przewodniczący KBN poinformował NIK o dalszych działaniach zmierzających do zmiany formy organizacji i finansowania tych prac, zapewniających zgodne z ustawą o utworzeniu KBN i efektywne wykorzystywanie środków finansowych.

II. Synteza ustaleń kontroli i ocena kontrolowanej działalności

Z ustaleń kontroli wynika, że wspomniane wyżej działania KBN polegające na zmianie formy organizacji i finansowania projektów i zmierzające do efektywnego wykorzystania przeznaczonych na ten cel środków budżetowych nie przyniosły jeszcze w praktyce zadowalających rezultatów. Projekty których finansowanie podjęto na wniosek organów administracji rządowej nie spełniają bowiem swoich podstawowych funkcji, tzn. nie służą rozwiązywaniu istotnych problemów społeczno-gospodarczych kraju czy regionu, a w znacznym stopniu są nadal formą dodatkowego dofinansowania realizujących te projekty jednostek badawczych i badawczo-rozwojowych. Tylko niewielka część kończonych projektów (ok. 25 %) znajduje zastosowanie, które można uznać za efektywne i zgodne z założeniami. W pozostałych przypadkach wykorzystanie kończy się co najwyżej na publikacji wyników. Dotyczy to projektów badawczych zamawianych realizowanych jeszcze na poprzednio obowiązujących zasadach pełnego finansowania ze środków budżetowych ale w znacznej części podejmowanych już w okresie przejściowym, tzn. po uprzedniej kontroli NIK i po ogłoszeniu nowych zasad ale przed wejściem ich w życie.

Tym niemniej krytyczne uwagi w tym zakresie odnoszą się także do podjętych dotychczas - już na nowych zasadach współfinansowania – i znajdujących się w fazie realizacji projektów celowych zamawianych. KBN uchwalając nowe zasady finansowania projektów zgłaszanych przez organy administracji rządowej nie zadbał bowiem o odpowiednie wzmocnienie odpowiedzialności wnioskodawców pozostawiając im całkowitą swobodę w ustalaniu zakresu współfinansowania wnioskowanych projektów. Ponadto nie wymagał od wnioskodawców zobowiązań co do zapewnienia warunków wdrażania wyników podejmowanych projektów.

Ustalenia kontroli w tym zakresie a także w zakresie ustanawiania, realizacji i rozliczania projektów oraz nadzoru nad ich wykonaniem pozwalają na sformułowanie następujących ocen:

1. **Komitet Badań Naukowych odstąpił wprawdzie - na wniosek NIK skierowany w 1997 r. - od finansowania w pełnej wysokości kosztów projektów badawczych zamawianych ustanawianych na wniosek organów administracji rządowej i samorządowej, co było niezgodne z ustawą o KBN, jednak wprowadzenie**

długiego (4,5 miesięcznego) okresu przejściowego, w którym umożliwiono składanie wniosków o ustanowienie projektów i ofert na ich realizację spowodowało , że będą one finansowane na uprzednio obowiązujących zasadach jeszcze przez kilka lat *(str. 19-20 części szczegółowej)*.

2. **Wprowadzając – od 1 października 1997 r. – zasadę współfinansowania kosztów projektów celowych zamawianych przez organy administracji wnioskujące o ich ustanowienie - Komitet Badań Naukowych pozostawił określenie wysokości tego udziału wnioskodawcom. W 14 spośród dotychczas ustanowionych 25 projektów celowych zamawianych udział własny wnioskodawcy nie przekraczał 15 % kosztów projektu, a w pozostałych – poza dwoma – 25 %. Udział środków własnych organów administracji w finansowaniu kosztów tych projektów znacząco odbiegał od ustalonego - w 1997 r. - dla wnioskodawców projektów celowych (głównie podmiotów gospodarczych) oraz dla projektów celowych zamawianych (od 2002 r.) - ustalonego rozporządzeniem Przewodniczącego Komitetu Badań Naukowych z dnia 30 listopada 2001 r. - wynoszącego 50 % kosztów projektu *(str. 25-28 części szczegółowej)*.**

3. **Stosowany w KBN tryb rozstrzygania konkursów na realizację projektów badawczych nie zapewniał wyboru najkorzystniejszej oferty na ich wykonanie. W przypadku połowy skontrolowanych projektów badawczych zamawianych i celowych zamawianych rozstrzygnięcia konkursu dokonano pomimo nadesłania tylko jednej oferty – najczęściej zresztą przez jednostkę proponowaną przez organ wnioskujący na wykonawcę projektu. Komitet Badań Naukowych nie korzystał z – przewidzianej w przepisach – możliwości rozpisania ponownego konkursu bądź rezygnacji z ustanowienia projektu *(str. 20-21 części szczegółowej)*.**

4. **Wyboru ofert dokonywano z naruszeniem zasad ustalonych przez Komitet Badań Naukowych. I tak, wobec odmowy rozpatrywania lub negatywnej opinii dotyczącej przedstawionych ofert wyrażonej przez właściwy zespół KBN oferty przekazywano do oceny innemu zespołowi. Stwierdzono ponadto pojedyncze przypadki, w których recenzentami bądź prezenterami ofert na posiedzeniu zespołu KBN były osoby podlegające wyłączeniu z uwagi na zatrudnienie w jednostce, której oferta była przedmiotem oceny *(str. 20-21 części szczegółowej)*.**

5. **Nie były przestrzegane postanowienia uchwały Nr 1/94 KBN w części dotyczącej finansowania projektów badawczych zamawianych. Ustalono, że w 178 przypadkach wykonawcom projektów, którzy nie rozliczyli uprzednio udzielonych zaliczek przekazano kolejne w łącznej kwocie ponad 42,9 mln zł. Środki przekazane z naruszeniem ww. przepisów stanowiły 21,8 % ogółu przekazanych na wykonanie projektów realizowanych na podstawie przepisów tej uchwały** ***(str. 22-23 części szczegółowej).***
6. **Urząd KBN nie wyegzekwował zwrotu 2.017,2 tys. zł wykorzystanych (i wykazanych w raportach końcowych) niezgodnie z postanowieniami umów o wykonanie projektów badawczych zamawianych i uznanych przez służby finansowo księgowe jako podlegające zwrotowi do budżetu państwa. Umorzenia należności budżetowych w kwocie 1.279,3 tys. zł dokonano w oparciu o uchwały zespołów KBN, które nie mogły stanowić podstawy do odstąpienia od żądania zwrotu środków. Zaniechanie dochodzenia zwrotu należności Skarbu Państwa stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych[4]. W odniesieniu do pozostałej kwoty - do czasu zakończenia kontroli - zespoły uchwał nie podjęły** ***(str. 22-25 części szczegółowej).***
7. **W kontrolowanych jednostkach stwierdzono ponadto wydatkowanie niezgodnie z przeznaczeniem - określonym w umowach zawartych z KBN - środków finansowych w kwocie ok. 800 tys. zł. W szczególności środki przeznaczano na finansowanie kosztów: wynagrodzeń osób nie będących wykonawcami projektów, zakupu nieplanowanej aparatury naukowo-badawczej, a także kosztów podróży zagranicznych nie ujętych w harmonogramach wykonania badań oraz kosztorysach. W dwóch kontrolowanych jednostkach kwestionowane zakupy aparatury i usług (na kwotę 280.7 tys. zł) dokonywane były ponadto z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych. Naruszenie zasad, form lub trybu postępowania przy udzielaniu zamówienia publicznego stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych[5]** ***(str. 28-32 części szczegółowej).***
8. **W ok. 75 % procentach skontrolowanych projektów badawczych zamawianych najczęściej występującą formą wykorzystania wyników realizacji projektów**

---

[4] Art. 138 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

[5] Art. 138 ust. 1 pkt 12 ustawy o finansach publicznych

były publikacje oraz prezentowanie wyników na konferencjach naukowych i seminariach. Brak pełnego wdrożenia opracowanych nowych technologii bądź wyrobów związany był najczęściej z brakiem środków na sfinansowanie wdrożeń.

W blisko połowie realizowanych obecnie projektów celowych zamawianych w umowach na ich wykonanie nie przewidziano w ogóle środków na wdrożenia ***(str. 34-41 części szczegółowej).***

9. **Nie funkcjonował prawidłowo nadzór skontrolowanych organów administracji rządowej nad realizacją ustanowionych na ich wniosek projektów zamawianych i celowych zamawianych. Nieskuteczny był zwłaszcza nadzór nad terminowym sporządzaniem i przedkładaniem przez wykonawców projektów do oceny raportów rocznych (etapowych) i końcowych Ponadto wnioskodawcy nie korzystali – poza pojedynczymi przypadkami - z prawa przeprowadzania kontroli realizacji projektów przez wykonawców** ***(str. 32-34 części szczegółowej).***

10. **Efektem finansowym kontroli było stwierdzenie: uszczuplenia w dochodach budżetu państwa na kwotę 2.017,2 tys. zł, wydatkowania z naruszeniem prawa 1.087.6 tys. zł oraz innych nieprawidłowości finansowych na kwotę 111,9 tys. zł. Najwyższa Izba Kontroli podjęła działania w celu odzyskania 178,5 tys. zł; odzyskano, do czasu sporządzenia informacji, kwotę 107,9 tys. zł.**

III. Wnioski

1. **W odniesieniu do projektów celowych zamawianych, na których ustanowienie bądź wykonanie złożono wnioski lub oferty przed dniem 1 stycznia 2002 r. rozważenie celowości podjęcia działań zmierzających do zwiększenia udziału dofinansowania kosztów projektów przez wnioskodawców – do poziomu przewidzianego w rozporządzeniu Przewodniczącego Komitetu Badań Naukowych z dnia 30 listopada 2001 r.**

2. **Określenie przez Ministra Nauki - Przewodniczącego KBN zasad organizowania konkursów na realizację projektów badawczych zamawianych i celowych zamawianych zmierzających do wyeliminowania (poza szczególnymi ściśle określonymi przypadkami) rozstrzygania konkursów w oparciu o jedną tylko ofertę – bez ogłoszenia dodatkowego konkursu.**

3. **Bezwzględne wyeliminowanie przez Urząd KBN przypadków dokonywania oceny wniosków i ofert przez osoby podlegające wyłączeniu - na podstawie obowiązujących przepisów.**
4. **Zaprzestanie dotychczasowej - niezgodnej z obowiązującymi wymaganiami - praktyki odstępowania przez Urząd KBN od żądania zwrotu środków wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem jedynie na podstawie uchwał podejmowanych w tej sprawie przez zespoły.**
5. **Wyegzekwowanie przez Urząd KBN środków wydatkowanych niezgodnie z przeznaczeniem - zakwalifikowanych przez służby finansowo-księgowe Urzędu jako podlegające zwrotowi do budżetu państwa bądź umorzenie tych środków zgodnie z obowiązującymi przepisami.**
6. **Zaprzestanie przekazywania przez Urząd KBN kolejnych zaliczek na realizację projektów bez uprzedniego rozliczenia poprzednich.**
7. **Egzekwowanie przez Komitet Badań Naukowych od wnioskodawców zapewnienia warunków, zwłaszcza finansowych, dla sprawnego wdrożenia zrealizowanych projektów i pełnego wykorzystania ich wyników.**
8. **Dokonywanie przez wnioskodawców projektów zamawianych i celowych zamawianych okresowych kontroli zgodności realizacji projektów z przyjętymi w umowach harmonogramami badań a także prawidłowości wydatkowania środków finansowych.**

CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

IV. Analiza stanu prawnego w zakresie kontrolowanej działalności

Do czasu wejścia w życie ustawy z dnia 15 września 2000 r. o zmianie ustawy o utworzeniu Komitetu Badań Naukowych[6], tj. do dnia 1 stycznia 2001 r., ustalanie kryteriów i trybu przyznawania środków finansowych na finansowanie projektów badawczych oraz na dofinansowywanie ważnych ze względów społeczno-gospodarczych prac badawczo-rozwojowych realizowanych na zlecenie przedsiębiorców, organów administracji rządowej lub jednostek samorządu terytorialnego (art. 14 ust. 2 pkt 3 i pkt 4) oraz podział tych środków należały do kompetencji Komitetu Badań Naukowych (art. 2 pkt 5 i 6), który regulował te kwestie w drodze uchwał. Po zmianie ustawy zadania

[6] Dz. U. Nr 91, poz. 1008

w tym zakresie należą do Przewodniczącego Komitetu (art. 9 ust. 2 pkt 6 i 7). Zgodnie z art. 15 ust 9 Przewodniczący Komitetu określa w drodze rozporządzenia kryteria i tryb przyznawania i rozliczania środków finansowych ustalanych w budżecie państwa na naukę na cele określone w art. 14 ust. 2 pkt 1-6 oraz sposób wykonywania nadzoru i kontroli realizacji badań naukowych i prac rozwojowych oraz innych zadań finansowanych lub dofinansowywanych ze środków ustalanych w budżecie państwa na naukę.

Z dniem 5 października 2001 r. weszło w życie rozporządzenie Przewodniczącego Komitetu Badań Naukowych z dnia 5 września 2001 r. w sprawie sposobu wykonywania nadzoru i kontroli realizacji badań naukowych i prac rozwojowych oraz innych zadań finansowanych lub dofinansowywanych ze środków ustalonych w budżecie państwa na naukę[7].

Z dniem 1 stycznia 2002 r. weszło w życie rozporządzenie Przewodniczącego Komitetu Badań Naukowych z dnia 30 listopada 2001 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania i rozliczania środków finansowych ustalanych w budżecie państwa na naukę[8]. W myśl § 94 tego rozporządzenia wnioski i oferty dotyczące przyznania środków finansowych na cele określone w art. 14 ust. 2 ustawy o Komitecie Badań Naukowych, złożone przed dniem wejścia w życie rozporządzenia , podlegają rozpatrzeniu i zakwalifikowaniu na podstawie przepisów dotychczasowych. Środki finansowe przekazane wnioskodawcom na podstawie decyzji lub umowy zawartej z Komitetem przed dniem wejścia w życie rozporządzenia podlegają rozliczeniu na podstawie przepisów dotychczasowych.

W związku z tym, że kontrolą objęto projekty badawcze finansowane (dofinansowane) według zasad obowiązujących do 31 grudnia 2000 r. odstąpiono od szczegółowego omawiania przepisów obowiązujących od 1 stycznia 2001 r. W brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2000 r. ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o utworzeniu Komitetu Badań Naukowych[9] wśród kierunków wydatkowania wyodrębnionych w budżecie państwa środków na naukę wymienia m.in.:

- “finansowanie projektów badawczych, w tym także wynikających ze strategicznych programów rządowych”, w tym omawianych projektów badawczych zamawianych

[7] Dz. U. Nr 101, poz. 1112

[8] Dz. U. Nr 146, poz. 1642

[9] Dz. U. z 1991 r. Nr 8, poz. 28 ze zm.

(art. 14 ust. 2 pkt 3) definiując te projekty jako odrębnie finansowane na podstawie konkursu, podejmowane indywidualnie lub zespołowo zadania badawcze o tematyce zgłoszonej przez wykonawcę lub zamawianej przez Komitet (art. 3 pkt 5),

- "dofinansowywanie ważnych ze względów społeczno-gospodarczych prac badawczo-rozwojowych realizowanych na zlecenie przedsiębiorców, organów administracji rządowej lub jednostek samorządu terytorialnego"(art. 14 ust. 2 pkt 4).

Stosownie do art. 15 ust. 4 ustawy o KBN środki na finansowanie projektów badawczych przyznawane były przez zespoły komisji Komitetu bezpośrednio kierownikom projektów, natomiast środki na dofinansowanie projektów celowych przyznawane były przez zespoły komisji Komitetu bezpośrednio podmiotom zlecającym prace badawczo-rozwojowe lub ich wykonawcom (art. 15 ust. 5). Do oceny projektów badawczych zespoły komisji Komitetu powoływały sekcje specjalistyczne o uprawnieniach opiniodawczych, a sekcje mogły powoływać recenzentów, jurorów i korzystać z innych form oceny rozpatrywanych przez nie projektów badawczych (art. 11 ust. 1). Zespoły komisji Komitetu podejmowały na podstawie wniosków swoich sekcji uchwały w sprawie finansowania projektów badawczych i celowych ze środków ustalonych w budżecie państwa na naukę; od uchwał tych nie przysługiwało odwołanie (art. 11 ust. 2 pkt 2).

Kryteria i tryb przyznawania środków na finansowanie projektów badawczych zamawianych, celowych i celowych zamawianych w okresie objętym kontrolą określały następujące uchwały Komitetu Badań Naukowych:

- **Nr 1/94 KBN** z dnia 12 stycznia 1994 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania środków z budżetu państwa na finansowanie projektów badawczych zamawianych[10] Projektem zamawianym w rozumieniu uchwały jest zadania naukowe lub badawczo-rozwojowe o tematyce zamawianej przez Komitet, związane z realizacją polityki naukowej i naukowo-technicznej państwa, a w szczególności potrzeb społeczno-gospodarczych kraju lub regionu. Projekt zamawiany ustanawiał Komitet na podstawie wniosku o ustanowienie takiego projektu, zgłoszonego przez naczelny lub centralny organ administracji państwowej albo wojewodę. Wykonawca projektu lub jego wyodrębnionej części był wyłaniany w drodze konkursu ofert; wyboru oferty (ofert) dokonywał zespół wyznaczony przez Komitet. Na podstawie uchwały zespołu oraz decyzji Przewodniczącego Komitetu o przyznaniu środków na finansowanie

[10] Dz. Urz. KBN Nr 1, poz. 1; z 1995 r. Nr 5, poz. 13 i Nr 8, poz. 24

projektu, Komitet zawierał umowę o wykonanie projektu zamawianego. Stronami umowy byli: Komitet, wnioskodawca, wykonawca oraz realizator (kierownik projektu). Za wykorzystanie wyników projektu zamawianego odpowiedzialny był wnioskodawca, tj. organ administracji państwowej składający wniosek o ustanowienie projektu. Ze środków przyznanych na realizację projektu mogły być finansowane wyłącznie badania naukowe lub prace badawczo-rozwojowe. W przypadku, gdy wykonawca uzyskał zakładane wyniki, lecz nie zostały one wykorzystane lub wdrożone z przyczyn leżących po stronie wnioskodawcy, Komitet mógł domagać się od wnioskodawcy zwrotu nakładów poniesionych na wykonanie projektu.

Szczegółowe zasady i tryb przyznawania środków finansowych na realizację projektów oraz ich rozliczania określał załącznik do uchwały.

Uchwała utraciła moc z dniem 1 października 1997 r. (wraz z wejściem w życie uchwały KBN Nr 13/97), jednakże utrzymano określone w niej tryb i zasady w odniesieniu do rozpatrzenia złożonych do tego czasu wniosków o ustanowienie projektów zamawianych i ofert na ich wykonanie oraz finansowania i rozliczania projektów realizowanych na podstawie umów zawartych z KBN.

- **Nr 6/94 KBN** z dnia 27 kwietnia 1994 r.[11] w sprawie kryteriów i trybu przyznawania środków z budżetu państwa na dofinansowywanie ważnych ze względów społeczno-gospodarczych prac badawczo-rozwojowych realizowanych na zlecenie podmiotów gospodarczych, organów administracji rządowej lub organów samorządu terytorialnego, podejmowanych w formie projektów celowych. Projektem celowym w rozumieniu uchwały było ważne ze względów społeczno-gospodarczych przedsięwzięcie wdrożeniowo-inwestycyjne, realizowane na zlecenie podmiotów gospodarczych, organów administracji państwowej, rządowej lub organów samorządu terytorialnego. Komitet dofinansowywał jedynie prace badawczo-rozwojowe stanowiące część tego przedsięwzięcia. Przez prace badawczo-rozwojowe należy rozumieć badania stosowane, których wyniki są niezbędne do rozwiązania zadań praktycznych oraz prace rozwojowe, prowadzone w celu wykorzystania wyników badań, a w szczególności: sporządzenie dokumentacji konstrukcyjnej lub technologicznej oraz wykonanie instalacji doświadczalnej lub

[11] Dz. Urz. KBN Nr 3, poz. 7 i z 1996 r. Nr 1, poz. 1

prototypu nowo zaprojektowanego wyrobu, opracowanie nowych lub zmodernizowanych materiałów, urządzeń, procesów lub metod technologicznych; przeprowadzanie prób i badań przy użyciu instalacji lub prototypu albo opracowanej nowej technologii; dokonanie oceny przydatności nowego wyrobu oraz jego charakterystyki technicznej i eksploatacyjnej.

Za wykonanie projektu celowego odpowiedzialny był wykonawca tj. podmiot lub organ zlecający realizację projektu. Wysokość dofinansowania nie mogła przekroczyć 65% planowanych nakładów na prace badawczo-rozwojowe objęte projektem celowym, a przyznanych środków nie można było wykorzystać na finansowanie prac wdrożeniowo-inwestycyjnych lub na inne cele. Decyzję o przyznaniu środków na dofinansowanie projektu podejmował Przewodniczący Komitetu na podstawie uchwały właściwego zespołu komisji Komitetu, kwalifikującego projekt do finansowania. Na podstawie uchwały zespołu oraz decyzji Przewodniczącego, Komitet zawierał umowę o wykonanie projektu. Stronami umowy byli: Komitet, wykonawca i realizator. Za wykonanie projektu celowego był odpowiedzialny wykonawca. Jeżeli wykonawca nie realizował projektu zgodnie z zawartą umową, Komitet mógł się od niego domagać zwrotu środków finansowych wydatkowanych na realizację prac badawczo-rozwojowych w wysokości określonej w umowie.

Szczegółowe zasady i tryb przyznawania środków finansowych na realizację projektów oraz ich rozliczania określał załącznik do uchwały.

Uchwała utraciła moc z dniem 1 października 1997 r. (wraz z wejściem w życie uchwały KBN Nr 12/97), jednakże utrzymano określone w niej zasady w odniesieniu do rozpatrzenia złożonych do tego czasu wniosków dotyczących dofinansowania projektów celowych oraz finansowania i rozliczania projektów realizowanych na podstawie umów zawartych z KBN.

- **Nr 11/97 KBN** z dnia 15 maja 1997 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania środków z budżetu państwa na finansowanie projektów badawczych[12]. W uchwale, która weszła w życie z dniem 1 sierpnia 1997 r. Komitet Badań Naukowych wprowadził możliwość ustanawiania nowego typu projektów tj. projektów zamawianych przez KBN (obok “projektów własnych” zgłaszanych przez wykonawców i “projektów promotorskich” zgłaszanych przez promotorów

doktorantów), przy czym projekty te były także w całości finansowane z budżetu państwa. Projekt zamawiany ustanawiał Komitet, w drodze uchwały, na podstawie wniosku właściwego zespołu, przy czym zespół opracowywał wniosek o ustanowienie z inicjatywy własnej lub z inicjatywy właściwego komitetu naukowego Polskiej Akademii Nauk. W przypadku badań interdyscyplinarnych lub multidyscyplinarnych wniosek o ustanowienie mogło opracować wspólnie kilka zespołów. W sprawach dotyczących projektu występowały one wspólnie lub upoważniały jeden z zespołów do występowania w ich imieniu.

Na podstawie uchwały zespołu oraz decyzji Przewodniczącego Komitetu o przyznaniu środków finansowych na realizację projektu, Komitet zawierał umowę o wykonanie projektu. Stronami umowy byli: kierownik projektu, kierownik jednostki, w której był realizowany projekt oraz Komitet.

Szczegółowe zasady i tryb przyznawania środków finansowych na realizację projektów oraz ich rozliczania określał załącznik do uchwały.

- **Nr 12/97 KBN** z dnia 15 maja 1997 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania środków z budżetu państwa na dofinansowywanie ważnych ze względów społeczno-gospodarczych prac badawczo-rozwojowych realizowanych na zlecenie podmiotów gospodarczych, organów administracji rządowej lub organów samorządu terytorialnego, podejmowanych w formie projektów celowych[13]. (uchwała weszła w życie z dniem 1 października 1997 r.).

  Uregulowania dotyczące kryteriów i trybu przyznawania środków z budżetu państwa na finansowanie projektów celowych w niewielkim stosunkowo zakresie odbiegały od uregulowań zawartych w uchwale KBN Nr 6/94. Istotną zmianą było wprowadzenie zasady, iż wysokość dofinansowania ze środków finansowych ustalonych w budżecie państwa na naukę mogła stanowić nie więcej niż 50% planowanych nakładów na prace badawczo-rozwojowe objęte projektem. W szczególnie uzasadnionych przypadkach Komitet mógł wyrazić zgodę na zwiększenie wysokości tego dofinansowania, nie więcej niż do 70% planowanych nakładów.

  Szczegółowe zasady i tryb przyznawania środków finansowych na realizację projektów oraz ich rozliczania określał załącznik do uchwały.

---

[12] Dz. Urz. KBN Nr 4, poz. 12; zm. Nr 7, poz. 31

[13] Dz. Urz. KBN Nr 5, poz. 13

- **Nr 13/97 KBN** z dnia 15 maja 1997 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania środków z budżetu państwa na dofinansowywanie ważnych ze względów społeczno-gospodarczych prac badawczo-rozwojowych realizowanych na zlecenie organów administracji rządowej, podejmowanych w formie projektów celowych zamawianych[14]. Uchwała, która weszła w życie z dniem 1 października 1997 r. zastąpiła dotychczasowe projekty zamawiane - projektami celowymi zamawianymi. Przez projekt celowy zamawiany – stosownie do § 2 uchwały - należy rozumieć projekt ustanowiony przez Komitet Badań Naukowych określający tematykę prac badawczo-rozwojowych, których wykonawcy wybierani są na podstawie konkursu ofert. Projekty celowe zamawiane w odróżnieniu do projektów zamawianych i projektów zamawianych przez KBN – finansowanych w całości przez Komitet - były jedynie dofinansowywane ze środków budżetowych na naukę. Komitet Badań Naukowych dofinansowywał ważne ze względów społeczno-gospodarczych prace badawczo-rozwojowe realizowane na wniosek naczelnego lub centralnego organu administracji rządowej lub wojewody (po uzyskaniu opinii naczelnego organu administracji rządowej właściwego ze względu na tematykę projektu). Przez prace badawczo-rozwojowe należy rozumieć: badania stosowane, których wyniki są niezbędne do rozwiązania zadań praktycznych oraz prace rozwojowe prowadzone w celu wykorzystania wyników tych badań. Wnioskodawca zobowiązany był do określenia we wniosku wysokości własnego udziału w finansowaniu prac badawczo-rozwojowych objętych projektem, oszacowania kosztów wdrożenia oraz podania źródeł finansowania wdrożenia lub innego wykorzystania wyników projektu. Wnioskodawca projektu był odpowiedzialny za wykorzystanie wyników projektu celowego zamawianego.

  Szczegółowe zasady i tryb przyznawania środków finansowych na realizację projektów oraz ich rozliczania określał załącznik do uchwały.

Wykaz ważniejszych regulacji prawnych zawiera załącznik nr 2 do informacji.

V. Charakterystyka uwarunkowań ekonomiczno-organizacyjnych w zakresie kontrolowanej działalności

Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o Komitecie Badań Naukowych (zwana dalej ustawą o KBN), jak też wydane na jej podstawie uchwały Komitetu Badań Naukowych

[14] Dz. Urz. KBN Nr 5, poz. 14.

uprawniały organy administracji rządowej do składania w KBN wniosków o ustanowienie i finansowanie (w formie projektów) prac badawczych i badawczo-rozwojowych o interesującej te organy tematyce związanej z problemami społeczno-gospodarczymi kraju, resortu bądź regionu. Na tej podstawie organy administracji rządowej do 1997 r. realizowały swoje uprawnienia i potrzeby w formie dwóch rodzajów projektów, tj. tzw.:

- projektów celowych (uruchomionych przez KBN w 1992 r.).
- projektów badawczych zamawianych (uruchomionych przez KBN w 1994 r.),

przy czym szczególnym zainteresowaniem tych organów cieszyły się projekty badawcze zamawiane.

W latach 1994-1997 przez projekt zamawiany rozumiano zadanie naukowe lub badawczo-rozwojowe o tematyce zgłoszonej we wniosku przez zainteresowany wynikiem organ administracji rządowej. Wykonawca projektu wyłaniany był przez KBN w drodze konkursu. Badania naukowe lub prace badawczo-rozwojowe objęte projektem badawczym zamawianym były w całości finansowane ze środków wydzielonych w budżecie państwa na naukę. Projekt celowy obejmuje zarówno prace badawczo-rozwojowe jak też wdrożeniowo-inwestycyjne, przy czym dofinansowaniu przez KBN podlegają tylko koszty prac badawczo-rozwojowych (dofinansowanie z zasady nie może przekroczyć 50 % kosztów prac badawczo-rozwojowych a tylko w wyjątkowych przypadkach może sięgać 70 %).

Od października 1997 r. – m.in. w wyniku wniosków pokontrolnych NIK po kontroli przeprowadzonej w 1996 r. – KBN w miejsce projektów badawczych zamawianych wprowadził tzw. “projekty celowe zamawiane” zmieniając w sposób istotny zasady ich finansowania. Ponadto KBN wprowadził nową formę finansowania badań w postaci tzw. “projektu badawczego zamawianego przez KBN”.

Przez projekt badawczy zamawiany przez KBN należy rozumieć projekt, którego tematyka mieści się w ustalonych przez Komitet kierunkach badań naukowych. Projekty ustanawiane są przez KBN na podstawie wniosków zespołów Komitetu Badań Naukowych działających z inicjatywy własnej lub z inicjatywy właściwego komitetu naukowego Polskiej Akademii Nauk. Wykonawca projektu wyłaniany jest w drodze konkursu. Badania naukowe objęte projektem zamawianym przez KBN są finansowane w całości ze środków budżetowych Komitetu.

Zarówno w przypadku projektów zamawianych (ustanawianych do 1997 r.) jak i projektów zamawianych przez KBN z budżetu Komitetu finansowane są tylko badania naukowe i prace badawczo-rozwojowe natomiast przedsięwzięcia wdrożeniowo-inwestycyjne są finansowane z innych źródeł.

Przez projekt celowy zamawiany należy rozumieć projekt ustanowiony przez KBN, określający tematykę prac badawczo-rozwojowych, których wykonawcy wybierani są na podstawie konkursu ofert. Wnioskodawcą projektu celowego zamawianego może być: naczelny lub centralny organ administracji rządowej lub wojewoda, po uzyskaniu opinii naczelnego organu administracji rządowej właściwego ze względu na tematykę projektu. W przypadku projektów o charakterze międzyresortowym lub regionalnym, wnioskodawcą może być organ administracji rządowej, działający w uzgodnieniu z innymi właściwymi organami i w ich imieniu. W ramach projektów celowych zamawianych Komitet dofinansowuje (a nie finansuje) ważne ze względów społeczno-gospodarczych prace badawczo-rozwojowe, przy czym przez te prace należy rozumieć: badania stosowane, których wyniki są niezbędne do rozwiązania zadań praktycznych lub prace rozwojowe prowadzone w celu wykorzystania wyników tych badań. W odróżnieniu od projektów zamawianych i zamawianych przez KBN wnioskodawca zobowiązany jest do współfinansowania kosztów prac badawczo-rozwojowych objętych projektem celowym zamawianym.

W wyniku ogłaszanych (corocznie od 1991 r.) konkursów na realizację projektów badawczych zamawianych do końca 2001 r. zawarto 229 umów o ich realizację. Liczbę zawartych umów oraz wydatki na realizację projektów badawczych w poszczególnych latach przedstawia poniższa tabela:

(w złotych)

	Rok zawarcia umowy o realizację projektów badawczych zamawianych									
Dane	**1992**	**1993**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**Suma całkowita**
Liczba zawartych umów	2	10	54	48	43	28	28	12	4	229
Wydatki w 1992 r.	1.599.100									1.599.100
Wydatki w 1993 r.	5.045.200	2.037.900								7.083.100
Wydatki w 1994 r.	3.329.200	3.346.600	11.533.400							18.209.200
Wydatki w 1995 r.	0	2.686.000	20.925.150	15.045.819						38.656.969
Wydatki w 1996 r.	0	291.344	12.179.450	20.448.113	15.069.833					47.988.740
Wydatki w 1997 r.		0	1.019.900	5.524.077	14.851.351	10.513.966				31.909.294
Wydatki w 1998 r.			0	1.323.541	5.457.436	13.109.211	8.987.450			28.877.638
Wydatki w 1999 r.				200.000	1.800.495	7.189.784	10.016.905	7.641.563		26.848.747
Wydatki w 2000 r.					29.100	2.640.054	5.022.755	5.622.123	1.679.970	14.994.002
Wydatki w 2001 r.						99.019	449.000	1.257.614	928.459	2.734.092

	Rok zawarcia umowy o realizację projektów badawczych zamawianych									
Dane	**1992**	**1993**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**Suma całkowita**
Planowane wydatki w 2002 r.							0	100.000	687.954	787.954
Razem wydatki	**9.973.500**	**8.361.844**	**45.657.900**	**42.541.550**	**37.208.215**	**33.552.034**	**24.476.110**	**14.521.300**	**2.608.429**	**218.900.882**

W latach 1999-2001 KBN zawarł ogółem 25 umów na finansowanie projektów celowych zamawianych, przy czym do czasu zakończenia kontroli nie zakończono realizacji żadnego z nich. Wydatkowanie środków finansowych na realizację ww. projektów w latach 1999-2001 przedstawia poniższe zestawienie:

Rok	**Liczba umów zawartych w danym roku**	**Wydatki ogółem w złotych**
1999	3	1.082.550,00
2000	13	7.626.904,00
2001	9	20.683.342,00
Ogółem:	**25**	**29.392.796,00**

Od 1999 r. KBN rozpoczął także ustanawianie i finansowanie projektów zamawianych przez Komitet Badań Naukowych . Do końca 2001 r. zawarto ogółem 17 umów na realizację ww. projektów wydatkując ogółem ok. 41,7 mln. zł. Finansowanie w poszczególnych latach oraz zobowiązania KBN wobec wykonawców projektów do 2005 r. przedstawia poniższa tabela:

Wyszczególnienie	**Rok zawarcia umowy**			
	1999	**2000**	**2001**	**Suma całkowita**
Liczba zawartych umów	3	9	5	17
Wydatki w 1999 r.	3.120.000			3.120.000
Wydatki w 2000 r.	3.409.820	7.697.765		11.107.585
Wydatki w 2001 r.	2.350.048	19.647.177	5.438.800	27.436.025
Planowane wydatki w 2002	1.579.982	9.560.203	5.013.320	16.153.505
Planowane wydatki w 2003 r.	0	3.495.405	3.387.440	6.882.845
Planowane wydatki w 2004 r.		0	625.540	625.540
Planowane wydatki w 2005 r.			0	0
Razem planowane wydatki na umowy zawarte w roku	10.459.850	40.400.550	14.465.100	65.325.500
Razem zrealizowane wydatki na finansowanie umów zawartych w roku	8.879.868	27.344.942	5.438.800	41.663.610

VI. Istotne ustalenia kontroli

1. Ustanawianie projektów badawczych zamawianych i celowych zamawianych

1.1. W wyniku przeprowadzonej w 1996 r. kontroli finansowania projektów badawczych zamawianych[15] Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła m.in., że PBZ są w istocie pracami badawczo-rozwojowymi podejmowanymi na potrzeby organów administracji rządowej a finansowane są w całości przez KBN ze środków wydzielonych w budżecie na naukę, co nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących uregulowaniach ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o Komitecie Badań Naukowych. Ustawa nie przewiduje bowiem pełnego finansowania takich prac, stwarza natomiast podstawy do dofinansowywania ważnych ze względów społeczno-gospodarczych prac badawczo-rozwojowych realizowanych na zlecenia różnych podmiotów w tym także organów administracji państwowej (art. 14 ust. 2 pkt 4). Realizując wnioski NIK dotyczące zmiany dotychczasowych zasad przyznawania środków na realizację projektów badawczych zamawianych[16] Komitet Badań Naukowych w miejsce projektów badawczych zamawianych wprowadził uchwałą Nr 13/97 KBN z dnia 15 maja 1997 r. - od października 1997 r. - tzw. "projekty celowe zamawiane" (PCZ), zmieniając w sposób istotny zasady ich finansowania. Stwierdzić jednak należy, że wprowadzenie długiego (4,5 miesięcznego) okresu przejściowego[17], w którym umożliwiono składanie wniosków o ustanowienie projektów badawczych zamawianych oraz ofert na ich wykonanie wg poprzednio obowiązujących zasad spowodowało, że będą one finansowane w tym trybie jeszcze przez kilka lat. W okresie od podjęcia uchwały Nr 13/97 KBN (15 maja 1997 r.) do dnia 19 listopada 2001 r. zawarto bowiem ogółem 69 umów na wykonanie PBZ (tj. 30,1 % wszystkich umów zawartych na przestrzeni 9 lat), w tym 62 umowy (27 % ogółu zawartych) po wejściu w życie ww. uchwały.

1.2. Stosownie do art. 3 pkt 6 ustawy o KBN finansowanie projektów badawczych odbywa się na podstawie konkursu. Zgodnie z ust. 5 załącznika do uchwały Nr 1/94

---

[15] Kontrola nr P/96/013 „Przyznawanie przez Komitet Badań Naukowych i wykorzystywanie środków finansowych na realizację projektów badawczych zamawianych" Warszawa, kwiecień 1997 r.

[16] Określonych uchwałą Nr 1/94 KBN z dnia 12 stycznia 1994 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania środków z budżetu państwa na finansowanie projektów badawczych zamawianych.

[17] Odmiennie ta sprawa uregulowana została w rozporządzeniu Przewodniczącego KBN z dnia 30 listopada 2001 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania i rozliczania środków finansowych ustalonych w budżecie państwa na naukę (Dz. U. Nr 146, poz. 1642) gdzie okres przejściowy na składanie wniosków i ofert we wszystkich strumieniach finansowania nauki ustalono na 1 miesiąc.

KBN (ust. 7 załącznika do uchwały Nr 13/97 KBN)) wykonawca projektu zamawianego lub celowego zamawianego wyłaniany jest w drodze konkursu ofert na wykonanie projektu, a zespół wyznaczony przez KBN dokonuje wyboru najkorzystniejszej oferty lub ofert[18]. Jeśli zespół - zgodnie z ust. 60 i ust. 61 - ustali, że żadna z ofert nie odpowiada warunkom konkursu Komitet ogłasza dodatkowy konkurs lub odstępuje od ustanowienia projektu. Stwierdzono, że ww. zasady nie były w pełni przestrzegane.

Z kontroli wynika, że konkursy rozstrzygane były także w przypadku nadesłania na konkurs jednej oferty. Dotyczyło to 8 spośród 13 zbadanych PBZ oraz 8 spośród 16 zbadanych, w tym zakresie PCZ. Komitet nie korzystał z możliwości ogłoszenia dodatkowego konkursu. Stwierdzić przy tym należy, że – w odniesieniu do ww. PBZ - oferentem była jednostka proponowana we wniosku na wykonawcę. Najwyższa Izba Kontroli nie kwestionuje merytorycznych kompetencji jednostek, którym powierzono wykonanie projektu, jednak wskazane byłoby – poprzez powtórne ogłoszenie konkursu – wyeliminowanie ewentualnych niejasności. Zaznaczyć należy, że na dwuznaczność takiej sytuacji zwracała uwagę dyrektor Departamentu Badań stwierdzając, iż w przypadku zgłoszenia jednej oferty zachowanie warunków konkursu nie jest w pełni możliwe, a może nawet sugerować, że zamówienie zostało opracowane pod kątem konkretnego wykonawcy. Zgodnie z ust. 19 załącznika do uchwały Nr 1/94 KBN (ust. 22 załącznika do uchwały Nr 13/97 KBN) wnioskodawca PBZ mógł zaproponować wykonawcę lub wykonawców projektu zamawianego bądź projektu celowego zamawianego i w przypadku omawianych PBZ i niektórych PCZ (9 z 16 skontrolowanych) wnioskodawcy z możliwości tych skorzystali. W wyniku postępowania konkursowego w odniesieniu do powyższych projektów ich wykonawcami zostali wykonawcy proponowani przez wnioskodawcę. Niezależnie od powyższego stwierdzono nieprawidłowości w wyborze ofert. I tak:

- *oceniając oferty na wykonanie PBZ-015-11 "Euroregion Niemen" zespół zmienił pierwotne rozstrzygnięcie konkursu w wyniku m.in. protestu wnioskodawcy i dokonał wyboru zgodnego z jego oczekiwaniami (co wywołało protest innego oferenta),*
- *w przypadku PBZ-004-13 pn. "Ilustrowany Słownik Biograficzny Polonii Świata" – wobec negatywnej oceny właściwego zespołu sprawę przekazano do*

[18] Ust. 61 i 62 pkt 3 lit. a załącznika do uchwały 1/94 KBN oraz ust. 62 i 63 pkt 2 załącznika do uchwały Nr 13/97 KBN)

rozpatrzenia innemu zespołowi, który kwalifikując go do finansowania zaakceptował jednocześnie przekazanie realizacji projektu przez podmiot wyłoniony w konkursie innemu (nie biorącemu w nim udziału), nie wnioskując o rozpisanie dodatkowego konkursu, co było to niezgodne z ww. przepisami,

- *przy ocenie projektu PBZ-016-10 "Procesy dostosowawcze szkolnictwa rolniczego do wymogów gospodarki rynkowej" wobec odmowy oceny ofert przez zespół właściwy dla rozstrzygnięć z zakresu prezentowanej w projekcie tematyki – przekazano oferty do oceny innemu zespołowi,*
- *rozstrzygając konkurs na wykonanie projektu PBZ-010-12 "Przestępczość porachunkowa jako przejaw przestępczości zorganizowanej", na który wpłynęła jedna oferta – recenzowanie oferty powierzono pracownikowi oferenta, co było niezgodne z ust. 48 pkt 3 załącznika do uchwały Nr 1/94 KBN,*
- *krytycznie należy ocenić rozstrzygnięcie konkursu na realizację PCZ-004-22 "Stan i kierunki zmian w kształceniu zawodowym w województwie dolnośląskim". Na konkurs wpłynęła jedna oferta , którą sekcja specjalistyczna, po zapoznaniu się z recenzjami (a także wobec zgłoszenia tylko jednej oferty) postanowiła odrzucić i wnioskowała o ogłoszenie ponownego konkursu. Na posiedzeniu zespołu projekt i ofertę przedstawił członek zespołu będący jednocześnie pracownikiem oferenta. Zespół zakwalifikował projekt do finansowania uznając tę ofertę za najkorzystniejszą.*

Funkcjonujące w Urzędzie komputerowe bazy danych – pomimo podjętych w ciągu ostatniego roku prac nad ich udoskonaleniem – nie zawierały danych dotyczących przebiegu poszczególnych konkursów o realizację projektów badawczych zamawianych; w szczególności brak było pełnych informacji o liczbie zgłoszonych i przyjętych ofert na realizację PBZ oraz szczegółowych danych o złożonych ofertach i ich ocenie. Ponadto w toku kontroli stwierdzono, że bazy danych zawierały informacje niepełne bądź nieścisłości, które w czasie kontroli były na bieżąco korygowane. Zaznaczyć należy, że Sejmowa Komisja Edukacji i Młodzieży w Opinii nr 9 skierowanej w dniu 5 kwietnia 2002 r. przez Marszałka Sejmu RP do Ministra Nauki Przewodniczącego KBN stwierdziła, że niezbędne jest szybkie sfinalizowanie prac nad wdrożeniem zintegrowanego informatycznego systemu obsługi merytorycznej wniosków, decyzji i umów o finansowanie projektów badawczych.

2. Finansowanie i rozliczanie projektów badawczych zamawianych i celowych zamawianych

2.2. Nie był przestrzegany przepis ust. 73 załącznika do uchwały Nr 1/94 KBN, zgodnie z którym warunkiem przekazania wykonawcy projektu zamawianego kolejnej zaliczki było zatwierdzenie przez Komitet rozliczenia poprzedniej zaliczki. Ustalono, że w 178 przypadkach wykonawcom, którzy nie rozliczyli uprzednio przekazanych

zaliczek (w kwocie 10.326,7 tys. zł) przekazano kolejne środki w kwocie 42.967,2 tys. zł. Stanowiło to 21,8 % ogółu środków (197.468 tys. zł) przekazanych na wykonanie projektów zamawianych realizowanych na podstawie przepisów ww. uchwały. Tylko wykonawcom projektów, którzy nie rozliczyli powyżej 5 % środków uprzednio przekazanej zaliczki (łącznie 8.449,7 tys. zł) wypłacono kolejne w kwocie ogółem 11.498,8 tys. zł. Łączna kwota zaliczek (wykazanych w bazie danych jako wypłacone) w odniesieniu do ww. wykonawców wynosiła 15.619,9 tys. zł. Najwyższa Izba Kontroli uwzględniła wyjaśnienia przyczyn tej sytuacji w odniesieniu do środków na kwotę 4.121,2 tys. zł (m.in.: błędy, korekty kwot, uzupełnienia bazy oraz przekazanie do depozytu kwoty 2.446 tys. zł - wykazanej w bazie jako wypłacona - należnej wykonawcom do czasu wyjaśnienia przez wnioskodawców przyczyn nieprawidłowej realizacji projektów). Nie uwzględnia natomiast podanych przyczyn w odniesieniu do kwoty 8.139,3 tys. zł dotyczących: wypłacenia środków jako drugiej raty jednej zaliczki (1.913,1 tys. zł), przekazywania środków na wniosek kierowników projektów (2.196,6 tys. zł) oraz ustalenia w niektórych umowach możliwości rozliczenia poprzedniej zaliczki w 75 % (4.029,6 tys. zł). Przekazywanie zaliczek w ratach bądź na wniosek kierownika projektu oraz rozliczanie przekazanej zaliczki tylko w 75 % było niezgodne z przepisami uchwały Nr 1/94 KBN, na podstawie której zawierane były umowy o realizację PBZ. Przyczyn przekazania pozostałych środków w kwocie 3.359.4 tys. zł Urząd nie wyjaśnił.

2.3. Stosownie do treści ust. 74 załącznika do uchwały Nr 1/94 KBN środki finansowe przyznane na realizację projektu zamawianego nie mogą być wydatkowane na inne cele, niż określone w umowie zawartej pomiędzy KBN (reprezentowanym przez osoby kierujące departamentami: Badań i Ekonomicznego), wnioskodawcą i wykonawcą projektu oraz jego realizatorem. Jednocześnie zgodnie z ust. 78 ww. uchwały środki finansowe nie wykorzystane lub wykorzystane niezgodnie z tą umową, (w tym – z kosztorysem stanowiącym jej integralną część) podlegają zwrotowi na zasadach określonych w umowie. Zgodnie z ust. 92 oraz ust. 93 ww. uchwały prawidłowości ustalenia wysokości kosztów i należności z tytułu wykonania umowy dokonują właściwe komórki organizacyjne urzędu Komitetu a właściwy zespół podejmuje uchwałę w sprawie wykonania lub niewykonania umowy o realizację projektu zamawianego na podstawie opinii sekcji i oceny wnioskodawcy oraz ww. ustaleń dokonanych przez właściwe komórki KBN. Stwierdzono, że mimo

niezgodnego z umowami wykorzystania środków z reguły projekty uznawano za rozliczone prawidłowo. I tak:

2.3.1. Według stanu na 19 listopada 2001 r. rozliczono finansowo[19] 190 (tj. ok. 82,9 %) spośród 229 realizowanych umów; 18 umów (7,9 %) było w trakcie rozliczania (raporty zostały złożone , z czego 7 było niekompletnych) a 21 umów (9,2 %) było w tracie realizacji (bądź nie zostały złożone raporty końcowe).

2.3.2. W przypadku 173 rozliczonych umów (spośród 212 zawartych na podstawie przepisów ww. uchwały Nr 1/94 KBN[20]) łączna kwota środków niewykorzystanych, przypisana do zwrotu w rozliczeniach umów o realizację projektów zamawianych wynosiła 2.200,2 tys. zł. Środki te zwrócono w całości.

Łączna kwota środków wykorzystanych niezgodnie z postanowieniami umów, przypisana do zwrotu w rozliczeniach sporządzonych przez służby finansowo-księgowe urzędu KBN wynosiła 2.272,1 tys. zł, z czego zwrócono do KBN środki w kwocie 254,9 tys. zł (w tym 10,2 tys. zł przed podjęciem stosownej uchwały przez Zespół). Na podstawie uchwał właściwych zespołów odstąpiono od żądania zwrotu środków w kwocie 1.279,3 tys. zł.

2.3.3. Odstąpienie od żądania zwrotu środków wykorzystanych niezgodnie z umowami dotyczyło w poszczególnych przypadkach znacznych kwot. W 10 projektach zamawianych środki wydatkowane niezgodnie z umowami przekroczyły kwotę 40 tys. zł, a łączna wysokość środków wydatkowanych niezgodnie z umowami wyniosła 754,1 tys. zł, z czego 571,7 tys. zł przeznaczono głównie na wynagrodzenia dla osób spoza imiennego wykazu wykonawców projektów ustalonych w umowach. Na przykład przy realizacji projektów:

- *PBZ-021-07 "Długofalowa wizja nowoczesnego rozwoju gospodarki Polski" wydatkowano niezgodnie z przeznaczeniem ogółem 268,5 tys. zł,*

---

[19] Stosownie do ust. 92-94 załącznika do uchwały Nr 1/94 KBN z dnia 12 stycznia 1994 r. projekt badawczy zamawiany uważa się za zakończony po podjęciu uchwały przez zespół KBN poprzedzonym: rozliczeniem finansowym dokonanym przez służby finansowo-księgowe urzędu KBN oraz opinią sekcji specjalistycznej i oceną wnioskodawcy.

[20] Przepisy obowiązującej do 28 lutego 1994 r. uchwały Nr 10/92 KBN z dnia 18 maja 1992 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania środków finansowych na finansowanie projektów badawczych zamawianych (Dz. Urz. KBN Nr 1, poz. 10) nie określały warunków rozliczania realizacji umów i poniesionych na ich realizację kosztów. Zgodnie z ust. 20 załącznika do uchwały szczegółowe warunki realizacji PBZ, kontroli jego wykonania i odbiór określa trójstronna umowa zawarta pomiędzy KBN, wnioskodawcą i wykonawcą PBZ. Na podstawie przepisów uchwały zrealizowano jedynie 17 umów o realizację PBZ.

w tym na sfinansowanie kosztów pośrednich 39 tys. zł (przeznaczając na ten cel środki przyznane na wynagrodzenia i usługi obce) oraz 229,5 tys. zł na sfinansowanie kosztów wynagrodzeń wykonawców (ze środków na sfinansowanie innych kosztów bezpośrednich),

- *PBZ-026-10 "Gumowe wyroby techniczne do paliw gazowych i ciekłych spełniające europejskie wymogi bezpieczeństwa" wydatkowano bezzasadnie 69,8 tys. zł na wynagrodzenia dla osób nie będących – zgodnie z umową - wykonawcami projektu,*
- *PBZ-054-01 "Zagospodarowanie terenów skażonych przez przemysł metalurgiczny pod uprawy roślin niekonsumpcyjnych oraz ich wykorzystanie w przemyśle celulozowym, włókienniczym oraz chemicznym" wydatkowano na nieuzasadnione sfinansowanie kosztów pośrednich 84,3 tys. zł.*

2.3.4. Najwyższa Izba Kontroli podtrzymuje - wyrażoną w 2001 r.[21] - swoją krytyczną ocenę tego rodzaju praktyk, a zwłaszcza zaniechanie przez służby finansowo-księgowe urzędu KBN żądania zwrotu środków wykorzystanych niezgodnie z umowami - jedynie na podstawie uchwał zespołów KBN w tej sprawie. Stosownie do art. 15 ust. 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o Komitecie Badań Naukowych zespoły KBN uprawnione są wprawdzie do przyznawania - w drodze uchwały - środków finansowych na realizację projektów badawczych, jednakże uchwały te nie stanowią wystarczającej podstawy do zawarcia umowy i przekazania środków finansowych. Zgodnie z art. 15 ust. 8 powołanej ustawy dysponentem środków budżetowych jest Przewodniczący KBN, który przyznaje je w drodze decyzji i na tej podstawie są zawierane przez urząd KBN umowy na realizację projektów zamawianych. Zgodnie z uchwałą Nr 1/94 KBN (ust. 78) środki nie wykorzystane lub wykorzystane niezgodnie z umową, podlegają zwrotowi na zasadach określonych w umowach zawartych z KBN. Stwierdzić jednocześnie należy, że zmiany warunków umowy dotyczące m.in. zakresu celów, zakresu i harmonogramu wykonania prac oraz poszczególnych pozycji kosztorysu są możliwe jedynie w trakcie realizacji projektu badawczego i wymagają uprzedniej zmiany umowy w drodze aneksu czego – w przypadku opisanych powyżej projektów – nie dokonano. Oceniając raporty końcowe z realizacji projektów zespoły w podejmowanych uchwałach nie ograniczały się do uznania umów za wykonane bądź niewykonane, ale akceptowały również

[21] W "Informacji o wynikach kontroli organizacji i finansowania badań naukowych realizowanych w formie projektów badawczych własnych tzw. grantów" Warszawa, wrzesień 2001 r.

wykazane przez wykonawców w raportach końcowych różnice pomiędzy kosztami umownymi, a faktycznie poniesionymi. W rezultacie w uchwałach zespołów formułowane było stanowisko w sprawie odstąpienia od żądania zwrotu środków wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem i jedynie na tej postawie urząd KBN nie egzekwował ich zwrotu. Było to niezgodne z obowiązującymi wymaganiami bowiem wyliczone przez właściwą komórkę KBN i podlegające zwrotowi do Komitetu niewykorzystane lub wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem środki stanowią należność budżetową, której wyegzekwowanie należy do obowiązków dysponenta tych środków (a zarazem strony umowy), tj. Przewodniczącego KBN, zaś odstąpienie od żądania ich zwrotu winno nastąpić na podstawie decyzji Przewodniczącego KBN.

3. Współfinansowanie projektów celowych zamawianych przez organy administracji rządowej i samorządowej – zlecające ich ustanowienie i realizację

Najwyższa Izba Kontroli - po kontroli z 1996 r. - skierowała do ówczesnego Przewodniczącego KBN wniosek o przyjęcie za podstawę dalszego przyznawania środków na realizację prac badawczo-rozwojowych realizowanych na potrzeby organów administracji przepisu art. 14 ust. 2 pkt 4 ustawy o utworzeniu KBN oraz o ustalenie zasad współfinansowania projektów motywujących wnioskodawców do wnikliwego rozważenia celowości i przydatności wnioskowanego projektu oraz rzeczywistego zainteresowania kosztami, przebiegiem i wynikami realizowanych w ramach tego projektu prac.

Wprawdzie w ust. 19 pkt 5 uchwały Nr 13/97 KBN przewidziano obowiązek współfinansowania projektów przez wnioskodawców, to jednak inicjatywę w sprawie określenia wysokości ich udziału w kosztach projektu pozostawiono wnioskodawcom. Jednocześnie stosownie do ust. 19 pkt 4 i 6 ww. uchwały organ wnioskujący o ustanowienie projektu celowego zamawianego był zobowiązany do określenia w składanym wniosku przewidywanego sposobu wdrożenia lub wykorzystania wyników prac badawczo-rozwojowych oraz do oszacowania kosztów wdrożenia oraz źródła finansowania wdrożenia lub innego wykorzystania wyników projektu.

Koszty dotychczas ustanowionych projektów celowych zamawianych, wysokość dofinansowania przez KBN i wnioskodawców kosztów ich realizacji a także wysokość przewidywanych kosztów wdrożenia przedstawia poniższe zestawienie:

(w złotych)

Numer projektu	Dofinansowanie KBN	Dofinansowanie wnioskodawcy	Koszt projektu	% 4:3	Koszty wdrożenia	% 6:4
1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*
PCZ-03-16	900.000	100.000	1.000.000	10.0%	100.000	10.0%
PCZ-01-16	680.000	120.000	800.000	15.0%		0.0%
PCZ-03-17	600.000	260.000	860.000	30.2%		0.0%
PCZ-10-18	500.000	25.000	525.000	4.8%		0.0%
PCZ-11-18	315.000	30.000	345.000	8.7%	5.000	1.4%
PCZ-09-19	607.200	75.000	682.200	11.0%		0.0%
PCZ-08-19	3.600.000	400.000	4.000.000	10.0%		0.0%
PCZ-04-18	547.000	70.000	617.000	11.3%		0.0%
PCZ-13-18	855.000	95.000	950.000	10.0%		0.0%
PCZ-03-20	3.900.000	1.000.000	4.900.000	20.4%	420.000	8.6%
PCZ-02-20	3.780.000	600.000	4.380.000	13.7%	1.500.000	34.2%
PCZ-10-19	1.420.000	280.000	1.700.000	16.5%	4.000.000	235.3%
PCZ-01-19	4.200.000	450.000	4.650.000	9.7%		0.0%
PCZ-05-18	740.948	130.756	871.704	15.0%		0.0%
PCZ-07-18	544.120	71.620	615.740	11.6%		0.0%
PCZ-06-21	4.000.000	1.000.000	5.000.000	20.0%		0.0%
PCZ-11-22	1.890.000	210.000	2.100.000	10.0%	200.000	9.5%
PCZ-07-21	2.248.000	735.000	2.983.000	24.6%	15.000	0.5%
PCZ-07-19	300.000	100.000	400.000	25.0%	5.000	1.3%
PCZ-04-22	225.000	75.000	300.000	25.0%		0.0%
PCZ-15-21	1.800.000	400.000	2.200.000	18.2%	800.000	36.4%
PCZ-16-21	7.400.000	1.800.000	9.200.000	19.6%	2.640.000	28.7%
PCZ-21-21	2.700.000	600.000	3.300.000	18.2%	900.000	27.3%
PCZ-12-22	900.000	130.000	1.030.000	12.6%	750.000	72.8%
PCZ-02-23	500.000	200.000	700.000	28.6%	5.000	0.7%
Ogółem	**45.152.268**	**8.957.376**	**54.109.644**	**16.6%**	**11.340.000**	**21.0%**

Według danych z kontroli wykonania budżetu państwa w 2001 r. w części 28-Nauka

Z powyższego wynika, że udział środków własnych wnioskodawcy w finansowaniu kosztów projektu był stosunkowo niewielki. W ponad połowie projektów (14) udział własny wnioskodawcy w finansowaniu kosztów projektu nie przekraczał 15 %; w 5 projektach wynosił od 15-20 %; a w przypadku 4 projektów od 20-25 %.

W kosztach realizacji projektu PCZ-002-23 “Opracowanie i praktyczne sprawdzenie koncepcji zrównoważonego rozwoju leśnictwa wielofunkcyjnego w regionie uprzemysłowionym” dofinansowanie Ministra Środowiska wyniosło 28,6 % (ale ma być sfinansowane ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz z funduszy zagranicznych). Natomiast w projekcie PCZ-003-17 “Metody i instrumenty kształtowania mechanizmu wzrostu gospodarczego”, którego koszty realizacji ustalono na 1 mln zł dofinansowanie wnioskodawcy (Ministra Gospodarki) wg umowy wynosiło tylko 60 tys. zł, tj. 6 %. Dopiero wobec stwierdzonych

nieprawidłowości w realizacji projektu - w wyniku uchwał zespołu KBN, początkowo o wstrzymaniu finansowania, a następnie zmniejszeniu dofinansowania KBN z 940 tys. zł do 600 tys. zł - Minister Gospodarki zwiększył udział w finansowaniu projektu do 260 tys. zł, tj. do 30,2 %. Wprawdzie w projekcie PCZ-03-16 "Opracowanie sposobu oraz systemu organizacyjnego gospodarowania substancjami chemicznymi na wydziałach chemicznych i pokrewnych oraz koncepcji technologicznych neutralizacji oraz utylizacji odpadów z laboratoriów chemicznych szkół wyższych", którego. koszt wynosi 1 mln zł, dofinansowanie b. Ministerstwa Edukacji Narodowej ustalono na poziomie 10 % (100 tys. zł) to jak stwierdzono MEN sfinansowało pierwszą ratę udziału własnego ze środków przekazanych przez KBN na dofinansowanie działalności ogólnotechnicznej ministerstwa – co było niezgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami[22].

Stwierdzić należy, że udział środków budżetowych na naukę w finansowania kosztów prac badawczo-rozwojowych objętych projektami celowymi zamawianymi znacząco odbiegał od poziomu dofinansowania ustalonego na finansowanie tych prac w projektach celowych - realizowanych także na wniosek organów administracji rządowej i samorządowej - wynoszącego 50 % (w szczególnie uzasadnionych przypadkach do 70 %).

Dotyczy to zwłaszcza projektów celowych zamawianych o wysokich kosztach realizacji i tak na przykład w 5 projektach w których koszty prac badawczo-rozwojowych wynosiły od 3,6 do 7,4 mln zł udział własny wnioskodawcy w finansowaniu ich kosztów nie przekraczał 20 %, a w przypadku projektu PCZ-01-19 "Zagospodarowanie szlamów i pyłów z procesów surowcowych hutnictwa żelaza w celu dostosowania branży do standardów ekologicznych Unii Europejskiej" wykonywanego na wniosek Ministra Gospodarki – wyniósł zaledwie 9,7 %. Pozostałe koszty realizacji ww. projektów finansowane były ze środków budżetowych na naukę.

W przypadku blisko połowy ustanowionych projektów badawczych (12) w umowach o realizację projektów nie dokonano oszacowania kosztów wdrożenia oraz źródła finansowania wdrożenia a rezultatem wykonania projektu miała być publikacja bądź publikacje. Podobnie w większości pozostałych projektów, w realizacji których na wdrożenia zaplanowano kwoty znacznie niższe od kosztów wykonania prac badawczo-

[22] Uchwała Nr 29/97 KBN z dnia 10 października 1997 r, w sprawie kryteria i trybu przyznawania środków finansowych na dofinansowanie działalności ogólnotechnicznej i wspomagającej badania oraz dofinansowanie podmiotów działających na rzecz nauki (Dz.Urz. KBN Nr 9 poz. 30 ze zm.)

rozwojowych. Jedynie w projekcie PCZ –010-19 "Opracowanie technologii i systemu utylizacji odpadów zawierających nieorganiczne włókna sztuczne", którego koszty określono na 1.420 tys. zł – na wdrożenie zaplanowano 4 mln zł.

4. Wykorzystanie środków budżetowych przyznanych na realizację projektów

Stosownie do ust. 68 pkt 2 i 3 załącznika do uchwały Nr 1/94 KBN oraz ust. 72 ust. 2 i 3 załącznika do uchwały Nr 13/97 KBN wykonawca projektu oraz jego realizator (kierownik projektu) są zobowiązani do prawidłowego, efektywnego oraz zgodnego z przeznaczeniem i obowiązującymi przepisami wykorzystania otrzymanych środków finansowych, a także do przestrzegania przepisów o zasadach gospodarki finansowej.

Ustalono, że w 80 % kontrolowanych jednostek wykonujących projekty badawcze powyższe przepisy nie były przestrzegane. W szczególności dotyczyło to przeznaczania przyznanych środków na cele i zadania nie przewidziane w umowach zawartych z KBN oraz przekraczania ustalonej umową wysokości planowanych wydatków w poszczególnych pozycjach kosztów. Łącznie kontrolowane jednostki wydatkowały niezgodnie z przeznaczenie środki w kwocie ponad 800 tys. zł. Ustalono ponadto, że przekazywane do KBN sprawozdania o wykorzystaniu środków finansowych zawarte w raportach końcowych były niezgodne z ewidencją księgową. Krytycznie zwłaszcza należy ocenić zawieranie fikcyjnych umów na wykonanie usług przy realizacji projektów w celu ukrycia faktycznego przeznaczenia wydatkowanych środków, tj. wypłaty wynagrodzeń dla wykonawców projektów. Na przykład:

- *W ramach realizacji projektu PBZ-015-11 "EUROREGION NIEMEN" Politechnika Białostocka zleciła Fundacji Ekonomistów Środowiska i Zasobów Naturalnych w Białymstoku zorganizowanie za 61,6 tys. zł seminarium i konferencji. Wyboru organizatora seminarium i konferencji dokonano z wolnej ręki, w trybie art. 71 ust. 1 pkt. 3 ustawy o zamówieniach publicznych, gdyż kierownik projektu wskazał Fundację jako jedyną, niekomercyjną, działającą w regionie instytucję, dysponującą niezbędnym w tym zakresie doświadczeniem oraz zapleczem organizacyjnym. Ustalono, że spośród 11 osób wchodzących w skład władz Fundacji 6 osób było pracownikami Politechniki, z czego 3 osoby brały udział w realizacji projektu "Euroregion Niemen", a kierownik projektu wchodził jednocześnie w skład Rady Fundacji. W kosztach realizacji zamówionych przez Politechnikę konferencji i seminarium Fundacja ujęła między innymi następujące wynagrodzenia:*
  - *6,6 tys. zł za przygotowanie i wygłoszenie referatów, z tego 5,6 tys. zł osobom realizującym w Politechnice projekt "Euroregion Niemen" oraz 1 tys. zł. pełnomocnikowi Wojewody ds. realizacji tego projektu badawczego,*

– *26,5 tys. zł z tytułu honorariów dla trzech osób realizujących projekt "Euroregion Niemen" za przygotowanie i druk materiałów, w tym 10 tys. zł kierownikowi projektu, a jednocześnie członkowi Rady Fundacji*
– *Politechnika opłaciła koszty wynajęcia sali obrad na seminarium, mimo że odbyło się ono w pomieszczeniach Politechniki. Ponadto w kosztach konferencji zorganizowanej w marcu 2000 roku uwzględniono przygotowanie i druk dwóch opracowań zatytułowanych "Euroregion Niemen. Społeczeństwo – Gospodarka – Ekologia – materiały konferencyjne" (7 tys. zł) oraz "Euroregion Niemen Raport końcowy z badań" (6.5 tys. zł), za które Politechnika zapłaciła, mimo że treść obu opracowań była identyczna.*

- *Politechnika Krakowska wykonując projekt celowy "Modernizacja dolnego stanowiska jazu w Łączanach dla przeciwdziałania erozji lokalnej poniżej stopnia oraz dla stabilizacji konstrukcji obiektu" zleciła wykonanie części jednego z zadań badawczych dyrektorowi jednego z wydziałów ówczesnego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie (będącego jednocześnie pełnomocnikiem Wojewody Krakowskiego ds. projektu PBZ-026-07 "Strategię zrównoważonego rozwoju województwa krakowskiego" realizowanego także przez Politechnikę) oraz zastępcy dyrektora. Górnośląskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów w Katowicach. Brak jakichkolwiek dowodów, że prace zlecone ww. osobom zostały wykonane. W Politechnice brak bowiem było opracowań (analiz) będących przedmiotem zawartych umów o dzieło, dokumentów potwierdzających wykonanie prac oraz rachunków wystawionych za ich wykonanie stanowiących podstawę wypłacenia wynagrodzeń w łącznej kwocie 6 tys. zł.*

- *W Politechnice Lubelskiej przy realizacji PBZ-020-04 "Spalanie odpadów zintegrowane z jednoczesnym procesem wypału klinkieru cementowego" wydatkowano niezgodnie z przeznaczeniem ok. 33,5 tys. zł, w tym 14,6 tys. zł na koszty wyjazdu dwóch pracowników Politechniki Lubelskiej do Egiptu przy czym wyjazd ten nie został wykazany w raporcie końcowym z realizacji projektu.*

- *W Instytucie Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa w Puławach przy realizacji trzech projektów badawczych zamawianych (PBZ–073–02, PBZ–017–08, BPZ–016–03) wydatkowano niezgodnie z postanowieniami umów zawartych z KBN ogółem 39,6 tys. zł, w szczególności na zakup sprzętu komputerowego, czego następnie nie wykazywano w raportach końcowych przekazywanych do KBN. Część zakupionej aparatury o wartości 2,4 tys. zł została bezzasadnie przekazana przez Instytut nieodpłatnie Wójtowi Gminy Wilków i dopiero w wyniku kontroli NIK aparatura ta została ponownie przyjęta na stan Instytutu.*
  Ponadto w ramach realizacji projektu badawczego PBZ–017–08, pracownicy Instytutu odbyli 9 wyjazdów zagranicznych (m.in. do: Austrii, Izraela, Danii, Hiszpanii, Słowacji), których koszty wyniosły ponad 31,4 tys. zł, przy czym głównym celem wyjazdów zagranicznych była prezentacja na konferencjach naukowych osiągniętych wyników badawczych Instytutu. W akceptowanych przez kierownictwo Instytutu wnioskach o służbowy wyjazd za granicę nie wskazywano na istnienie związku tych wyjazdów z celami realizowanego projektu badawczego.

- *Koszty bezpośrednie realizowanego przez Instytut Technologii Drewna w Poznaniu projektu PBZ-032-05 "Czynniki determinujące rozwój polskiego przemysłu drzewnego w warunkach gospodarki rynkowej i rosnącej konkurencji zagranicznej" (1.012 tys. zł)*

wykazane w raporcie końcowym przekazanym do KBN były faktycznie - wg ewidencji księgowej - niższe o 162.243 zł. (849.757 zł) W szczególności zawyżone zostały o ponad 100 tys. zł koszty wynagrodzeń z tytułu umowy o pracę oraz koszty usług obcych (135,1 tys. zł). Znaczna część wydatków zaliczonych do "usług obcych" została zakwalifikowana do tej grupy wydatków nieprawidłowo, dotyczyło to w szczególności wynagrodzeń wykonawców projektu pobieranych za pośrednictwem innych podmiotów za prace świadczone na rzecz projektu. W ramach usług obcych rozliczono realizację umów o dzieło z Wielkopolską Szkołą Biznesu – Biuro Konsultingowe Fundacji "Kadry dla Wielkopolski" w Poznaniu na kwotę 80.185 zł. Były to umowy na wykonanie 10 opracowań faktycznie sporządzonych przez pracowników Instytutu, w tym dyrektora Instytutu-kierownika projektu badawczego (17,3 tys. zł) -. obowiązanego do prawidłowego, efektywnego oraz zgodnego z przeznaczeniem i obowiązującymi przepisami wykorzystania otrzymanych środków finansowych. Wielkość narzutu pobranego przez Szkołę Biznesu z tytułu pośrednictwa wyniosła ogółem 13.235 zł, co stanowiło 16,5% wartości umów (1,1% kosztów sumarycznych projektu). W istocie Szkoła Biznesu nie świadczyła żadnych usług przy realizacji projektu, ograniczając się jedynie do zafakturowania prac wykonanych przez pracowników Instytutu i pobrania prowizji. Ponadto bezzasadnie członkom kierownictwa Instytutu wypłacono 23,2 tys. zł za opracowanie szczegółowego programu pracy poszczególnych etapów projektu, mimo iż zawarte w tych opracowaniach plany realizacji zadań uwzględnione zostały już na etapie sporządzania harmonogramu projektu.

- *Akademia Rolnicza w Krakowie przy realizacji projektu zamawianego PBZ-027-06 "Wyhodowanie bydła mięsnego przystosowanego do warunków Polski Południowo – Wschodniej" o wartości 560 tys. zł. wydatkowała niezgodnie z przeznaczeniem określonym w umowie zawartej z KBN łącznie 167,7 tys. zł, w związku z przekroczeniem kosztów zakupu: aparatury naukowo-badawczej (o 23,5 tys. zł) oraz materiałów i przedmiotów nietrwałych (o 144,2 tys. zł). Do tych ostatnich zaliczono płatności na rzecz Stadniny Koni Skarbu Państwa w Stubnie (zwanej dalej "Stadniną"), będącej nieformalnym (bezumownym) współwykonawcą projektu.. Pomimo braku umowy Akademia zrealizowała rachunki wystawione przez Stadninę, w tym m. in. za zakup nieokreślonej ilości: poideł za kwotę 10.000 zł, jałowic za kwotę 135.000 zł oraz dwa rachunki w łącznej wysokości 20.000 zł, za prowadzenie przez Stadninę bliżej nieokreślonych "doświadczeń" i "zabezpieczenie eksperymentów". Zatwierdzenie do wypłaty rachunków wystawionych za ww. dostawy i usługi, stanowiło naruszenie przepisów art. 21, ust. 1, pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r o rachunkowości (Dz. U. Nr 121 poz. 591 ze zm.), stanowiących, że dowód księgowy powinien zawierać co najmniej, opis operacji oraz jej wartość, jeżeli to możliwe, określoną także w jednostkach naturalnych. Wydatki te ujęto w ewidencji księgowej jako zakup materiałów i przedmiotów nietrwałych, a w raporcie końcowym wykazano jako usługi obce - tymczasem był to zakup środków trwałych. Z uwagi na kupowanie jałowic w stadach (a nie jak ogólnie przyjęto w sztukach) oraz wystawianie przez stadninę rachunków uproszczonych bez podania ilości zakupionego towaru - nie można było ustalić liczby zakupionych jałowic a także ilości zakupionych poideł. Nie udało się także ustalić co stało się ze stadem po zakończeniu projektu. Zaznaczyć należy, że kierownik projektu był w czasie jego realizacji zastępcą przewodniczącego rady nadzorczej Stadniny, na rzecz której AR dokonała bezumownych płatności a także członkiem sekcji specjalistycznej KBN oceniającej realizowany przez niego projekt. W*

toku realizacji projektu nie udało się uzyskać zakładanych efektów. Zdaniem kierownika projektu przyczynił się do tego wybuch paniki spowodowanej BSE.

Przekazywane do KBN raporty roczne oraz raport końcowy sporządzono nierzetelnie podając dane niezgodne ze stanem faktycznym, w tym wysokość poniesionych kosztów niezgodną z zapisami w ewidencji księgowej. W raporcie końcowym podano wysokość poniesionych kosztów m. in. na zakup materiałów i przedmiotów nietrwałych, usługi obce oraz inne koszty bezpośrednie w wysokości odpowiednio: 9.318 zł, 165.900 zł i 33.527 zł, a wg ewidencji księgowej ww. koszty wyniosły: 164.035,20 zł, 33.050,55 zł i 62.008,16 zł.

- *W Instytucie Przemysłu Gumowego "STOMIL" w Piastowie przy realizacji projektów badawczych zamawianych PBZ-017-14 pn. "Wyroby gumowe dla przemysłu rolno-spożywczego spełniające dyrektywy europejskie i zalecenia USA" (koszt 500 tys. zł) oraz PBZ-026-10 pn. "Gumowe wyroby techniczne do paliw gazowych i ciekłych spełniające europejskie wymogi bezpieczeństwa" (koszt 650 tys. zł) wydatkowano niezgodnie z umową zawartą z KBN co najmniej ok. 130 tys. zł, w tym na wynagrodzenia dla osób nie ujętych w imiennych wykazach wykonawców projektów (ok. 90 tys. zł) oraz na wynagrodzenia z tytułu zawartych umów o dzieło z 33 pracownikami Instytutu (40 tys. zł) pomimo, iż umowa nie przewidywała takiej formy zatrudnienia. Instytut, na podstawie odrębnych umów o dzieło (czego nie przewidywały umowy o wykonanie tych projektów), powierzał niektórym pracownikom zatrudnionym u wykonawców usług obcych prace związane z realizacją projektów badawczych, o podobnym zakresie do prac realizowanych z ich udziałem, w ramach zadań wykonywanych przez wykonawców usług obcych na podstawie umowy zawartej z Instytutem. I tak:*

  - *Instytut powierzył Państwowemu Zakładowi Higieny wykonanie m.in. "nowelizacji listy pozytywnej surowców stosowanych do stałego kontaktu ze środkami spożywczymi" – koszt realizacji wynosił 10.000 zł. Jednocześnie z dwoma pracownikami PZH (wykonawcami ww. umowy) Instytut zawarł odrębne umowy o dzieło, powierzając im zadania pn. "przygotowanie materiałów do opracowania listy surowców dla gum spożywczych". Koszt tej pracy wynosił 14.000 zł. Zaznaczyć przy tym należy, że osoby te zostały wymienione w raporcie końcowym jako wykonawcy projektu*
  - *Podobna sytuacja wystąpiła przy realizacji projektu PBZ 026 10, bowiem Instytut powierzył Instytutowi Górnictwa Naftowego i Gazownictwa w Krakowie wykonanie zadania pn. "Analiza rynku gazowniczego w Polsce" – koszt tej pracy ustalono w umowie na 10.000 zł. Jednocześnie Instytut zawarł umowy o dzieło z dwoma pracownikami IGNG (wykonawcami ww. umowy) na realizację zadania o identycznej nazwie, tj. "Analiza rynku gazowniczego w Polsce" – koszt wykonania tej pracy wynosił łącznie 5.000 zł.*

W dwóch kontrolowanych jednostkach wydatkowania środków na zakup aparatury naukowo-badawczej oraz usług dokonano z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych[23] - co w świetle przepisu art. 138 ust. 1

[23] j.t. Dz. U. z 1998 r. Nr 119, poz. 773 ze zm.

pkt 12 stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Dotyczyło to w szczególności nie stosowania procedur określonych w ustawie (Akademia Rolnicza w Krakowie) oraz dokonywania zmian postanowień umowy w trakcie jej wykonywania (Instytut Metalurgii Żelaza w Gliwicach). Z naruszeniem ww. przepisów wydatkowano łącznie 280,7 tys. zł.

5. Nadzór wnioskodawców (organów administracji) nad realizacja ustanowionych na ich wniosek projektów

Stosownie do ust. 79 załącznika do uchwały Nr 1/94 KBN oraz ust. 83 załącznika do uchwały Nr 13/97 KBN wnioskodawcy przysługiwało prawo sprawdzania realizacji projektów i sposobu wydatkowania przyznanych środków. Jednocześnie wnioskodawca był zobowiązany do opiniowania rocznych (etapowych) i końcowych raportów z realizacji projektów sporządzanych przez ich wykonawców. Opinia dotyczyła w szczególności zgodności zakresu wykonanych prac badawczo-rozwojowych z ofertą i umową, ich wartości praktycznej oraz prawidłowości wydatków na wykonanie projektu. Ustalono, że kontrolowani wnioskodawcy nie korzystali – poza pojedynczymi przypadkami – z prawa do przeprowadzania kontroli przebiegu realizowanych na ich wniosek projektów a zwłaszcza do oceny prawidłowości dokonywanych wydatków. Nieskuteczny był nadzór nad terminowym sporządzaniem i przedkładaniem wnioskodawcom do oceny ww. raportów. Ponadto pełnomocnicy wnioskodawców z opóźnieniem przekazywali do KBN informacje o wykorzystaniu wyników projektów. Stwierdzić ponadto należy, że kontrolowani wnioskodawcy – poza dwoma - nie dysponowali kompletną dokumentacją dotyczącą ustanowionych na jego wniosek projektów badawczych. Na przykład:

- *W Ministerstwie Gospodarki pełnomocnicy ds. realizowanych projektów badawczych ze znacznym opóźnieniem przedstawiali informacje o wykorzystaniu wyników projektów. W 1999 roku opóźnienia w złożeniu informacji dotyczyły 9, a w 2001 roku 11 projektów. Do czasu zakończenia kontroli MG nie sporządziło informacji o wykorzystaniu wyników następujących projektów badawczych zamawianych: PBZ-026-10, PBZ-015- 15, PBZ-016-15 oraz PBZ-041-06.*
  Krytycznie należy ocenić nadzór pełnomocnika ministra oraz Departamentu Strategii Gospodarczej nad realizacją projektu celowego zamawianego PCZ-003-17 pn. "Metody i instrumenty kształtowania mechanizmów wzrostu gospodarczego", którego koszt umowny ustalono na 1.000 tys. zł, w tym ze środków Ministerstwa Gospodarki 60 tys. zł. Brak reakcji ze strony ww. nadzorujących na niewywiązywanie się wykonawcy – Instytutu Nauk Ekonomicznych PAN z przyjętych na siebie obowiązków, w tym na nieprzestrzeganie ustalonego zakresu i terminów wykonania prac, spowodował

niepodjęcie przez Ministra Gospodarki działań zmierzających do pełnego rozliczenia pierwszego etapu prac i udzielonej zaliczki. Dopiero wstrzymanie dalszego finansowania projektu przez KBN spowodowało reakcję ministerstwa, w tym także zwiększenie udziału własnego w finansowaniu projektu. Zaznaczyć przy tym należy, że decyzje dotyczące aneksowania umowy zostały sfinalizowane dopiero w grudniu 2001 r., tj. w miesiącu, w którym projekt powinien zostać ostatecznie zakończony.
Z kolei Departament Restrukturyzacji Przemysłu dopiero w półtora roku po otrzymaniu od Departamentu Polityki Przemysłowej zestawu wniosków do wdrożenia, wynikających z projektu PBZ 026-08 sporządził negatywną oceną ich przydatności mimo iż uwagi powinien zgłosić na etapie odbioru projektu, to znaczy w styczniu 1999 r., a nie jak to uczynił w październiku 2001 r. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli brak jednoznacznego wskazania w regulaminach organizacyjnych, który z departamentów Ministerstwa sprawuje funkcje koordynujące w odniesieniu do wszystkich projektów w zakresie przebiegu ich realizacji, a w szczególności za wdrażanie wyników tych prac mógł przyczyniać się do osłabienia funkcji nadzorczej Ministra Gospodarki nad przebiegiem realizacji projektów.

- *Minister Zdrowia nie zapewnił właściwego nadzoru nad terminowością realizacji oraz sporządzania okresowych rozliczeń (raportów etapowych) projektów celowych zamawianych. Na ogólną liczbę 6 projektów celowych zamawianych ustanowionych na jego wniosek, żaden raport etapowy nie został złożony w terminie, a opóźnienia w tym zakresie dochodziły do 6 miesięcy. Spośród 15 projektów badawczych zamawianych zakończonych do dnia 31 grudnia 2001 r. (w tym dwóch nie rozliczonych), planowane pierwotnie w umowach terminy zakończenia 8 projektów były zmieniane aneksami do umów. W konsekwencji, w przypadku 4 projektów, łączny okres realizacji ustalono w granicach 3,5 do 4 lat, podczas gdy graniczny czas realizacji projektów, stosownie do ust. 17 załącznika do uchwały Nr 1/94 KBN., nie mógł być dłuższy niż 2 lata, a tylko w szczególnie uzasadnionych przypadkach mógł być, za zgodą Komitetu Badań Naukowych, przedłużony do 3 lat.*
  Ministerstwo nie kontrolowało przebiegu realizacji projektów badawczych zamawianych, ani rzetelności rozliczeń przedkładanych przez wykonawców tych projektów. Nadzór Ministerstwa nad realizacją tych projektów sprowadzał się do przeprowadzania ocen raportów rocznych, etapowych i końcowych z realizacji projektów oraz potwierdzania faktur, co było warunkiem uruchomienia przez Komitet Badań Naukowych środków finansowych dla wykonawców projektów. Ocena wydatkowania środków finansowych, która została sprowadzona do porównania zgodności wykazów zadań wykonanych, przedstawionych w raportach, z wykazami zadań wymienionymi w harmonogramach ustalonych umowami, nie umożliwiała rzetelnego sprawdzenia prawidłowości wykorzystania środków, przeznaczonych na realizację projektów. Przyjęty przez Ministerstwo tryb nadzoru i kontroli nad przebiegiem realizacji projektów badawczych, był również nieskuteczny w zakresie terminowości rozliczeń tych projektów. Stwierdzono, że 2 projekty nie zostały rozliczone do końca 2001 r., mimo że termin zakończenia jednego z nich upłynął w dniu 30 czerwca 2001 r., a drugiego 14 października 2000 r. Z pozostałych 13 projektów zamawianych tylko 1 raport końcowy z realizacji został złożony w Ministerstwie, w terminie wymaganym umową, 9 raportów przyjęto z opóźnieniem od 0,5 do 6 miesięcy a 3 raporty zostały złożone od 7 aż do 17 miesięcy po terminie. Do końca 2001 r., pomimo upływu około 6 miesięcy od umownego terminu zakończenia 2 projektów badawczych zamawianych, nie wpłynęły do Ministerstwa raporty końcowe z realizacji tych projektów.

- *W Ministerstwie Edukacji Narodowej pełnomocnik ministra do spraw projektu PBZ-012-12 "Determinanty i konsekwencje niskiego stopnia alfabetyzmu funkcjonalnego Polaków. Rekomendacje dla reformy systemu edukacyjnego" nie dokonywał wymaganej oceny raportów rocznych przedkładanych przez wykonawcę. Przyjmując raport końcowy pełnomocnik ograniczył się do uznania zgodności wykonanej pracy z umową i potwierdzenia możliwości praktycznego wykorzystania wyników. Wskazać przy tym należy, iż w raporcie brak było dwóch rozdziałów - "Kompetencje alfabetyczne a percepcja skutków zmian systemowych w Polsce" oraz "Kompetencje polityczne a poglądy i postawy polityczne". Brak było również wymaganego opisu wyników pracy przeznaczonych do wykorzystania przez wnioskodawcę oraz wykazu publikacji. W raporcie nie odniesiono się także do faktu niezrealizowania, ujętej w programie projektu, konferencji popularyzującej jego wyniki. Odbiór wyników pracy na podstawie niekompletnego raportu nie sprzyjał, zdaniem NIK, szybkiemu i efektywnemu wykorzystaniu tych wyników w pracach nad reformą programową systemu edukacji w Polsce - co było podstawowym celem projektu. W dokumentacji projektu brak było informacji o bieżącym wykorzystywaniu wyników kończonych etapów w prowadzonych już wówczas pracach nad reformą systemu edukacji.*

- *Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej przekazywało Komitetowi Badań Naukowych raporty końcowe wraz z protokołami odbioru ze znacznym opóźnieniem. Spośród sześciu zakończonych projektów tylko w jednym przypadku raport końcowy przekazano w terminie w pozostałych przypadkach opóźnienia w tym zakresie wynosiły od trzech do jedenastu miesięcy.*

6. Wykorzystanie (wdrożenie) wyników ustanowionych projektów badawczych

Zgodnie z ust. 7 załącznika do uchwały Nr 1/94 KBN oraz ust 11 załącznika do uchwały Nr 13/97 KBN za wykorzystanie wyników projektu jest odpowiedzialny organ administracji rządowej lub samorządowej składający do Komitetu Badań Naukowych wniosek o ustanowienie projektu. Ustalono, że najczęściej występującą formą wykorzystania wyników realizacji prac badawczo-rozwojowych objętych kontrolowanymi projektami były publikacje oraz prezentowanie wyników projektów na konferencjach naukowych i seminariach. Dotyczyło to około 75 % skontrolowanych projektów badawczych. W przypadku opracowania w wyniku realizacji projektu nowych technologii lub wyrobów brak pełnego wdrożenia projektu związany był z brakiem środków na uruchomienie produkcji bądź wdrożenie opracowanej technologii. Tylko w nielicznych przypadkach wyniki projektów zostały wdrożone przynosząc wymierne korzyści finansowe.

W ocenie NIK, uwzględniającej także wyniki wcześniejszych kontroli przeprowadzonych w tym zakresie, słabością istniejącego systemu realizacji projektów badawczych zamawianych jest brak powiązania prac naukowych z konkretnym ich zastosowaniem,

zwłaszcza komercyjnym. Jedną z istotnych przyczyn powyższego stanu rzeczy jest fakt, że występującym o ustanowienie projektu był organ administracji nie ponoszący choćby częściowego ryzyka nietrafnego zamówienia czy niewdrożenia projektu. W konsekwencji faktycznym beneficjentem systemu projektów badawczych zamawianych stają się jednostki badawcze (nierzadko inicjujące realizację projektu), dla których wykonanie projektu stanowi możliwość uzyskania dodatkowych środków na prowadzenia działalności. Na przykład:

- *Analiza 31 projektów badawczych ustanowionych na wniosek Ministra Gospodarki wykazała, że powszechnie stosowaną formą wdrażania wyników projektów były różnego rodzaju publikacje oraz seminaria i konferencje. Wyniki projektów badawczych zamawianych były także wykorzystywane do przygotowywania rozporządzeń Ministra Gospodarki i programów gospodarczych oraz przez Normalizacyjne Komisje Problemowe do określania nowych norm lub do zastępowania istniejących nowymi - zgodnymi z przepisami Unii Europejskiej. Wymierne efekty uzyskano przy wdrażaniu wyników projektu PBZ 040-07 "Organizacja i realizacja systemu poszukiwania leków oryginalnych", w wyniku czego powstały dwa oryginalne polskie leki: przeciwnowotworowy bromofosfamid i przeciwdepresyjny ASTIF.*
  Poważne problemy wystąpiły natomiast przy wdrożeniu wyników projektów dotyczących opracowania nowych technologii i wyrobów. I tak na przykład nie wdrożono wyników projektu PBZ 26-10, którego celem było produkowanie w Polsce wyrobów gumowych odpornych na paliwa inne niż benzyny ołowiowe oraz projektu PBZ-026-08, którego celem był wzrost sprzedaży i eksportu urządzeń i materiałów spawalniczych. I tak:
  - *Celem projektu PBZ 26–10 "Gumowe wyroby techniczne do paliw gazowych i ciekłych, spełniające europejskie wymogi bezpieczeństwa" (koszt 650 tys. zł) zakończonego w 1999 r. było opracowanie i ustalenie wymagań jakościowych i metod badań oraz wytworzenie mieszanek gumowych możliwych do zastosowania w wyrobach stykających się z nowoczesnymi paliwami ciekłymi oraz gazowymi. Instytut Przemysłu Gumowego opracował nowe mieszanki gumowe, które zostały przebadane na wyrobach gotowych wykonanych na istniejących instalacjach produkcyjnych w Bydgoskich Zakładach Przemysłu Gumowego "Stomil" i Fabryce Wyrobów Gumowych i Tworzyw Sztucznych "Fagumit" w Wolbromiu. Wyniki badań potwierdziły, że po wykonaniu odpowiedniego oprzyrządowania i zmianach dotychczasowego procesu technologicznego, możliwe jest podjęcie produkcji na skalę techniczną, co oznaczałoby pełną realizację celów projektu. Produkcja taka nie została jednak podjęta. Przeszkodą w podjęciu seryjnej produkcji nowoczesnych wyrobów były wysokie koszty związane z wykonaniem nowego oprzyrządowania. Ministerstwo Gospodarki nie dysponowało środkami umożliwiającymi wdrażanie nowych wyrobów otrzymanych przy opracowywaniu projektów badawczych, natomiast przedsiębiorstwa nie posiadały dostatecznych środków by samodzielnie uruchomić nowoczesną, seryjną produkcje wyrobów.*

– *Celem projektu PBZ 026–08 "Nowe materiały i technologie dla spawalnictwa" (koszt 740 tys. zł) zakończonego w 1999 r., którego wykonawcą był Instytut Spawalnictwa w Gliwicach był wzrost sprzedaży, w tym eksportowej wyrobów spawalniczych i konstrukcji spawanych, a także podniesienie konkurencyjności firm polskich wobec dostawców zagranicznych. Wyniki projektu nie zostały wdrożone. W czasie kontroli nie udało się ustalić przyczyn braku wdrożenia z uwagi na rozbieżne w tej kwestii opinie departamentów ministerstwa. I tak Departament Restrukturyzacji Przemysłu uznał, że "wnioski zawarte w raporcie miały jedynie charakter oczekiwań kierowanych pod adresem sektora metalurgicznego i nie były poparte oceną techniczno–technologiczną, realnych możliwości wdrożeń". Natomiast Departament Polityki Przemysłowej za przyczynę nikłego stopnia wykorzystania efektów projektu uznał brak środków na ich wdrożenia stwierdzając m.in., iż ograniczone możliwości finansowe hut nie pozwoliły na wykorzystanie wniosków z opracowanego projektu. Ministerstwo stwierdziło jednocześnie, że Program Restrukturyzacji Hutnictwa Żelaza i Stali z 1998 r. przewidywał wydatkowanie 9,1 mld zł, a restrukturyzacja i modernizacja hutnictwa odbywała się bez zaangażowania środków budżetowych. Podejmowane przedsięwzięcia realizowano ze środków własnych hut i zaciągniętych kredytów. Łącznie w latach 1998-2000 na inwestycje w sektorze hutnictwa żelaza i stali wydatkowano 2,3 mld zł.*

- *W latach 1997-2001 zakończono i rozliczono realizację 13 spośród 15 projektów badawczych zamawianych ustanowionych na wniosek Ministra Zdrowia. W stopniu zadowalającym wykorzystano wyniki jedynie pięciu projektów, przy czym wyniki czterech z nich były realizowane w latach 2000-2001 w ramach programów polityki zdrowotnej. Pozostałe projekty do końca 2001 r. nie zostały wdrożone, mimo że pięć z nich, na realizację których przeznaczono łącznie 5.643,6 tys. zł, zakończono w latach 1997–2000. I tak na przykład:*

  – *Wykorzystując wyniki projektu PBZ-066-02 "Studia nad założeniami do polityki wyżywienia w Polsce", którego koszt wyniósł 1.600 tys. zł. opracowano w 1999 r. Strategiczny Program Rządowy pt. "Poprawa stanu zdrowia ludności w Polsce poprzez podnoszenie jakości zdrowotnej żywności i racjonalizację sposobu żywienia". Program ten nie został jednak ustanowiony przez Radę Ministrów z powodu braku środków w budżecie państwa.*

  – *Poważne wątpliwości budzi celowość ustanowienia oraz możliwość wykorzystania wyników projektu PBZ –020-13 "Wprowadzenie systemu ubezpieczeń społecznych" wykonywanego przez Instytut Medycyny Pracy w Łodzi (kosztem 662,5 tys. zł), na podstawie umowy zawartej w październiku 1998 r. Ustalony umową z KBN, termin zakończenie projektu (31 grudnia 1999 r.), nie dawał możliwości wykorzystania jego wyników do właściwego kształtowania wprowadzania nowego systemu, bowiem ustawa z dnia 6 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym (Dz. U. Nr 28, poz. 153 ze zm.) weszła w życie z dniem 1 stycznia 1999 r. Zakres zadań objętych tym projektem sprowadzał się do opracowania propozycji rozwiązań legislacyjnych, organizacyjnych i statystycznych, związanych z wdrażaniem systemu ubezpieczeń zdrowotnych w Polsce.*

    Z kontroli wynika, że tematyka opracowań powstałych w wyniku realizacji tego projektu była zbliżona do różnych, wcześniejszych prac, realizowanych przed 1998 r., w ramach zadań statutowych Centrum Organizacji i Ekonomiki Ochrony Zdrowia, a także realizowanych w ramach projektu PHARE oraz na zlecenie

Pełnomocnika Rządu do Spraw Wprowadzenia Powszechnego Ubezpieczenia Zdrowotnego i Departamentu Polityki Zdrowotnej i Lecznictwa Ministerstwa Zdrowia i Opieki Społecznej.

Wątpliwości, co do praktycznej przydatności wyników tej pracy, po wejściu w życie ustawy o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym uzasadnia stwierdzenie wykonawcy projektu zamieszczone w raporcie końcowym z jego realizacji, że: "(...) Wprowadzony system ubezpieczeń zdrowotnych różnił się od zasad stanowiących podstawę opracowania projektu". Podobne wątpliwości miała komisja dokonująca oceny merytorycznej ww. raportu stwierdzając m.in., że "Przyjęte założenie jest trudne do oceny – na ile nawiązuje, a na ile korzysta z części wcześniej przygotowanych opracowań (...)". Komisja część danych przedstawionych w opracowaniach sporządzonych w ramach projektu uznała za "historyczne" w odniesieniu do bieżącego stanu ubezpieczeń zdrowotnych.

Zaznaczyć przy tym należy, że projekt dotyczył zakresu zadań ustawowych Pełnomocnika Rządu do Spraw Wprowadzenia Powszechnego Ubezpieczenia Zdrowotnego, określonych przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 kwietnia 1997 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do Spraw Wprowadzenia Powszechnego Ubezpieczenia Zdrowotnego (Dz. U. Nr 41, poz. 256). Z tego względu wydatki związane z działalnością Pełnomocnika, zgodnie z przepisami § 8 tego rozporządzenia, powinny być pokrywane z budżetu państwa w części dotyczącej Ministerstwa Zdrowia i Opieki Społecznej, a nie ze środków przeznaczonych na naukę.

- *Nie dokonano pełnego wdrożenia wyników realizacji projektów badawczych ustanowionych i realizowanych na wniosek Ministra Środowiska. I tak:*
  - *Wyniki projektu PBZ "Program gospodarki wodnej i ściekowej oraz ochrony środowiska dolnej Odry" (koszt 1 mln.zł) zakończonego w grudniu 1996 r. nie zostały dotychczas w pełni wdrożone. Przyczyny tego stanu były jednak w większości obiektywne w szczególności dotyczyło to: skutków powodzi na Odrze w 1997 r, których likwidacja zaangażowała środki pierwotnie planowane na rozwój i modernizację. oraz reformy administracyjnej kraju i związanym z nią przejęciu części zadań z zakresu administracji rządowej przez urzędy marszałkowskie. Wpływ na spowolnienie wykorzystania wyników projektu miał również brak środków finansowych oraz uchwalenie przez Sejm z opóźnieniem (w 2001 r.) "Programu dla Odry – 2006". Mimo ww. problemów wdrożono, bądź nadano bieg większości działań związanych z wynikami projektu. Nastąpiło jednak opóźnienie wykonania pola refulacyjnego "Orli Przesmyk" oraz nie usprawniono elementów sterowania przepływami na kanałach Parku Krajobrazowego Międzyodrze. Minister Środowiska poinformował NIK, że obecnie Urząd Morski w Szczecinie wystąpił o niezbędne zmiany w planie zagospodarowania przestrzennego a następnie przystąpi do projektu technicznego na pole refulacyjnego "Orli Przesmyk", a prace związane z wykonaniem tego pola potrwają 2-3 lat.*
  - *Celem realizacji PBZ "Zagospodarowanie terenów skażonych przez przemysł metalurgiczny pod uprawy roślin niekonsumpcyjnych oraz ich wykorzystanie w przemyśle celulozowym, włókienniczym oraz chemicznym" (koszt 1.647,6 tys. zł) zakończonego został w maju 1997 r. miało być wprowadzenie uprawy konopi i lnu na terenach ekologicznie zagrożonych wokół Huty Miedzi "Głogów" oraz uruchomieniu - na bazie uzyskanego surowca - produkcji masy celulozowej przez*

nowy podmiot gospodarczy, powołany przez KGHM S.A. oraz Instytut Włókien Przemysłowych w Poznaniu na terenie Zakładu Lniarskiego w Radwanicach. Opracowana w ramach projektu technologia przerobu włókien lnianych, konopnych i paździerzy nie została wdrożona z powodu braku środków inwestycyjnych na budowę i uruchomienie przetwórni mas celulozowych długowłóknistych. Próby przemysłowego przerobu dokonano w skali ułamkowo – technicznej. Efektem prowadzonych badań w ww. zakresie były publikacje naukowe i popularnonaukowe prezentowane podczas wielu krajowych i międzynarodowych konferencji oraz publikacje w czasopismach naukowych. Wyniki prac wdrożyły natomiast Niemcy, gdzie podjęto realizację budowy celulozowni przetwarzającej rośliny włókniste pochodzące m.in. z upraw założonych na terenach zdegradowanych w Polsce i w Niemczech oraz Ukraina, która bazując na wynikach badań omawianego projektu wprowadziła uprawę konopi na terenach zdegradowanych m.in. w Czarnobylu i planuje budowę celulozowni.

- *Nieterminowa realizacja projektu PCZ-01-16 "Rynek pracy wobec integracji z Unią Europejską" (koszt 800 tys. zł, w tym 680 tys. zł z KBN) ustanowionego na wniosek Ministra Pracy i Polityko Socjalnej (złożony w styczniu 1998 r.) uniemożliwiła w praktyce wykorzystanie jego wyników. W przekazanym do KBN wniosku o ustanowienie projektu, określono termin sporządzenia raportu końcowego na grudzień 2000 r. Z dokumentacji projektu wynikało, że może on być przydatny w negocjacjach z Unią Europejską pod warunkiem, że jego wyniki będą znane przed zakończeniem tych negocjacji. Pełnomocnik projektu, informując w marcu 1999 r. o powyższym inicjatora i późniejszego wykonawcę prac badawczych – Instytut Pracy i Spraw Socjalnych stwierdził że: "oczekiwania związane z projektem spełnią się wówczas, jeśli stosowny raport zostanie zaprezentowany przed zakończeniem procesu negocjacyjnego związanego z przyjęciem Polski do Unii Europejskiej, a nie po jego zakończeniu. Oznacza to konieczność rychłego podjęcia i zakończenia prac." Tymczasem umowa na wykonanie projektu została zawarta w październiku 1999 r. a termin zakończenia realizacji prac ustalony początkowo na 30 września 2001 r. został następnie przesunięty na 28 lutego 2002 r W tej sytuacji pełne wykorzystania wyników projektu, a zwłaszcza raportu końcowego, w negocjacjach z Unią Europejską stało się niemożliwe. Zamknięcie negocjacji w obszarze dotyczącym swobodnego przepływu osób, w tym pracowników, w poszerzonej Unii Europejskiej, miało bowiem miejsce w dniu 21 grudnia 2001 r. Wprawdzie Minister Pracy i Polityki Społecznej poinformował NIK, że wyniki projektu będą wykorzystane w działalności resortu pracy w kształtowaniu polityki w zakresie rynku pracy to jednak cel założony we wniosku o realizację projektu nie został osiągnięty.*

- *Wyniki trzech zakończonych spośród czterech projektów ustanowionych na wniosek b. Wojewody Katowickiego nie zostały wdrożone. Wyniki projektu celowego pn. "Program ograniczania transportu drogowego na obszarze Górnego Śląska" (koszt 210 tys. zł) z uwagi na zmiany przepisów dotyczących ochrony środowiska jak również wprowadzoną z dniem 1 stycznia 1999 r. reformę administracyjną kraju w dużej stały się nieaktualne. Podobnie projekt PBZ-006-10 pn. "System oświaty jako czynnik modernizacji województwa katowickiego" (koszt 500 tys. zł) już w kilka miesięcy po jego ukończeniu, w związku z nową sytuacją prawną i organizacyjną systemu oświaty nie był do wykorzystania w nowym województwie śląskim. Natomiast praktyczne wykorzystanie projektu PBZ-013-07 pn. "Ekologiczne aspekty gospodarki wodno – ściekowej i gospodarki odpadami w zlewniach województwa bielskiego" (koszt*

400 tys. zł)sprowadziło się do organizacji seminariów poświęconych wynikom projektu i możliwościom ich wdrożenia.

- *Za niezadowalający uznać należy dotychczasowy stan wykorzystania wyników dwóch projektów badawczych zamawianych ustanowionych na wniosek b. Sekretarza Naukowego Polskiej Akademii Nauk. Ustalono bowiem, że skala wdrożeń była mniejsza niż oczekiwana i prognozowana na etapie składania ofert na wykonanie projektów. I tak:*
  - *Wyniki projektu zamawianego nr PBZ –027-03 "Wykorzystanie ciepła wód geotermalnych do intensywnej produkcji warzywniczej i chowu ryb", którego koszty realizacji wyniosły milion złotych, wdrożone zostały jedynie w Laboratorium Geotermalnym w Bańskiej Niżnej i w dwóch gospodarstwach rybackich. Biorąc pod uwagę, że trudna sytuacja ekonomiczna potencjalnych odbiorców technologii opracowanych w ramach PBZ mogła być powodem mniejszego niż zakładano zainteresowania wynikami projektu to jednak zaznaczyć należy, że opracowania dla ewentualnych odbiorców ukazały się dopiero w 2000 r. i 2001 r., tj. w dwa i trzy lata po zakończeniu projektu.*
  - *Efektem realizacji projektu badawczego zamawianego nr PBZ-033—06 "Prognozowanie zmian w funkcjonowaniu typowych ekosystemów Polski w warunkach przebudowy gospodarczej Europy Środkowo-Wschodniej" miało być opracowanie programów modeli umożliwiających stosunkowo szybkie oceny przyszłych zmian przyrodniczych wywołanych przebudową gospodarczą, przy czym wyniki realizacji projektu miały być przekazywane na bieżąco władzom wojewódzkim w celu ewentualnego uwzględniania w planach zagospodarowania przestrzennego regionu. Tymczasem jak ustalono, wyniki badań przekazano jedynie władzom powiatów: Bieszczadzkiego i Jeleniogórskiego oraz Wojewodzie Podkarpackiemu, jakkolwiek projektem zainteresowane były ówczesne władze województw: Krośnieńskiego, Katowickiego i Szczecińskiego, Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Szczecinie oraz Fundacja Na Rzecz Rozwoju Lokalnego w Bielsku Podlaskim.*

- *Wyniki realizacji PBZ-015-11 "EUROREGION NIEMEN" (koszt 500 tys. zł) nie zostały wdrożone. Raport końcowy z wykonania projektu oceniony został przez Komitet Badań Naukowych jako słaby. W ocenie tego raportu stwierdzono m.in., że umowa z wnioskodawcą, - Wojewodą Suwalskim nie powinna w ogóle być podpisana ze względu na znane w tym czasie (w 1998 r.) planowane zmiany podziału administracyjnego kraju, likwidację województwa suwalskiego oraz przejęcie kompetencji w sprawie Euroregionu Niemen przez administrację samorządową. Wskazano również na powielanie istniejących już opracowań oraz brak ujednoliconych metod przeprowadzania analiz, powtarzanie tej samej treści w różnych rozdziałach opracowania, niezrealizowanie przez wykonawcę projektu współpracy z Instytutem Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania Polskiej Akademii Nauk (obowiązek ten wynikał z zawartej umowy). W końcowej części swojej opinii ekspert KBN stwierdził, ze "praca w sensie jej praktycznego wykorzystania przez wnioskodawcę będzie miała raczej charakter archiwalny".*

- *Pomimo upływu blisko czterech lat od zakończenia przez Instytut Budownictwa, Mechanizacji i Elektryfikacji Rolnictwa (IBMER) realizacji PBZ 056-01 "EPAL -*

polskie paliwo rzepakowe do silników wysokoprężnych", na realizację którego Komitet Badań Naukowych przekazał Instytutowi środki w łącznej wysokości 1.050 tys. zł. uzyskane wyniki nie zostały wykorzystane w praktyce bowiem dotychczas nie uruchomiono w Polsce produkcji paliwa "EPAL" i nie przystąpiono do przewidzianego w założeniach tego PBZ projektowania, opracowywania i wdrażania systemu rolniczych wytwórni biopaliwa (agrorafinerii). Nie zostały także osiągnięte zakładane we wniosku o realizację projektu niektóre istotne końcowe rezultaty jego realizacji. W szczególności nie działa doświadczalna rolnicza przetwórnia nasion rzepaku na biopaliwo "EPAL", co miało być niezbędnym warunkiem umożliwiającym prowadzenie dalszych prac badawczych. Nie została ustanowiona Polska Norma na biopaliwo z rzepaku. W umowie o realizację projektu zawartej pomiędzy KBN, IBMER oraz ówczesnym Ministerstwem Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – jako wnioskodawcą uzgodniono, że kompletna przetwórnia biopaliwa wykonana i uruchomiona zostanie w Zakładzie Doświadczalnym Akademii Techniczno-Rolniczej (ATR) w Bydgoszczy – będącej współwykonawcą projektu zamawianego. W umowie zawartej przez IBMER z ATR ustalono, że urządzenia doświadczalnej agrorafinerii po zakończeniu realizacji projektu badawczego zostaną nieodpłatnie przekazane ATR do celów badawczo-dydaktycznych.

Ustalono, że postanowienia ww. umowy nie zostały zrealizowane. Przyczyną był brak możliwości wykorzystania przez ATR agrorafinerii do celów komercyjnych z uwagi na wysokie koszty odrolnienia gruntu, na którym zbudowano rafinerię, wysokie koszty utrzymania urządzeń oraz podatek akcyzowy na biopaliwo – a więc uwarunkowania znane jeszcze przed rozpoczęciem realizacji projektu.

Wobec braku zainteresowania ATR przejęciem aparatury Zespół T10 KBN (w styczniu 1999 r.) uznał IBMER za jednostkę właściwą do jej zagospodarowania. Przejęte przez IBMER wyposażenie agrorafinerii nie było przez Instytut wykorzystywane do prowadzenia prac badawczych i na początku 2000 r. przeważająca jego część została odsprzedana osobom fizycznym.

Wobec powyższego niezrozumiała jest informacja - zawarta w harmonogramie wniosku IBMER skierowanego w 2001 r do KBN o realizację tematu w ramach programu wieloletniego[24] - o przewidywanym na 2002 r. uruchomieniu doświadczalnej przetwórni oleju rzepakowego na estry o wydajności 1000 t rocznie do przeprowadzenia badań na skalę techniczną oraz adaptacji i modernizacji urządzeń agrorafinerii w ATR - która, jak wynika z kontroli, została zdemontowana a urządzenia w większości sprzedane.

Pozytywnie należy ocenić realizację i wdrożenie przez Instytut Technologii Materiałów Elektronicznych (ITME) projektu PBZ-023-10 pn. "Diody laserowe dużej mocy i lasery z ciałem stałym pompowane diodami laserowymi – opracowanie technologii wytwarzania materiałów i podzespołów oraz konstrukcji urządzeń laserowych" oceniony przez KBN jako znakomity. W ramach realizowanych prac wykonano modele użytkowe określonych

---

[24] "Uruchomienie produkcji płynnych biopaliw roślinnych z rzepaku z użyciem etanolu, zastosowaniem wytłoków jako zamiennika mieszanek i wykorzystaniem gliceryny jako ekologicznego składnika produktów spożywczych" w programie wieloletnim - Dywersyfikacja techniczna produkcji rolnej w kierunku wytwarzania produktów o przeznaczeniu nie żywnościowym.

w umowie laserów z pełną dokumentacją konstrukcyjną, technologiczną i eksploatacyjną urządzeń i procesów. Opracowane w ramach projektu układy laserowe pompowane diodami laserowymi zostały wykorzystane do budowy urządzeń diagnostycznych mających zastosowanie w dermatologii i stomatologii. Już w trakcie realizacji projektu osiągnięto znaczące efekty ekonomiczne. Opracowanie w ramach PBZ 023-10 w ITME technologii warstw epitaksyjnych ze studniami kwantowymi dla laserów pozwoliło na przyjęcie zamówień i wykonanie takich struktur na eksport dla klientów ze Stanów Zjednoczonych i Holandii za kwotę 266,5 tys. zł.

7. Wykonanie wniosków pokontrolnych NIK z kontroli przeprowadzonej w 1996 i 1997 r.

Kontrolą objęto 8 jednostek, które były kontrolowane także w poprzedniej kontroli. Ustalono, że wnioski pokontrolne dotyczące kontrolowanych wówczas projektów badawczych zamawianych zostały wprawdzie w jednostkach – poza jedną – zrealizowane jednak nieprawidłowości w wydatkowaniu środków budżetowych na realizację projektów badawczych występowały w dalszym ciągu. Dotyczyło to także braku właściwego nadzoru ze strony wnioskodawców nad realizowanymi na ich wniosek projektami badawczymi zamawianymi i celowymi zamawianymi. Nieprawidłowości w ww. zakresie wystąpiły w ministerstwach: Zdrowia, Gospodarki oraz Infrastruktury a także w Instytucie Metalurgii Żelaza, Instytucie Technologii Drewna oraz Akademii Rolniczej w Krakowie. Nie został wykonany wniosek dotyczący "*zapewnienia rzetelnego rozliczania środków finansowych przekazanych przez KBN na zamawiane projekty badawcze zgodnie z faktycznie poniesionymi kosztami i ewidencją księgową*" skierowany do rektora Akademii Rolniczej w Krakowie. Z ustaleń kontroli wynika, że byłe kierownictwo Akademii nie podjęło żadnych udokumentowanych działań mających na celu realizację powyższego wniosku pokontrolnego, a tym samym zwiększenia nadzoru nad wydatkowaniem środków finansowych otrzymanych przez Uczelnię z KBN na realizację projektów badawczych. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli miało to istotny wpływ na powstanie nieprawidłowości przy realizacji kolejnego projektu zamawianego opisanego w niniejszej informacji.

VII. Przebieg postępowania pokontrolnego i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Po zakończeniu kontroli w 7 jednostkach odbyły się narady pokontrolne, w czasie których omówiono wyniki kontroli, a kierownicy skontrolowanych jednostek przyjęli do realizacji stosowne wnioski.

Do kierowników skontrolowanych jednostek wystosowano wystąpienia pokontrolne.

W wystąpieniach skierowanych do organów administracji rządowej wnioskowano m.in. o:

- zapewnienie warunków, zwłaszcza finansowych, dla sprawnego wdrożenia wyników zrealizowanych projektów badawczych i pełnego wykorzystania ich wyników,
- podjęcie decyzji w sprawie celowości kontynuowania projektów realizowanych nieprawidłowo bądź podjęcie decyzji w sprawie zmiany zakresu realizowanych badań, dokonanie przeglądu realizacji wyników projektów badawczych zamawianych oraz określenie stopnia ich aktualności pod kątem oceny możliwości ich praktycznego wykorzystania,
- zobowiązanie jednostek będących wykonawcami projektów oraz ich realizatorów (kierowników projektów) do kontynuowania prac mających na celu wdrożenie wyników zakończonych projektów.

Ministrowie: Gospodarki, Zdrowia oraz Edukacji Narodowej i Sportu zgłosili – na podstawie art. 61 ust 1 ustawy o NIK – do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli zastrzeżenia do wystąpień pokontrolnych.

Zastrzeżenia zgłoszone przez Ministrów Gospodarki oraz Zdrowia nie zostały rozpatrzone z powodu uchybienia terminu do składania zastrzeżeń przewidzianego w art. 61 ust. 2 ww. ustawy, tj. po upływie 7 dni.

Uchwałą Kolegium Najwyższej Izby Kontroli dwa spośród trzech zastrzeżeń zgłoszonych przez Ministra Edukacji Narodowej i Sportu zostały w całości a jedno w części uwzględnione.

W wystąpieniach kierowanych do kierowników jednostek będących wykonawcami projektów wnioskowano m.in. o:

- wydatkowanie środków przyznanych przez KBN wyłącznie na cele i zadania określone w umowach zawartych z Komitetem Badań Naukowych,
- powtórne rozliczenie z KBN środków przyznanych na realizację projektów i wydatkowanych niezgodnie z przeznaczeniem określonym w umowach i decyzjach Przewodniczącego KBN,
- przestrzeganie określonych w umowach i obowiązujących przepisach terminów sporządzania i przedkładania raportów rocznych (etapowych) i końcowych, wnioskodawcom oraz KBN,

- dokonywanie zmian w harmonogramach badań oraz kosztorysach stanowiących załączniki do zawartych z KBN umów jedynie na podstawie uprzednio zawartych aneksów do umów,

Rektor Politechniki Białostockiej zgłosił zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego skierowanego przez Delegaturę NIK w Białymstoku. Zastrzeżenia te zostały – uchwałą Komisji Odwoławczej zatwierdzoną przez Prezesa NIK – oddalone w całości.

p.o. Dyrektora Departamentu
Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego

Krzysztof Kieres

Akceptuję
WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

Zbigniew Wesołowski
Warszawa, 2002.05

ZATWIERDZAM
PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

Mirosław Sekuła
Warszawa, 2002.

Załącznik nr 1 do informacji

Wykaz jednostek skontrolowanych w kontroli nr P/01/040

1. Komitet Badań Naukowych
2. Ministerstwo Edukacji Narodowej
3. Polska Akademia Nauk
4. Ministerstwo Gospodarki
5. Ministerstwo Zdrowia
6. Ministerstwo Środowiska
7. Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej ,
8. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej
9. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
10. Politechnika Białostocka
11. Urząd Wojewody Śląskiego,
12. Główny Instytut Górnictwa w Katowicach,
13. Instytut Metalurgii Żelaza im. Stanisława Staszica w Gliwicach,
14. Instytut Metali Nieżelaznych w Gliwicach.
15. Akademia Świętokrzyska im. Jana Kochanowskiego
16. Politechnika Krakowska,
17. Akademia Rolnicza im. Hugona Kołłątaja,
18. Collegium Medicum Uniwersytetu Jagiellońskiego,
19. Politechnika Lubelska,
20. Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa w Puławach.
21. Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie
22. Instytut Technologii Drewna w Poznaniu,
23. Instytut Włókien Naturalnych w Poznaniu,
24. Zakład Badań Środowiska Rolniczego i Leśnego PAN w Poznaniu,
25. Instytut Archeologii i Etnologii Polskiej Akademii Nauk w Warszawie
26. Instytut Przemysłu Gumowego STOMIL w Piastowie
27. Instytut Budownictwa, Mechanizacji i Elektryfikacji Rolnictwa w Warszawie
28. Instytut Technologii Materiałów Elektronicznych (ITME) w Warszawie

Załącznik nr 2 do informacji

Wykaz ważniejszych regulacji prawnych

1) Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o Komitecie Badań Naukowych (t.j. Dz.U. z 2001 r. Nr 33, poz. 389).
2) Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 155, poz. 1014 ze zm.).
3) Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. Nr 121, poz. 591 ze zm.).
4) Ustawa z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (t.j. Dz.U z 1998 r. Nr 119, poz. 773 ze zm.).
5) Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 7 sierpnia 1991 r. w sprawie szczególnych zasad gospodarowania środkami z budżetu państwa przeznaczonymi na naukę (Dz.U. Nr 76, poz. 334 ze zm.).
6) Rozporządzenie Przewodniczącego Komitetu Badań Naukowych z dnia 5 września 2001 r. w sprawie sposobu wykonywania nadzoru i kontroli realizacji badań naukowych i prac rozwojowych oraz innych zadań finansowanych lub dofinansowywanych ze środków ustalonych w budżecie państwa na naukę (Dz.U. Nr 101, poz. 1112).
7) Rozporządzenie Przewodniczącego Komitetu Badań Naukowych z dnia 30 listopada 2001 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania i rozliczania środków finansowych ustalanych w budżecie państwa na naukę (Dz.U. Nr 146, poz. 1642).
8) Uchwała Nr 1/94 Komitetu Badań Naukowych z dnia 12 stycznia 1994 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania środków z budżetu państwa na finansowanie projektów badawczych zamawianych (Dz. Urz. KBN Nr 1, poz. 1 ze zm.).
9) Uchwała Nr 6/94 KBN z dnia 27 kwietnia 1994 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania środków z budżetu państwa na dofinansowywanie ważnych ze względów społeczno-gospodarczych prac badawczo-rozwojowych realizowanych na zlecenie podmiotów gospodarczych, organów administracji rządowej lub organów samorządu terytorialnego, podejmowanych w formie projektów celowych (Dz. Urz. KBN Nr 3, poz. 7 ze zm.).
10) Uchwała Nr 11/97 KBN z dnia 15 maja 1997 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania środków z budżetu państwa na finansowanie projektów badawczych (Dz. Urz. KBN Nr 4, poz. 12 ze zm.).
11) Uchwała Nr 12/97 KBN z dnia 15 maja 1997 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania środków z budżetu państwa na dofinansowywanie ważnych ze względów społeczno-gospodarczych prac badawczo-rozwojowych realizowanych na zlecenie podmiotów gospodarczych, organów administracji rządowej lub organów samorządu terytorialnego, podejmowanych w formie projektów celowych (Dz. Urz. KBN Nr 5, poz. 13).
12) Uchwała Nr 13/97 KBN z dnia 15 maja 1997 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania środków z budżetu państwa na dofinansowywanie ważnych ze względów społeczno-gospodarczych prac badawczo-rozwojowych realizowanych na zlecenie organów administracji rządowej, podejmowanych w formie projektów celowych zamawianych (Dz. Urz. KBN Nr 5, poz. 14).