



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

DPB.411.2.1.2026¹

**Pan
Jerzy Małachowski
Dyrektor Narodowego Centrum
Badań i Rozwoju
Narodowe Centrum Badań i Rozwoju
ul. Chmielna 69
00-801 Warszawa**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/24/004 – Organizacja oraz funkcjonowanie Narodowego Centrum Badań i Rozwoju,
a także powołanych spółek

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KOP-KOR.441.1.2026 Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z 16 stycznia 2026 r., z uwzględnieniem sprostowania oczywistych omyłek pisarskich z 21 sierpnia 2025 r.

¹ Poprzednio: LBI.411.4.1.2024

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Narodowe Centrum Badań i Rozwoju ² , ul. Chmielna 69, 00-801 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Małachowski – Dyrektor NCBR od 7 czerwca 2024 r. (od 7 marca 2024 r. do 6 czerwca 2024 r. p.o. Dyrektora NCBR) W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: <ol style="list-style-type: none">1. Jacek Orzeł – Dyrektor NCBR od 1 października 2023 r. do 7 marca 2024 r. godz. 12 (od 9 lutego 2023 r. do 9 sierpnia 2023 r. oraz od 11 sierpnia 2023 r. do 30 września 2023 r. p.o. Dyrektora NCBR).2. Paweł Kuch – p.o. Dyrektora Centrum od 9 sierpnia 2022 r. do 8 lutego 2023 r.3. Remigiusz Kopoczek – Dyrektor NCBR od 12 lipca 2022 r. do 8 sierpnia 2022 r. (od 18 lutego 2022 r. do 11 lipca 2022 r. – p.o. Dyrektora NCBR).4. Wojciech Kamieniecki – Dyrektor Centrum od 30 lipca 2019 r. do 17 lutego 2022 r. (od 16 kwietnia 2019 r. do 29 lipca 2019 r. – p.o. Dyrektora NCBR).5. Maciej Chorowski – Dyrektor NCBR od 13 kwietnia 2016 r. do 15 kwietnia 2019 r.6. Jerzy Kątcki – Zastępca Dyrektora NCBR upoważniony do kierowania działalnością Centrum od 20 stycznia 2016 r. do 12 kwietnia 2016 r.7. Krzysztof Kurzydłowski – Dyrektor NCBR od 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2014 r. oraz od 5 marca 2015 r. do 19 stycznia 2016 r. (od 1 stycznia 2015 r. do 4 marca 2015 r. – p.o. Dyrektora Centrum).
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Organizacja NCBR.2. Realizacja zadań NCBR, w tym w zakresie określania zakresów tematycznych i warunków realizacji programów, organizacji konkursów na wykonanie projektów, prowadzenia monitoringu projektów i kontroli beneficjentów.3. Utworzenie przez NCBR spółek, finansowanie działalności i zadań zleconych spółkom oraz sprawowanie nadzoru nad tymi spółkami.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2014 r. do dnia zakończenia kontroli, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym terminem, jeżeli miały one związek z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Robert Skwarko, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBI/95/2024 z 14 października 2024 r.2. Marcin Kiersnowski, doradca prawny, upoważnienia do kontroli nr LBI/11/2025 z 3 lutego 2025 r. oraz nr LBI/39/2025 z 28 kwietnia 2025 r.

² Dalej: NCBR lub Centrum

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: ustawa o NIK.

3. Małgorzata Puskiewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/97/2024 z 14 października 2024 r.
4. Marek Skorupski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LBI/98/2024 z 14 października 2024 r. oraz nr LBI/43/2025 z 28 kwietnia 2025 r.
5. Iga Renczyńska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LBI/10/2025 z 3 lutego 2025 r. oraz nr LBI/40/2025 z 28 kwietnia 2025 r.
6. Krzysztof Bakunowicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LBI/12/2025 z 3 lutego 2025 r. oraz nr LBI/41/2025 z 28 kwietnia 2025 r.
7. Monika Staszkiwicz, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LBI/96/2024 z 14 października 2024 r. oraz nr LBI/42/2025 z 28 kwietnia 2025 r.

(akta kontroli: Tom I str. 1-24)

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

NCBR i jego spółki zależne w niewielkim stopniu osiągnęły zaplanowane efekty działalności. Na koniec 2023 roku w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój⁵, w którym Centrum rozdysponowało w trybach konkursowych 52% dofinansowania, poziom uzyskanych wartości wskaźników produktu nie znalazł odzwierciedlenia w osiągniętych wartościach wskaźników rezultatu bezpośredniego. Uśredniając, liczba wdrożeń i komercjalizacji wyników prac badawczo-rozwojowych została osiągnięta na poziomie od 10% do 40% planu, a przychód z komercjalizacji ich wyników wyniósł od 1% do 17%. Spółka IDEAS⁶ sporządziła około 130 prac naukowych⁷, jednak nie doprowadziła do komercjalizacji wyników prac badawczo-rozwojowych i praktycznie jej nie zaplanowała. Przychody z niej miały stanowić 0,7% nakładów na spółkę, planowanych w wysokości 428 mln zł. Łączna wartość inwestycji dokonanych przez spółkę NIF⁸ do końca 2024 roku stanowiła tylko 16% pierwotnych planów (zainwestowano 75,1 mln zł z zakładanych 471 mln zł). Wreszcie brak odpowiedniej obsady kadrowej Centrum w kluczowych działach związanych z udzielaniem dofinansowania, kontrolą i prowadzeniem postępowań administracyjnych w sprawie zwrotu środków finansowych po rozwiązanych umowach, nie gwarantował w pełni właściwego funkcjonowania NCBR.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W latach 2014-2024 przyjęte w regulaminie organizacyjnym Centrum rozwiązania i struktura organizacyjna umożliwiały prawidłową realizację zadań. Nie sprzyjały jednak temu wakaty w składzie Rady Centrum oraz częste zamiany na stanowisku Dyrektora Centrum biorąc pod uwagę, że tylko jeden z dziewięciu konkursów na to stanowisko był następstwem kończącej się kadencji. NCBR prawidłowo planowało i realizowało m.in. zadania z zakresu najmu powierzchni biurowych oraz zakupu oprogramowania, zawierało i realizowało umowy dotyczące zakupu usług prawnych. NIK negatywnie ocenia natomiast zawarcie przez NCBR pięciu umów zlecenia na usługi doradcze i eksperckie wspierające Dyrektora NCBR w realizacji jego zadań oraz trzech umów udzielających byłemu Zastępcy Dyrektora Centrum wsparcia procesowego oraz finansowego w związku z toczącymi się przeciwko niemu postępowaniami, bowiem w ocenie NIK były to przede wszystkim działania niecelowe. Tak samo NIK ocenia rozwiązanie przez NCBR umowy najmu budynku biurowego oraz umowy o pracę bez zachowania okresu wypowiedzenia, co doprowadziło do zbędnego wydatkowania prawie 4 mln zł.

W okresie objętym kontrolą NCBR realizując zadania określone w ustawie z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju⁹ i podpisując 9,5 tys. umów dofinansowania udzieliło wsparcia finansowego przedsiębiorcom krajowym i środowiskom naukowym w wysokości prawie 47 mld zł. Następowo to głównie w trybach konkursowych, które nie zawsze przeprowadzono prawidłowo i w zakładanych pierwotnie terminach, a dobór ekspertów oceniających w nich wnioski nie był każdorazowo w pełni przejrzysty i rozliczalny. Spośród zawartych w latach 2014-2024 umów 6,7% zostało rozwiązanych w wyniku m.in. prowadzonego monitoringu przebiegu projektów beneficjentów, w tym zrealizowanych kontroli, które nie zawsze jednak prowadzono właściwie. Mimo stosunkowo niskiej liczby rozwiązanych umów, NCBR prowadziło

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: POIR.

⁶ IDEAS NCBR spółka z ograniczoną odpowiedzialnością.

⁷ W okresie do 31 grudnia 2024 r.

⁸ NCBR Investment Fund ASI spółka akcyjna.

⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1170. Dalej: ustawa o NCBR.

nieskuteczne działania zmierzające do wyegzekwowania zwrotu wypłaconych środków. Centrum odzyskało zaledwie około 30% należności, a pozostająca do zwrotu kwota na koniec 2024 roku wynosiła ponad 486 mln zł. Również realizacja Programu INFOSTRATEG nie była w pełni prawidłowa. Stwierdzono przypadek przydzielenia do referowania założeń projektu osobie zawodowo związanej z jednym z konsorcjantów projektu. Przygotowanie przez członków Komitetu Sterującego zbiorów danych testowych w ramach oceny fazy I konkursu INFOSTRATEG I również było nierzetelne. Ponadto, w większości (pięciu z sześciu) programów objętych badaniem Centrum nie udało się osiągnąć zakładanych poziomów wskaźników, które miały służyć do oceny stopnia osiągnięcia zamierzonych celów. Na koniec 2023 roku w ramach POIR, w którym dofinansowanie na realizowane projekty wyniosło ponad 24 mld zł, wysoki poziom uzyskanych wartości wskaźników produktu takich jak np. liczba zrealizowanych prac B+R, czy liczba wspartych przedsiębiorstw nie znalazł odzwierciedlenia w osiągniętych wartościach wskaźników rezultatu bezpośredniego. Liczba wdrożonych i skomercjalizowanych wyników prac B+R i uzyskanych z nich przychodów znacząco odbiegała od zaplanowanych wartości. Osiągnięcie docelowych wartości wymagałoby licznych sukcesów komercjalizacyjnych w ciągu najbliższych kilku lat, co biorąc pod uwagę tempo wzrostu ich wartości nawet przy dużej liczbie projektów pozostających w okresie trwałości w ocenie NIK jest mało prawdopodobne.

NIK ocenia negatywnie realizację działań właścicielskich, w tym nadzorczych NCBR nad spółkami zależnymi. Powołanie ich i przydzielenie im zadań było wprawdzie zasadne, jednak działania Centrum wobec spółek Akces, IDEAS i NIF zapewniły realizację wyznaczonych im celów tylko w niewielkim stopniu. Z kolei zadania, które zrealizowano, wykonano znacznie później niż zakładano. W aktualizacji przedsięwzięcia IDEAS z 2023 roku w dalece niewystarczający sposób uwzględniono określony w akcie założycielskim cel spółki dotyczący komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych, gdyż miała ona dokonać tylko trzech dowolnych wdrożeń w dziedzinie AI i cyfrowej ekonomii, a jej przychody z komercjalizacji wyników badań naukowych miały stanowić jedynie 0,7% planowanej do zainwestowania w spółkę ze środków publicznych kwoty 428 mln zł. Powodowało to brak skoncentrowania działań spółki na wdrożeniach. Nie wzięto też pod uwagę zasadnych uwag Rady Centrum do pierwotnej koncepcji Akceleratora NCBR spółki Akces, co mogło przyczynić się do całkowitego niepowodzenia przedsięwzięcia w pierwszym roku jego realizacji (2022). Z kolei przyjęte w aktualizacji koncepcji Akceleratora z 2023 roku cele i wskaźniki nie wymagały wdrożeń wyników badań naukowych i prac rozwojowych – podczas gdy spółka miała odpowiadać za akcelerację innowacji i stać się jej liderem w kraju, a efektem miał być rozwój gospodarki. Ponadto Centrum nie zwróciło się z jednoznaczną prośbą do Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego¹⁰ o zgodę na dokapitalizowanie spółki Akces w marcu 2024 roku w celu opublikowania listy rankingowej Pierwszego Horyzontalnego Programu Akceleratorycznego. W związku z brakiem wyjaśnienia tej kwestii nie przeprowadzono programu o budżecie 9,6 mln zł. W efekcie do końca I kwartału 2025 roku udzielenie przez spółkę mentoringu i grantu w kwocie 300 tys. zł kosztowało budżet państwa 2,8 mln zł, przy łącznym koszcie funkcjonowania spółki 17,8 mln zł. Istotnym utrudnieniem realizacji zadań przez spółki było dokonywanie przez Centrum częstych zmian personalnych w ich organach decyzyjnych oraz okresowy brak zapewnienia ich funkcjonowania z powodu niepełnej obsady. Wskutek nieskutecznych działań NCBR, spółka IDEAS na

¹⁰ Dalej: Minister NiSW.

początku 2025 roku utraciła liderów prac badawczych, a od 1 lipca 2024 r. nie przedłużono kadencji Rady Naukowej. Praktycznie skutkowało to utratą zdolności do prowadzenia prac badawczych oraz koncepcją połączenia spółek IDEAS i Akces – w sytuacji gdy funkcjonowanie IDEAS do końca I kwartału 2025 roku kosztowało 83 mln zł. Dodatkowo w wyniku ograniczenia wprowadzonego przez Ministra NiSW, poszczególne spółki od lutego 2024 r. nie mogły przez kilka miesięcy podejmować nowych działań generujących koszty. Wszystko to przyczyniło się do niedoprowadzenia przez spółki IDEAS i Akces do komercjalizacji wyników badań naukowych lub prac rozwojowych, podczas gdy wydatki NCBR na ich funkcjonowanie wyniosły 101,3 mln zł. Spółka Akces nie zrealizowała również żadnych dochodów innych niż z NCBR, chociaż wg pierwotnej koncepcji do końca 2024 roku miała uzyskać 24 mln zł. Kolejnym problemem był kryzys wizerunkowy Grupy NCBR w 2023 roku. M.in. z jego powodu założenia inwestycyjne NIF z pierwotnych planów rzeczowo-finansowych (471 mln zł) zrealizowano tylko w 16%. Dotychczasowy poziom wykonania zadań stawia pod znakiem zapytania osiągnięcie celów spółek IDEAS i Akces określonych w ich aktach założycielskich, a także w obecnie obowiązujących projektach tych przedsięwzięć (w czasie kontroli podjęto kroki w celu skorygowania tych projektów), jak również założeń z biznesplanu spółki NIF. Jedynie spółka NCBR+ realizowała zadania zgodnie z planem, przy czym polegały one wyłącznie na wsparciu wykonywania zadań przez Centrum i z uwagi na dodatkowe koszty ponoszone w związku ze zlecaniem ich spółce (m.in. 5% marżę) jej pracowników powinno przejąć NCBR.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Organizacja NCBR.

1.1. W latach 2014-2024 sześciokrotnie powoływano Dyrektora NCBR. Również sześciokrotnie zajmowały to stanowisko osoby, którym właściwy minister nadzorujący NCBR¹² powierzył okresowe pełnienie obowiązków. Zgodnie art. 4 ust. 1 ustawy o NCBR wybór Dyrektora NCBR odbywał się w drodze postępowań konkursowych. Sześć konkursów¹³ przeprowadził minister właściwy ds. szkolnictwa wyższego i nauki, a trzy¹⁴ minister właściwy ds. rozwoju regionalnego. (akta kontroli: Tom I str. 147-238)

W trzech z dziewięciu przeprowadzonych konkursów powodem ich ogłoszenia były rezygnacje Dyrektorów NCBR. W trzech przypadkach przeprowadzano ponowną procedurę konkursową po unieważnieniu wcześniej ogłoszonego konkursu. Dwa ogłoszono po odwołaniu Dyrektora NCBR przez właściwego ministra, a tylko jeden z konkursów był następstwem kończącej się kadencji Dyrektora NCBR.

Unieważnienie konkursów w dwóch (z trzech) przypadkach spowodowane było niespełnieniem warunków formalnych przez co najmniej dwóch kandydatów na

¹¹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹² Do 30 września 2018 r. nadzór nad NCBR sprawował minister właściwy do spraw nauki, a od 1 października 2018 r. minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki. Następnie od 1 sierpnia 2022 r. nadzór został przeniesiony do ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego. Od 7 marca 2024 r. nadzór wrócił do ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki.

¹³ Konkursy ogłoszone 1 września 2014 r., 10 grudnia 2014 r., 29 stycznia 2016 r., 20 maja 2019 r., 21 kwietnia 2022 r., 10 kwietnia 2024 r.

¹⁴ Konkursy ogłoszone 13 stycznia 2023r., 17 lipca 2023 r., 7 sierpnia 2023 r.

Dyrektora NCBR, co było zgodne z § 6 pkt 4 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 29 września 2010 r. w sprawie konkursów na stanowisko Dyrektora i Zastępcy Dyrektora Narodowego Centrum Badań i Rozwoju¹⁵, a w trzecim – wycofaniem kandydatury przez osobę, która uchwałą komisji konkursowej z 7 lutego 2023 r. została wskazana jako kandydat do pełnienia funkcji Dyrektora NCBR. Ostatecznie osoba nie otrzymała powołania, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

Wszystkie konkursy na stanowisko Dyrektora NCBR przeprowadzała komisja konkursowa powołana przez właściwego ministra, według trybu określonego w rozporządzeniu w sprawie konkursów na Dyrektora.

W wyniku siedmiu postępowań¹⁶ komisja konkursowa przedstawiła właściwemu ministrowi uchwałę wskazującą kandydata na Dyrektora NCBR, potwierdzając jednocześnie spełnianie przez niego wymagań określonych w art. 5 ust. 1 ustawy o NCBR. W sześciu (z siedmiu) przypadkach¹⁷ Dyrektor został powołany przez właściwego ministra zgodnie ze wskazaniami komisji konkursowej.

(akta kontroli: Tom I str. 147-238)

W okresie od 9 sierpnia 2022 r. do 30 września 2023 r., gdy nadzór nad działalnością NCBR sprawował minister właściwy ds. rozwoju regionalnego, Centrum nie było zarządzane przez powołanego na to stanowisko Dyrektora. Funkcję tę sprawowały osoby wyznaczone przez ministra do pełnienia obowiązków Dyrektora, pomimo że w konkursie ogłoszonym 13 stycznia 2023 r. komisja konkursowa powołana przez Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej¹⁸ podjęła 7 lutego 2023 r. uchwałę wskazującą kandydata na stanowisko Dyrektora NCBR. Wskazany kandydat 5 lipca 2023 r. złożył pisemną rezygnację argumentując decyzję m.in. znacznym upływem czasu od dnia ogłoszenia wyników konkursu i brakiem powołania go na Dyrektora NCBR. W związku z brakiem powołania wskazanego przez komisję kandydata i powierzeniem pełnienia obowiązków Dyrektora NCBR kolejnej osobie naruszone zostały przepisy art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 9 ust. 3a ustawy o NCBR.

(akta kontroli: Tom I str. 147, 191-219, 239-252)

Minister FiPR w trakcie przeprowadzonej przez NIK w 2023 roku kontroli S/23/003 *Organizacja i przyznawanie środków w ramach konkursu szybka ścieżka – Innowacje cyfrowe realizowanego przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju* wyjaśnił, że w ocenie Departamentu Prawnego Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej na poziomie wykładni stricte językowej przepis art. 9 ust. 3a ustawy o NCBR przesądza, że okres pełnienia obowiązków nie może być dłuższy niż 6 miesięcy, jednak przepis ten nie wyraża *expressis verbis* zakazu odwołania się do tej instytucji prawnej w sytuacji, gdy uprzednio miało już miejsce pełnienie obowiązków Dyrektora przez inną osobę w ww. okresie. Jeśli zaś chodzi o możliwość powołania osoby pełniącej obowiązki Dyrektora NCBR w sytuacji rozstrzygnięcia konkursu należy zauważyć, że z punktu widzenia realizacji dyspozycji art. 9 ust. 3a ustawy o NCBR, fakt rozstrzygnięcia konkursu nie jest prawnie relatywny, bowiem przepis ten odnosi się jedynie do powołania Dyrektora, a po wykonaniu tego nie ma możliwości powierzenia pełnienia obowiązków, ale dopóki nie doszło do powołania dyspozycja przepisu pozostaje otwarta.

(akta kontroli: Tom I str. 239-252)

¹⁵ Dz. U. Nr 184, poz. 1242, ze zm. Dalej: rozporządzenie w sprawie konkursów na Dyrektora.

¹⁶ Postępowania konkursowe z 10 grudnia 2014 r., 29 stycznia 2016 r., 20 maja 2019 r., 25 kwietnia 2022 r., 13 stycznia 2023 r., z 7 sierpnia 2023 r., 10 kwietnia 2024 r.

¹⁷ Powołanie Dyrektorów wskazanych przez komisję konkursową w ramach rozstrzygnięcia konkursów z 10 grudnia 2014 r., 29 stycznia 2016 r., 20 maja 2019 r., 25 kwietnia 2022 r., 7 sierpnia 2023 r., 10 kwietnia 2024 r.

¹⁸ Dalej: Minister FiPR.

1.2. W okresie objętym kontrolą właściwy minister, nadzorujący funkcjonowanie NCBR, powoływał i odwoływał członków Rady Centrum zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy o NCBR. W latach 2014-2015, 2019-2021, 2023-2024 skład tego organu był zgodny z wymogami art. 12 ust. 1 ustawy o NCBR. Natomiast w latach 2016-2018¹⁹ oraz w 2022 w roku²⁰ liczba członków Rady Centrum wynosiła kolejno 29 osób, 28 osób, 29 osób i trzy osoby, co nie odpowiadało liczbie członków przewidzianej w art. 12 ust. 1 ustawy o NCBR.

Zastępca Dyrektora Departamentu Innowacji i Rozwoju w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego²¹ wyjaśniła, że *wakaty w składzie Rady Centrum w latach 2016-2018 wynikały ze złożenia rezygnacji przez część przedstawicieli środowiska naukowego w czasie trwania kadencji i powołania nowych osób dopiero po zakończeniu obowiązującej kadencji*. Z kolei Minister FiPR wyjaśnił, że *niekompletny skład Rady Centrum w 2022 roku był wynikiem przejścia z dniem 1 sierpnia 2022 r. nadzoru nad NCBR przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego oraz nadania ministrowi uprawnień do odwołania Rady Centrum powołanej przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki*. Zgodnie z posiadanym uprawnieniem minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego odwołał 12 członków Rady Centrum, 15 członkom zakończyła się kadencja²², a w składzie Rady Centrum pozostały tylko trzy osoby (jedna wskazana przez środowisko naukowe oraz przedstawiciele ministra właściwego do spraw transportu i ministra właściwego do spraw zdrowia). W konsekwencji wymienionych działań Minister FiPR podjął czynności mające na celu uzupełnienie składu, które zostały zakończone 17 stycznia 2023 r. powołaniem 29 członków, co stanowiło uzupełnienie składu do wymaganych 32 członków. (akta kontroli: Tom I str. 132-146, 253-263)

W latach 2014-2021 co dwa lata dokonywano wymiany 15 członków Rady Centrum, co było zgodne z art. 13 ust. 2 ustawy o NCBR. W 2022 roku odwołano natomiast 12 członków Rady Centrum i do końca tego roku Minister FiPR nie powołał nowych członków, o czym mowa w akapicie powyżej. Natomiast w 2024 roku dokonano wymiany tylko 13 osób z wymaganych 15. Zastępca Dyrektora DliR w MNiSW wyjaśniła, że *spowodowane to było różnymi terminami zakończenia kadencji członków Rady wynikającymi ze zmiany nadzoru nad NCBR i w konsekwencji przesunięciem kadencji części członków z 29 listopada 2024 r. na 16 stycznia 2025 r.* (akta kontroli: Tom I str. 132-146, 253-263)

1.3. W latach 2014-2024 minister sprawujący nadzór nad NCBR powoływał i odwoływał członków Komitetu Sterującego, co było zgodne z art. 16 ust. 3 ustawy o NCBR. W okresie tym skład Komitetu był zgodny art. 16 ust. 1 ustawy o NCBR. Jednak od 31 marca 2020 r. do 25 stycznia 2021 r.²³ skład Komitetu Sterującego był niepełny, bowiem brakowało przedstawiciela Ministra Obrony Narodowej reprezentującego sektor energetyczny, natomiast od 24 września 2024 r.²⁴ w składzie Komitetu Sterującego nie było przedstawiciela środowiska gospodarczego reprezentującego sektor technologii informatycznych i komunikacyjnych²⁵, co było sprzeczne z art. 16 ust. 7 ustawy o NCBR

¹⁹ Wg. stanu na 30 listopada każdego roku.

²⁰ Wg. stanu na 30 listopada 2022 r.

²¹ Dalej: Zastępca Dyrektora DliR w MNiSW.

²² Zakończenie kadencji 29 listopada 2022 r.

²³ Odwołanie 31 marca 2020 r. przedstawiciela Ministra Obrony Narodowej reprezentującego sektor energetyczny i powołanie jego następcy dopiero 25 stycznia 2021 r.

²⁴ Odwołanie 24 września 2024 r. przedstawiciela Ministra Obrony Narodowej reprezentującego sektor technologii informatycznych i telekomunikacyjnych.

²⁵ Wg. stanu na 13 lutego 2025 r.

wskazującym, że w przypadku odwołania członka Komitetu, Minister niezwłocznie powołuje inną osobę na okres do końca kadencji.

(akta kontroli: Tom I str. 264)

Zastępca Dyrektora DIIIR w MNiSW wyjaśniła, że wakat wynikał z tego, że Minister Obrony Narodowej nie wystąpił niezwłocznie po odwołaniu wcześniejszych powołań z wnioskami o powołanie nowych przedstawicieli do Komitetu Sterującego.

(akta kontroli: Tom I str. 137-146)

1.4. W okresie objętym kontrolą w NCBR obowiązywało 47 wersji regulaminów organizacyjnych wprowadzonych zarządzeniami Dyrektora Centrum, co było zgodne z art. 19 ust. 2 ustawy o NCBR oraz § 11 pkt 5 Statutu NCBR nadanego rozporządzeniem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 9 września 2010 r. w sprawie statutu Narodowego Centrum Badań i Rozwoju²⁶.

Analiza losowo wybranych pięciu²⁷ z 47 obowiązujących w badanym okresie wersji regulaminów organizacyjnych Biura NCBR²⁸, wykazała, że każdy z dokumentów określał szczegółową organizację oraz sposób działania Biura Centrum. Regulaminy zawierały podział Centrum na komórki organizacyjne, tj. działy, sekcje, zespoły, samodzielne stanowiska oraz określały ich zadania i szczegółowy opis tych zadań. Dokumenty zawierały również opis zadań i obowiązków osób kierujących działami i sekcjami oraz określały zastępstwa w sytuacji ich nieobecności.

(akta kontroli: Tom I str. 25-26, 53-55, 265-268, 324-392 pliki 051-069)

1.5. W latach 2014-2024 NCBR wydatkowało 1 518 325 tys. zł z tytułu kosztów funkcjonowania Centrum. Najwyższe wydatki poniesiono na wynagrodzenia, które za lata 2014-2024 wyniosły łącznie 705 830 tys. zł, tj. ok. 47% ogółu kosztów funkcjonowania. Kolejne kategorie wydatków stanowiły: [1] pozostałe koszty²⁹ w wysokości 379 490 tys. (ok. 25% kosztów funkcjonowania); [2] usługi obce w wysokości 293 119 tys. zł (ok. 19% kosztów funkcjonowania); [3] składki w wysokości 94 603 tys. zł (ok. 6% kosztów funkcjonowania); amortyzacja, świadczenia na rzecz osób fizycznych, materiały i energia w wysokości 45 283 tys. zł (ok. 3% kosztów funkcjonowania).

(akta kontroli: Tom I str. 48-52, 111-117, 269-271, 324-392 pliki 274-290)

Szczegółowemu badaniu poddano poniesione przez Centrum w latach 2014-2024 wydatki dotyczące: [1] najmowanych przez NCBR powierzchni biurowych w Warszawie i Brukseli; [2] zakupu oprogramowania wspierającego pracę NCBR; [3] kosztów sądowych i wypłaconych odszkodowań w wyniku

²⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 201.

²⁷ Zarządzenie nr 18/2014 Dyrektora Centrum Badań i Rozwoju z 29 kwietnia 2014 r. zmieniające Zarządzenie nr 55/2013 w sprawie ustanowienia Regulaminu organizacyjnego Biura Narodowego Centrum Badań i Rozwoju, Zarządzenie nr 39/2016 Dyrektora Narodowego Centrum Badań i Rozwoju z 22 lipca 2016 r. w sprawie ustanowienia Regulaminu Organizacyjnego Biura Narodowego Centrum Badań i Rozwoju, Zarządzenie nr 54/2018 Dyrektora Narodowego Centrum Badań i Rozwoju z 30 maja 2018 r. w sprawie ustanowienia Regulaminu Organizacyjnego Biura Narodowego Centrum Badań i Rozwoju, Zarządzenie nr 52/2023 Dyrektora Narodowego Centrum Badań i Rozwoju z 30 czerwca 2023 r. wprowadzające Regulamin Organizacyjny Biura Narodowego Centrum Badań i Rozwoju, Zarządzenie nr 59/2024 Dyrektora Narodowego Centrum Badań i Rozwoju z 2 września 2024 r. zmieniające Regulamin Organizacyjny Biura Narodowego Centrum Badań i Rozwoju.

²⁸ Dalej: regulamin organizacyjny.

²⁹ W kategorię pozostałych kosztów wchodziły m.in.: koszty podróży służbowych krajowych i zagranicznych, dodatnie i ujemne różnice kursowe, pozostałe przychody i koszty operacyjne, koszty postępowań sądowych, koszty zastępstwa procesowego, zapłacone odszkodowania z tytułu spraw sądowych, zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, odsetki, koszty ewaluacji, zakup niskocennych środków trwałych.

przeigranych procesów sądowych; [4] wynagrodzeń doradców Dyrektora Centrum; [5] usług w zakresie doradztwa i wsparcia prawnego.

1.5.1. W latach 2014 – 2024 NCBR wynajmowało powierzchnie biurowe w kilku lokalizacjach w Warszawie, tj.:

- od 1 lipca 2010 r. do 30 września 2022 r. lokale biurowe wraz z miejscami postojowymi przy ul. Nowogrodzkiej 47a,
- od 1 lipca 2018 r. do 31 grudnia 2024 r. lokale biurowe, powierzchnie magazynowe oraz sale przy ul. Nowogrodzkiej 50/54 i Pankiewicza 1,
- od 12 września 2022 r. powierzchnie biurowe i magazynowe oraz miejsca postojowe wynajmowane w budynku przy ul. Chmielnej 69.

NCBR 24 maja 2010 r. zawarło umowę, której przedmiotem był najem 2 250 m² powierzchni biurowej oraz pięć miejsc postojowych w biurowcu przy Nowogrodzkiej 47a w Warszawie. Wysokość miesięcznego czynszu netto określono na 13 euro za m², a miejsc postojowych na 700 zł za miejsce. Ponadto najmujący zobowiązany był do uiszczania opłaty eksploatacyjnej w wysokości 20 zł netto za m² powierzchni biurowej, która zawierała koszty eksploatacji i utrzymania budynku³⁰. Najem ustalono na okres siedmiu lat. Na podstawie zawieranych aneksów³¹ zmieniano m.in. powierzchnie biurowe, ilość miejsc postojowych oraz najęto dodatkowo pomieszczenia magazynowe. Ostatecznie wg aneksu nr 22 przedmiot najmu objął 5 974,80 m² powierzchni biurowych, 42 miejsca postojowe, 25 m² powierzchni magazynowych oraz 6 m² powierzchni pomocniczej. Czynsz netto wynosił 16,28 euro za m² powierzchni biurowej, 34,18 zł za m² powierzchni magazynowej, 403,58 zł za miejsce postojowe i 600 zł za powierzchnię pomocniczą. Wysokość miesięcznych opłat eksploatacyjnych netto określono na 21 zł za m² za lokale biurowe oraz 10 zł za m² powierzchni magazynowej. Upoważniona przez Dyrektora Centrum do reprezentowania NCBR, udzielania wyjaśnień w imieniu NCBR oraz przekazywania dokumentacji w związku z realizowaną kontrolą³² Zastępca Dyrektora Działu Rozwoju Innowacyjnych Metod Zarządzania Programami³³ Centrum wyjaśniła, że *wynajmowana powierzchnia pomocnicza, za którą czynsz był kilkukrotnie wyższy, niż pomieszczeń biurowych przeznaczona była na organizację Punktu przyjmowania korespondencji, co związane było z koniecznością wprowadzenia zasady ograniczenia poruszania się po budynku osób nie będących pracownikami NCBR, w celu ograniczenia rozszerzenia się koronawirusa, w związku z pandemią Covid-19.*

Umowa określała prawa i obowiązki obu stron, przeznaczenie i zasady korzystania z przedmiotu najmu oraz określała warunki rozwiązania umowy przez obie strony. Umowa przewidywała również odszkodowanie wynajmującemu za wypowiedzenie umowy przez najemcę przed zakończeniem okresu najmu oraz wypłatę wynagrodzenia wynajmującemu za bezumowne

³⁰ W zakres kosztów wchodziły m.in. opłaty za klimatyzację, ogrzewanie, dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków, użytkowanie wind, wywóz śmieci i zużycia prądu.

³¹ Aneks z 22 sierpnia 2011 r., 24 października 2011 r., 24 stycznia 2012 r., 30 maja 2012 r., 30 października 2012 r., 15 maja 2013 r., 17 lutego 2014 r., 10 kwietnia 2014 r., 27 października 2014 r., 27 lutego 2015 r., 21 maja 2015 r., 7 sierpnia 2015 r., 18 września 2015 r., 15 grudnia 2015 r., 15 marca 2016 r., 12 stycznia 2018 r., 11 marca 2020 r., 27 maja 2020 r., 20 lipca 2021 r., 4 listopada 2021 r., 30 listopada 2021 r., 29 kwietnia 2022 r.

³² Pełnomocnictwo nr 5/2025 z 3 stycznia 2025 r. udzielone przez Dyrektora Narodowego Centrum Badań i Rozwoju upoważniające do reprezentowania NCBR oraz podpisywania w imieniu NCBR korespondencji oraz dokumentacji w związku z realizowaną w NCBR kontrolą. Pełnomocnictwo nr 33/2025 z 28 lutego 2025 r. udzielone przez Dyrektora Narodowego Centrum Badań i Rozwoju upoważniające do reprezentowania NCBR, udzielania wyjaśnień w imieniu NCBR oraz przekazywania dokumentacji w związku z realizowaną kontrolą.

³³ Dalej: DRIM

korzystanie z przedmiotu najmu. Roszczenia wynajmującego wobec najemcy zostały zabezpieczone gwarancją bankową w wysokości równowartości trzykrotności miesięcznego czynszu z tytułu najmu lokali i opłaty eksploatacyjnej powiększoną o obowiązującą stawkę VAT.

(akta kontroli: Tom I str. 38-44, 61-64, 102-104, 324-392 pliki 177-200)

Centrum 6 kwietnia 2018 r. zawarło umowę, której przedmiotem był najem powierzchni biurowych oraz części ogólnodostępnej o łącznej wielkości 2 208,96 m² wraz z windą osobową w budynkach przy Nowogrodzkiej 50 w Warszawie. Umowa została zawarta na trzy lata. Czynsz netto określono na 67 zł miesięcznie za m² najmowanej powierzchni. Dodatkowo najemca zobowiązany był do pokrywania kosztów zużycia energii elektrycznej oraz zużycia wody i odprowadzania ścieków zgodnie ze wskazaniami podliczników. Na podstawie kolejno zawieranych aneksów³⁴ zwiększano powierzchnie najmowane oraz aktualizowano miesięczną stawkę czynszu. Wg. ostatniego aneksu nr 9 najmowane lokale znajdowały się w budynkach przy Nowogrodzkiej 50/54 i Pankiewicza 1 w Warszawie, ich powierzchnia wyniosła łącznie 386,84 m², a miesięczny czynsz netto określono na 186,34 zł za m² za lokale przy Pankiewicza 1, 246,17 zł za m² za lokale użytkowe i 265,58 zł za m² za lokale biurowe przy Nowogrodzkiej 50/54. Umowa określała prawa i obowiązki stron oraz zasady wypowiedzenia przez nich umowy oraz przewidywała wypłatę wynagrodzenia wynajmującemu za bezumowne korzystanie z przedmiotu najmu przez najemcę. Roszczenia wynajmującego wobec najemcy zostały zabezpieczone gwarancją bankową w wysokości równowartości dwukrotności miesięcznego czynszu z tytułu najmu lokali powiększoną o obowiązującą stawkę VAT.

(akta kontroli: Tom I str. 38-44, 61-64, 324-392 pliki 201-215)

NCBR 5 listopada 2021 r. wraz ze spółką NCBR+ sp. z o. o. zawarły umowę najmu pomieszczeń biurowych i miejsc postojowych w biurowcu przy ulicy Chmielnej 69 w Warszawie. Najem został ustalony na 10 lat. Umowa, zgodnie z art. 18 ustawy z 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej³⁵, została zaopiniowana przez Prokuraturę Generalną³⁶. Centrum wspólnie ze spółką NCBR+ wynajęły łącznie 8 454,67 m² pomieszczeń biurowych³⁷, 110,94 m² pomieszczeń magazynowych oraz 30 miejsc parkingowych³⁸. Umowa określała prawa i obowiązki stron oraz warunki wypowiedzenia, jak również określała karę umowną w przypadku odstąpienia przez wynajmującego lub rozwiązania umowy przez wynajmującego z jakiegokolwiek przyczyny leżącej po stronie najemcy.

(akta kontroli: Tom I str. 38-44, 61-64, 324-392 pliki 216-234)

Wybór nowej siedziby NCBR przy ul. Chmielnej 69 w Warszawie poprzedziło rozeznanie rynku nieruchomości i zebranie ofert przez powołany przez Dyrektora Centrum zespół³⁹. Podstawowym kryterium wyboru było położenie

³⁴ Aneks z 8 stycznia 2019 r., 8 lipca 2019 r., 21 sierpnia 2019 r., 30 października 2019 r., 26 lutego 2020 r., 23 czerwca 2021 r., 29 kwietnia 2022 r., 13 września 2022 r., brak daty zawarcia aneksu nr 9.

³⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 1192.

³⁶ Opinia znak KR-501-84/21/JBB z 13 września 2021 r.

³⁷ Powierzchnia określona w umowie najmu wynosiła 8 458,87 m². Faktyczna powierzchnia wynikająca z ostatecznych pomiarów dokonanych w momencie protokolarnego przekazania budynku, określona do celów rozliczeniowych, wynosiła 8 454,67 m². Dokonanie pomiaru budynku przy jego odbiorze wynikało z zapisów umowy.

³⁸ Udział NCBR oraz udział NCBR+ sp. z o.o. w pomieszczeniach, miejscach parkingowych i pomieszczeniach magazynowych wynosił odpowiednio 5 476,09 m² i 2 978,58 m² pomieszczeń, 26 i cztery miejsca parkingowe oraz 71,86 m² i 39,08 m² pomieszczeń magazynowych.

³⁹ W dniu 22 listopada 2019 r. Zarządzeniem nr 22/2019 Dyrektor Centrum powołał komisję ds. wyboru powierzchni celem wyłonienia nowej lokalizacji Centrum.

nieruchomości w centrum Warszawy. Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że w toku prowadzonych prac komisja ds. wyboru powierzchni analizowała przesyłane do NCBR oferty najmu powierzchni biurowych składane zarówno przez pośredników na rynku nieruchomości, jak i właściciele budynków oraz na bieżąco monitorowała prasę branżową i informacje internetowe. Oferty właścicieli budynków, zdaniem komisji, były korzystniejsze finansowo i co najmniej równie kompleksowo jak pośredników, dlatego też zapytania ofertowe przedstawiające strukturę Grupy NCBR oraz określające oczekiwania dotyczące powierzchni wysłano do trzech potencjalnych oferentów (...). Pozyskane oferty najmu zostały poddane analizie zespołu ds. zmiany siedziby podmiotów tworzących Grupę NCBR⁴⁰, a na posiedzeniu zespołu w dniu 23 kwietnia 2021 r. dokonano oceny ofert na podstawie kryteriów wyboru najkorzystniejszej oferty z punktu widzenia Grupy NCBR, z uwzględnieniem zasad dokonywania wydatków ze środków publicznych.

(akta kontroli: Tom I str. 38-44, 61-64, 324-392 pliki 501-523)

Ceny wywoławcze wahały się w przedziale od 15 euro za m² do 25 euro za m² dla powierzchni biurowej, w zależności przede wszystkim od standardu wykończenia oraz lokalizacji. Zespół zarekomendował na siedzibę Centrum biurowiec przy ul. Chmielnej jako najkorzystniejszą ofertę ze względu na wartość kontraktu, jak i funkcjonalność, standard oraz bezpieczeństwo budynku.

NCBR rozpoczynając proces wyboru nowej siedziby biura, jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora DRIM, nie występowało bezpośrednio do podmiotów publicznych z terenu Warszawy z zapytaniem czy dysponują wolnymi lokalami. Natomiast oferty Zarządu Mienia Skarbu Państwa były publikowane na stronie internetowej, jednak w 2021 roku nie była dostępna powierzchnia biurowa odpowiednia na siedzibę NCBR. Weryfikacja dostępnych danych oraz konieczność zapewnienia właściwych warunków dla nowej siedziby w kontekście wymogów funkcjonalnych dla powierzchni biurowej, niezbędnych do realizacji działań statutowych, zapewnienia właściwego poziomu bezpieczeństwa, a także warunków pracy i właściwego wizerunku NCBR jako jednostki promującej innowacyjność determinowała konieczność przeprowadzenia rozeznania rynkowego. Hipotetyczne pozyskanie powierzchni od konkretnego podmiotu publicznego nie zagwarantowałoby transparentności procesu oraz nie zapewniłoby możliwości spełnienia wymagań NCBR co do powierzchni, co wiązałoby się z koniecznością ponoszenia wysokich nakładów na ciągłe jej dostosowywanie.

(akta kontroli: Tom I str. 35-37, 84-88, 324-392 pliki 501-523)

Przesłanką zmiany siedziby NCBR było zorganizowanie biura pod jednym adresem, a przez to ułatwienie dostępu beneficjentom, klientom i podmiotom współpracującym z NCBR. Jednak pomimo funkcjonowania od 12 września 2022 r. biura NCBR w biurowcu przy ul. Chmielnej, to do końca 2024 roku Centrum wynajmowało ok. 386,84 m² powierzchni⁴¹ przy ul. Nowogrodzkiej 50/54 w Warszawie. Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że powierzchnia ta pozostała wynajmowana w celu gromadzenia dokumentacji przeznaczonej do zarchiwizowania (ok. 500 mb akt) i jej systematycznego przekazywania do firmy outsourcingowej świadczącej usługi archiwum zakładowego. Na etapie podejmowania decyzji o zmianie siedziby, nie brano pod uwagę aspektu przechowywania dokumentacji w nowej siedzibie z racji na bardzo wysokie koszty przystosowania pomieszczeń i ich utrzymania. W celu zagwarantowania efektywnego wydatkowania środków publicznych podjęto decyzję o usytuowaniu Archiwum Zakładowego poza siedzibą, w wyspecjalizowanej jednostce przechowywania dokumentacji. W związku

⁴⁰ Zarządzenie nr 16/2021 15 marca 2021 r. w przedmiocie przeniesienia grupy NCBR do nowej siedziby.

⁴¹ Dane określone w aneksie nr 9 (brak daty zawarcia aneksu) do umowy z 6 kwietnia 2018 r. dotyczącej najmu powierzchni biurowej przy Nowogrodzkiej 50/54 i Pankiewicza 1.

z powyższym należało zapewnić tymczasowo pomieszczenia służące porządkowaniu i przygotowaniu dokumentacji do przekazania do Archiwum Zakładowego.

(akta kontroli: Tom I str. 35-37, 84-88, 342-392 pliki 501-523)

W latach 2014–2024 NCBR na wynajem lokali biurowych w biurach w Warszawie wydało łącznie 112 666 tys. zł⁴², w tym 88 867 tys. zł z tytułu opłat czynszowych oraz 23 799 tys. zł z tytułu opłat eksploatacyjnych i mediów. W latach 2014-2021 łączne koszty z tytułu najmu powierzchni biurowych ulegały wzrostowi odpowiednio o ok. 10%, 20%, 1%, 26%, 15%, 6% i 1%, a w 2022 roku zmniejszyły się o ok. 1%. W 2023 roku, w związku ze zmianą miejsca funkcjonowania biura NCBR łączne koszty wynajmu powierzchni biurowych zmniejszyły się o ok. 23 %, tj. z 12 898 tys. zł (w 2022 roku) do 9 913 tys. zł (w 2023 roku). Natomiast w roku 2024 nastąpił ok. 9% wzrost ogólnych kosztów najmu i wyniosły one łącznie 10 801 tys. zł., z czego 7 885 tys. zł z tytułu opłat czynszowych (zmniejszenie o ok. 5%) i 2 916 tys. zł z tytułu opłat eksploatacyjnych i mediów (wzrost o ok. 64%). Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że *znaczny wzrost opłat eksploatacyjnych i mediów w 2024 roku wynikał ze wzrostu cen energii elektrycznej, energii cieplnej, płacy minimalnej oraz podatku od nieruchomości, będących następstwem dynamicznie zmieniających się warunków ekonomicznych i dużego wzrostu inflacji.*

(akta kontroli Tom I str. 27-29, 48-52, 56-58, 111-117, 272-273)

Analiza dokumentacji dotyczącej poniesienia przez NCBR 30 losowo wybranych wydatków z zakresu najmu powierzchni biurowych w Warszawie na kwotę 8 490 tys. zł wykazała, że były one ponoszone na podstawie prawidłowo wystawionych faktur i w wielkościach zgodnych z wartościami określonymi w umowach najmu. Zobowiązania wynikające z faktur regulowane były terminowo. W latach 2014-2024, jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora DRIM, *NCBR nie ponosiło kosztów z tytułu nieterminowej opłaty zobowiązań wynikających z zawartych umów.*

(akta kontroli: Tom I str. 38-44, 95-99, 324-392 pliki 291-297, 422-452, 476-486)

1.5.2. Minister NiSW 12 kwietnia 2019 r. na podstawie art. 30 ust 1 pkt. 7 ustawy o NCBR zlecił Centrum zadanie⁴³ polegające m.in. na utworzenie biura NCBR w Brukseli przekazując na ten cel dotację celową w wysokości 5 100 tys. zł⁴⁴. Zgodnie z załącznikiem nr 2 do umowy⁴⁵ zawartej pomiędzy Skarbem Państwa – Ministrem NiSW a NCBR dotacja przeznaczona była na adaptację, aranżację oraz wyposażenie biura w Brukseli oraz koszty najmu opłacone za trzy lata z góry.

(akta kontroli: Tom I str. 61-64, 324-392 pliki 173-177, 298-421)

Pismem z 17 kwietnia 2019 r. NCBR otrzymało propozycję przystąpienia do Związku Pracodawców Business Poland⁴⁶, którego działalność umożliwia m.in. dostęp do przestrzeni biurowej w Brukseli dla potrzeb działalności jego członków. NCBR nie przystąpiło do ZPBP ze względu m.in. na nieprecyzyjne zasady dotyczące partycypowania w kosztach składowych⁴⁷, odpowiedziało

⁴² Koszty najmu: lokali biurowych przy ul. Nowogrodzkiej 47a – 77 542 tys. zł, lokali biurowych przy Nowogrodzkiej 50/54 i Pankiewicza 1 – 12 177 tys. zł i lokali biurowych przy Chmielnej 69 – 22 947 tys. zł.

⁴³ Pismo Ministra NiSW nr DIR.ZON.706.15.2018 z 12 kwietnia 2019 r.

⁴⁴ Decyzja Ministra NiSW nr 5/NCBR/2019 z 15 maja 2019 r.

⁴⁵ Umowa nr 3/NCBR/DC/2019 określająca warunki przekazywania, wykorzystania oraz rozliczania dotacji celowej przyznanej NCBR przez Ministra NiSW na okres od 15 maja 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. z 17 maja 2019 r.

⁴⁶ Dalej: ZPBP.

⁴⁷ Zgodnie z informacjami przekazanymi przez ZPBP podczas spotkania w dniach 18-19 kwietnia 2019 r. wysokość składki członkowskiej, co do zasady miała być wyliczana proporcjonalnie do sumy przychodów ze sprzedaży produktów, towarów i usług.

natomiast na złożoną 6 maja 2019 r. przez ZPBP ofertę zawarcia współpracy w zakresie podnajmu powierzchni biurowej w Brukseli. Nawiązanie współpracy poprzedzono analizą ofert biura nieruchomości komercyjnych w Brukseli oraz ofert komercyjnych dostępnych na stronach internetowych w celu uzyskania wstępnej oferty bezpośredniego wynajmu biura. Przeprowadzona przez NCBR analiza sześciu ogólnodostępnych ofert⁴⁸ wykazała, że zaproponowane przez ZPBP koszty najmu 1 352 m² nie odbiegały od kosztów na rynku nieruchomości komercyjnych w Brukseli.

(akta kontroli: Tom I str. 61-64, 324-392 pliki 173-177, 298-421)

NCBR i ZPBP 17 maja 2019 r. zawarły na okres trzech lat (od dnia przekazania przedmiotu najmu) umowę podnajmu 1 352 m² powierzchni biurowej przy Rue Belliard 40 w Brukseli. W skład lokalu wchodziło 10 stanowisk biurowych oraz sale konferencyjne wraz z urządzeniami biurowymi, recepcja oraz zaplecze sanitarno-socjalne. Czynsz ustalono w łącznej wysokości 3 314 tys. zł brutto za trzy lata z góry. Obejmował on koszty najmu (związane z eksploatacją), wykończenia, adaptacji i aranżacji pomieszczeń oraz wynagrodzenia architektów i ekspertów ds. belgijskich regulacji dotyczących nieruchomości, jak również koszty zakupu mebli i wyposażenia. Poza jednorazowym czynszem NCBR ponosiło koszty związane z obsługą powierzchni biurowej⁴⁹, przy czym łączna wartość tych kosztów w okresie trwania umowy nie mogła przekroczyć 1 897 tys. zł, a wszystkie dodatkowe koszty wykraczające poza powyższy limit wymagały zgody NCBR. Umowa określała również uprawnienia i zobowiązania stron oraz prawa stron do jej rozwiązania. NCBR w zapisach dotyczących rozwiązania umowy nie zobowiązało Podnajmującego do proporcjonalnego zwrotu czynszu zapłaconego za podnajem w sytuacji wypowiedzenia umowy przez NCBR, bez względu na to czy Podnajmujący przekaże przedmiot podnajmu innemu podmiotowi, mając na uwadze, że w każdym momencie trwania umowy minister właściwy ds. szkolnictwa wyższego i nauki może podjąć decyzję o zakończeniu lub zmianie zadania zleconego i nie będzie potrzeby wynajmowania powierzchni biurowej w Brukseli. Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że *działalność biura w Brukseli ma charakter długoterminowy. Zlecenie z MNISW z 2019 r. dotyczące uruchomienia biura NCBR w Brukseli odnosi się wprost do programów ramowych UE, które mają 7-letnią perspektywę czasową, a aktualny program Horyzont Europa trwa od 2021 do 2027. Jednakże pierwszą umowę podnajmu NCBR zawarło na 3 lata, aby umożliwić w trakcie trwania perspektywy zmianę lokalizacji na wypadek zdarzeń losowych niezależnych od NCBR bez konieczności wprowadzania do umowy zapisów o ewentualnych karach umownych w przypadku wcześniejszego rozwiązania umowy. Ponadto NCBR nie miało możliwości kształtowania zasad panujących na rynku nieruchomości w Brukseli. Zapisy zastosowane w umowie najmu są zapisami bardzo często stosowanymi na rynku nieruchomości w krajach Benelux'u, i wynikają bezpośrednio ze znacznych ograniczeń podaży nieruchomości względem popytu i stanowią proporcjonalne rozłożenie ryzyka pomiędzy wynajmującego i najemcę. W tym miejscu należy podkreślić, że podpisywane umowy najmu w Belgii są często długoterminowe i trwają*

⁴⁸ Oferta 1 – ul. Rue Joseph II 40, powierzchnia 292 m², trzyletni koszt najmu – ok. 1,0 mln zł, Oferta 2 – ul. De la Loi 82, powierzchnia 284 m², trzyletni koszt najmu – ok. 980 tys. zł, Oferta 3 – al. Arts 27, powierzchnia 400 m², trzyletni koszt najmu – ok. 1,6 mln zł, Oferta 4 – al. Arts 27, powierzchnia 425 m², trzyletni koszt najmu – ok. 1,6 mln zł, Oferta 5 – ul. Froissart 95/99, powierzchnia 258 m², trzyletni koszt najmu – ok. 1,01 mln zł, Oferta 6 – ul. Froissart 95/99, powierzchnia 352 m², trzyletni koszt najmu – ok. 1,5 mln zł.

⁴⁹ W ramach kosztów wymieniono m.in. wsparcie administracyjne, techniczne, zarządzanie biurem i zapleczem administracyjnym, obsługa recepcji, drobne naprawy, sprzętanie, koszty przeglądów, podatki, opłaty lokalne, koszty ubezpieczenia biura, sprzętu.

od 3 do 9 lat, stąd przy umowie 3 letniej Wynajmujący żądają takich warunków.

(akta kontroli: Tom I str. 35-37, 61-64, 84-88, 324-392 pliki 173-177, 298-421)

Umowę aneksowano trzykrotnie⁵⁰ m.in. w zakresie rozszerzenia najmu o biura tymczasowe, zmiany powierzchni najmu z 10 stanowisk biurowych na pięć pokoi o metrażu stanowiącym 1/3 powierzchni użytkowej przeznaczonej na biura oraz wydłużenia umowy na kolejne trzy lata, tj. do 24 lutego 2026 r. za jednorazowy czynsz w wysokości 353 tys. euro oraz dodatkowe koszty eksploatacyjne w łącznej wysokości nie przekraczającej 426 tys. euro. Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że zmiana w aneksowanej umowie waluty, w jakiej wyrażono koszty najmu była dostosowaniem do standardów panujących na rynku nieruchomości komercyjnych na terenie Unii Europejskiej.

(akta kontroli: Tom I str. 38-44, 61-64, 84-88, 324-392 pliki 173-177, 298-421)

W latach 2019-2024 NCBR na wynajem i utrzymanie powierzchni biurowej w Brukseli wydatkowało łącznie 8 091 tys. zł, z czego 5 157 tys. zł (ok. 64 % ogółu wydatków) z tytułu opłat czynszowych, a 2 934 zł (ok. 36 %) z tytułu kosztów obsługi powierzchni biurowej. Największe koszty poniesiono w 2019 i 2022 roku, tj. odpowiednio 3 355 tys. zł i 2 431 tys. zł. co wynikało z opłaty w tych latach czynszu za najmowane powierzchnie za trzy lata z góry⁵¹.

Wśród kosztów obsługi powierzchni biurowej największe wydatki poniesiono na administrowanie, w tym sprzątanie, wywóz śmieci i media, które za lata 2019-2024 wyniosły łącznie 1 976 tys. zł. Pozostałe wydatki z tej grupy kosztów dotyczyły: ubezpieczenia i opłat – 738 tys. zł, usług telekomunikacyjnych i internetowych – 137 tys. zł, zakupu materiałów – 55 tys. zł oraz pozostałych opłat – 29 tys. zł.

(akta kontroli: Tom I str. 27-29, 56-58, 274-275)

Analiza losowo wybranych 12 wydatków na kwotę 3 775 tys. zł wykazała, że NCBR poniosło je na podstawie prawidłowo wystawionych faktur⁵² i w wielkościach zgodnych wartościami określonymi w umowach podnajmu. Zobowiązania wynikające z faktur regulowane były terminowo, a źródłem ich finansowania były: w 2019 roku środki dotacji celowej na realizację zadania zleconego przyznane przez MNiSW, w latach 2021-2022 środki dotacji podmiotowej przyznane odpowiednio przez Ministra NiSW⁵³ i Ministra Edukacji i Nauki⁵⁴, a w latach 2023-2024 środki dotacji celowej⁵⁵ przyznane przez Ministra Nauki. W latach 2018-2024, jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora DRIM, *NCBR nie ponosiło kosztów z tytułu nieterminowej opłaty zobowiązań wynikających z zawartych umów.*

(akta kontroli: Tom I str. 38-44, 100-104, 276-277, 324-392 pliki 308-421)

⁵⁰ Aneks nr 1 z 18 września 2019 r., aneks nr 2 z 24 lutego 2020 r., aneks nr 3 z 21 września 2022 r.

⁵¹ Czynsz opłacony w 2019 r. uwzględniający wykończenia, adaptacji i aranżacji pomieszczeń oraz wynagrodzenia architektów i ekspertów ds. belgijskich regulacji dotyczących nieruchomości oraz koszty zakupu mebli i wyposażenia – 3 314 tys. zł, czynsz opłacony w 2022 r. – 1 738 tys. zł.

⁵² Faktury nr 190001/BE – zapłacono 3.314 tys. zł., nr 01/10/2019 – zapłacono 39 tys. zł, nr 200007/BE – zapłacono 24 tys. zł nr 200004/BE – zapłacono 41 tys. zł, nr 210018/BE – zapłacono 45 tys. zł, nr 210012/BE – zapłacono 31 tys. zł, nr 220031/BE – 38 tys. zł, nr 220026/BE – zapłacono 49 tys. zł, nr 220028/BE – zapłacono 28 tys. zł, nr 230025/BE – zapłacono 70 tys. zł, nr 240025/BE – zapłacono 38 tys. zł, nr 240016/BE – zapłacono 56 tys. zł.

⁵³ Decyzja nr 1/NCBR/2020 z 14 stycznia 2020 roku wydana przez Ministra NISW.

⁵⁴ Decyzja nr 1/NCBR/2021 z 12 stycznia 2021 roku wydana przez Ministra Edukacji i Nauki.

⁵⁵ Umowa nr 1/NCBR/DC/2023 określająca przeznaczenie, warunki przekazywania, wykorzystania oraz rozliczenia dotacji celowej przyznanej NCBR przez Ministra Edukacji i Nauki na okres od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2023 r. Umowa nr 1/NCBR/DC/2024 określająca przeznaczenie, warunki przekazywania, wykorzystania oraz rozliczenia dotacji celowej przyznanej NCBR przez Ministra Nauki na okres od 1 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2024 r.

1.5.3. Z danych przedstawionych przez Centrum wynika, że w latach 2014-2024 w NCBR funkcjonowało szesnaście systemów wykorzystywanych przy realizacji programów, m.in. do:

- obsługi konkursów, rejestracji i obsługi wniosków krajowych, strategicznych i międzynarodowych o finansowanie projektów i badań, w ramach programów ogłaszanych i organizowanych przez NCBR (system LSI 1.0, system LSI 2.0),
- rejestracji ekspertów, wyłaniania szerokiej puli ekspertów, tworzenia rankingów ekspertów spełniających zadanie kryterium, a także do obsługi dalszych etapów cyklu życia eksperta (system InfoEkspert, system CyfrowyEkspert)
- obsługi procesu konkurów, umów o dofinansowanie, wniosków aplikacyjnych, wniosków finansowych, korespondencji z beneficjentami dedykowane dla różnych programów (system SZOBO-JIRA, system SOWA, system SOP-JIRA, system OSF, system SL2014, system CST2021, system MINIBAZA),
- prowadzenia strony internetowej NCBR i Krajowego Punktu Kontaktowego oraz bazy danych informacji zarządczej i narzędzi biotycznych wspierających biznesowo program w zakresie analizy ryzyka (system NCBR GOV, system NCBR KPK, system wsparcia Informacji Zarządczej, roboty RPA dla Działu Prawnego i Działu Koordynatorów).

Systemy te zostały wytworzone i utrzymywane przez NCBR lub udostępnione nieodpłatnie przez Ministra FiPR, z wyjątkiem systemu LSI 2.0 przeznaczonego do obsługi konkursów o finansowanie projektów organizowanych przez NCBR, funkcjonującego w Centrum od 2022 roku, który został wytworzony i był utrzymywany wewnątrz przy wsparciu specjalistów do realizacji projektów IT zgodnie z umową nr 19/22/PN oraz umową nr 64/20/PN/N, a wydatki na ten cel do 31 grudnia 2024 r. wniosły 11 742 tys. zł.

W latach 2014-2024 w NCBR funkcjonowało również osiem programów wspierających bieżące funkcjonowanie Centrum m.in. w zakresie obsługi kancelaryjnej, kadrowo-płacowej, finansowej, organizacji pracy biurowej indywidualnej i grupowej, obsługi korespondencyjnej w formie elektronicznej, z czego:

- System EZD PUW wspierający elektroniczny obieg spraw i dokumentów został w 2017 roku udostępniony nieodpłatnie przez NASK,
- platforma systemowa e-PUAP do obsługi korespondencji w formie elektronicznej została w 2017 roku udostępniona nieodpłatnie przez Ministerstwo Cyfryzacji,
- pozostałe sześć systemów zostało zakupione przez NCBR, a wydatki na ten cel wyniosły łącznie 11 997 tys. zł.

(akta kontroli: Tom I str. 32-34, 71-72, 280-285)

Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że *obok powyższych systemów w NCBR funkcjonowały również oprogramowania pomocnicze i techniczne, w tym np. do zarządzania infrastrukturą sieciową i sprzętową, oprogramowania antywirusowe, cyberbezpieczeństwa, itp.*

(akta kontroli: Tom I str. 69-70)

W latach 2014-2024 NCBR wydało 1 711 tys. zł na zakup oprogramowania i 29 023 tys. zł na zakup licencji i subskrypcji. Największe wydatki Centrum poniosło w 2021 i 2023 roku, tj. w wysokości odpowiednio 8 822 tys. zł i 7 181 tys. zł, z czego odpowiednio 8 727 tys. zł i 6 246 tys. zł z tytułu zakupu niezbędnych licencji i subskrypcji.

W pozostałych latach objętych kontrolą wydatki wyniosły od 612 tys. zł do 3 954 tys. zł., przy czym w każdym roku przeważały wydatki z tytułu zakupu niezbędnych licencji i subskrypcji.

Ponadto w latach 2014-2024 NCBR wydało 5 156 tys. zł na zakup m.in. sprzętu komputerowego, serwerów, infrastruktury sieciowej oraz 1 971 tys. zł na usługi dotyczące m.in. utrzymania systemów i zakupu certyfikatów.

(akta kontroli: Tom I str. 27-29, 100-107, 278-279, 324-392 pliki 524-530)

Analizie poddano pięć losowo wybranych wydatków w kwocie 1 935 tys. zł tj.:

- 175 tys. zł z tytułu wynagrodzenia za realizację umowy nr 46/23/TBPN zawartej 14 listopada 2023 r. której przedmiotem było świadczenie usługi polegającej na zaprojektowaniu, wykonaniu, wdrożeniu i uruchomieniu portalu intranetowego w środowisku NCBR; umowa została zawarta w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego; prace zostały wykonane terminowo⁵⁶,
- 574 tys. zł z tytułu wynagrodzenia za realizację umowy nr 46/18/PN zawartej 4 lutego 2019 r.⁵⁷ której przedmiotem była dostawa i wdrożenie systemu analitycznego zarządzania informacją i zdarzeniami bezpieczeństwa wraz z kompletem niezbędnych licencji na okres 12 miesięcy wraz ze szkoleniami i wsparciem technicznym; umowa została zawarta w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego. Prace wykonano z zachowaniem terminu wskazanego w umowie⁵⁸,
- 18 tys. zł z tytułu częściowego wynagrodzenia za realizację umowy nr 25/21/PU zawartej 18 lutego 2021 r. w przedmiocie której wykonawca zobowiązał się do świadczenia przez okres dwunastu miesięcy usługi nielimitowanego dostępu do bazy danych zawierających informacje na temat polskich firm i przedsiębiorców; wyboru wykonawcy dokonano na podstawie oceny ofert złożonych w odpowiedzi na zapytanie ofertowe upublicznione na stronie internetowej NCBR,
- 116 tys. zł z tytułu wynagrodzenia za realizację umowy nr 11/15/U zawartej 14 stycznia 2015 r. której przedmiotem było wdrożenie w NCBR systemu naboru w konkursie Lider VI; prace zostały wykonane terminowo i potwierdzone przeprowadzeniem testów fizycznych funkcjonowania platformy wnioskodawca/beneficjent/ekspert, Platformy instytucja, generatora wniosków Lider VI, generatora wniosków POIR Szybka ścieżka oraz narzędzi służących do przeprowadzania oceny formalnej i merytorycznej wniosków o dofinansowanie⁵⁹,
- 1 052 tys. zł z tytułu wynagrodzenia za realizację umowy nr 18/24/PN zawartej 13 sierpnia 2024 r.; przedmiotem umowy była dostawa oprogramowania oraz licencji wraz z usługą wsparcia technicznego producenta na okres 24 miesięcy; umowa została zawarta w wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego; termin wykonania umowy, określony na 20 sierpnia 2024 r., nie został dotrzymany, a oprogramowanie dostarczono z jednodniowym opóźnieniem⁶⁰; zgodnie z § 6 ust. 3 umowy wykonawcy została naliczona kara umowna⁶¹. (akta kontroli: Tom I str. 324-392 pliki 131-172)

⁵⁶ Protokół odbioru z 10 grudnia 2023 r.

⁵⁷ Aneks nr 1 do umowy z 4 kwietnia 2019 r.

⁵⁸ Protokół odbioru z 13 marca 2019 r.

⁵⁹ Protokół odbioru z 14 stycznia 2015 r.

⁶⁰ Protokół odbioru z 30 sierpnia 2024 r.

⁶¹ Nota obciążeniowa nr 55/2024 z 2 września 2024 r.

Wydatki, w związku z realizacją ww. pięciu umów, poniesiono na podstawie wystawionych faktur⁶² w wartościach wynikających z umów, z wyjątkiem wynagrodzenia za realizację umowy nr 18/24/PN, której płatność została, na podstawie noty obciążeniowej, pomniejszona o 5 tys. zł z tytułu kary umownej za nieterminową realizację zamówienia. Zobowiązania uregulowane zostały terminowo. (akta kontroli: Tom I str. 324-392 pliki 131-172)

1.5.4. W latach 2014-2024 przeciwko NCBR prowadzonych było 36 postępowań sądowych.

- a. 15 spraw dotyczyło rozpatrzenia pozwów złożonych przez beneficjentów korzystających z dofinansowania w ramach: POIR (siedem spraw), Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (jedna sprawa), programów krajowych (pięć spraw), programu strategicznego STRATEGMED1 i STRATEGMED2 (dwie sprawy). Pozwy dotyczyły m.in. nieuzasadnionego rozwiązania przez NCBR umowy o dofinansowanie. Trzy sprawy zostały zakończone, z czego w jednej sprawie sąd przyznał rację NCBR⁶³, w jednym przypadku zawarto ugodę przed mediatorem⁶⁴, w jednym NCBR wyrokiem sądu zostało zobligowane do zwolnienia środka transportu spod zabezpieczenia, a w pozostałym zakresie postępowanie umorzono⁶⁵. Kolejne 12 spraw pozostawało w toku⁶⁶.
- b. 15 spraw dotyczyło rozpatrzenia pozwów skierowanych przez byłych pracowników NCBR, którzy wnosili m.in. o przywrócenie do pracy i wypłatę wynagrodzenia w związku z niewłaściwym rozwiązaniem umowy oraz wypłatę odszkodowania, wypłatę wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych, wypłatę odprawy, odszkodowania i zadośćuczynienia. W trzech sprawach zawarto ugodę przed sądem i w konsekwencji umorzono postępowania⁶⁷, dwa pozwy zostały oddalone przez sąd⁶⁸, w dwóch przypadkach sąd uwzględnił powództwo w całości⁶⁹, dwie sprawy zakończyły się wycofaniem pozwów⁷⁰, a jedno postępowanie umorzono⁷¹. Pozostałych pięć spraw pozostawało w toku⁷².
- c. Pięć spraw dotyczyło rozpatrzenia pozwów złożonych przez kontrahentów NCBR. W dwóch przypadkach powód wnioskował o zapłatę pełnej należności wskazanej na wystawionej przez niego fakturze za usługę sprzątania pomieszczeń biurowych zgodnie z zawartą umową⁷³, w pozostałych trzech powodowie wnosili o ustalenie nieważności oświadczenia woli w przedmiocie wypowiedzenia umowy o najem bez zachowania terminu wypowiedzenia i zapłatę zaległego czynszu najmu, o zapłatę 15 tys. zł z tytułu niewyrażenia

⁶² Faktury: nr 8/12/2023 - zapłacono 175 tys. zł, nr 25/03/2019 - zapłacono 574 tys. zł, nr 33/05/2021 - zapłacono 18 tys. zł, nr FA/9/2015 - zapłacono 116 tys. zł, nr FS-065-08-2024 - zapłacono 1 047 tys. zł (uwzględniono karę umowną).

⁶³ Sygnatura akt: XXVC 374/17.

⁶⁴ Sygnatura akt: II C 645/18.

⁶⁵ Sygnatura akt: I C 3773/17.

⁶⁶ Wg. stanu na 31 grudnia 2024 r.

⁶⁷ Sygnatura akt: VIII P 913/17, VIII P 154/21, VIII P 313/22.

⁶⁸ Sygnatura akt: VIII P 174/21, XIV Pa 61/22.

⁶⁹ W jednym przypadku sąd nakazał przywrócić powoda do pracy i wypłacić wynagrodzenia za okres pozostawania bez pracy - wyrok sądu z 13 czerwca 2019 r. (akta sprawy: VIII P 706/17, XXI Pa 187/19). W drugim przypadku sąd nakazał wypłatę odszkodowania w wysokości 15 tys. zł w związku z rozwiązaniem umowy o pracę bez wypowiedzenia - wyrok sądu z 1 października 2020 r. (akta sprawy: VIII P 310/19).

⁷⁰ Sygnatura akt: VII P 130/23, XIII P 67/21.

⁷¹ Sygnatura akt: VIII P 693/19.

⁷² Wg. stanu na 31 grudnia 2024 r.

⁷³ Umowa nr 43/18/PN z 19 października 2018 r.

przez NCBR zgody na zmianę specyfikacji sprzętu określonego w zamówieniu oraz zwrot wpłaconego wadium. W dwóch sprawach sąd uznał wniesione powództwa⁷⁴, w jednym przypadku uwzględnił powództwo w części⁷⁵, jedna sprawa została umorzona⁷⁶, a w jednym postępowaniu sąd oddalił wniesione powództwo⁷⁷.

- d. Jedna sprawa dotyczyła rozpatrzenia pozwu o ochronę dóbr osobistych, zadośćuczynienie i zapłatę sumy pieniężnej na cel społeczny. Powód uważał, że naruszono jego dobra osobiste na skutek prowadzonych przez NCBR działań w związku z realizacją projektów w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka⁷⁸, gdzie w wyniku przeprowadzonych kontroli podejrzewano powiązania osobowo-kapitałowe pomiędzy beneficjentami POIG. Sąd Okręgowy w Warszawie II Wydział Cywilny zobowiązał NCBR⁷⁹ do przygotowania i przesłania na adresy wskazanych w wyroku osób oświadczenia zawierającego przeprosiny kierowane do powoda za to, że Centrum korzystając z usług podmiotu trzeciego bezpodstawnie pozyskiwało, przechowywało i przetwarzało informacje na temat jego składników majątku i zobowiązań. Na dzień zakończenia kontroli sprawa była na etapie postępowania apelacyjnego.

(akta kontroli: Tom I str. 32-34, 286-289, 393-412 pliki 158-164)

W latach 2014-2024 w ramach 18 zakończonych spraw: sąd w czterech przypadkach uznał, a w czterech oddalił wniesione przeciwko NCBR powództwa, dwa pozwy zostały wycofane, w trzech przypadkach zawarto ugodę, trzy sprawy sąd umorzył w całości, a dwie w części.

(akta kontroli: Tom I str. 286-289, 393-412 pliki 158-164)

W okresie objętym kontrolą NCBR wydatkowało 5 531 tys. zł z tytułu kosztów postępowań sądowych oraz opłat sądowych. Największe wydatki w wysokości 1 199 tys. zł poniesiono w 2022 roku i dotyczyły one m.in. 18 opłat na kwotę 722 tys. zł z tytułu pozwów sądowych składanych przez NCBR przeciwko kontrahentom i beneficjentom oraz opłaty 100 tys. od skargi kasacyjnej od wyroku sądu apelacyjnego⁸⁰. Najniższe wydatki, w wysokości 68 tys. zł, poniesiono w 2014 r. W pozostałych latach wydatki mieściły się w przedziale od 135 do 860 tys. zł.

(akta kontroli: Tom I str. 27-29, 38-44, 56-58, 75-76, 324-392 pliki 234-237, 531-609)

W ramach wyżej wymienionych kosztów 74 tys. zł dotyczyło uregulowania zobowiązania Centrum wynikającego z zawartej z byłym Zastępcą Dyrektora NCBR umowy o refundację poniesionych przez niego wydatków, z czego 51 tys. zł⁸¹ dotyczyło zwrotu kosztów postępowań sądowych w toczących się

⁷⁴ Sygnatura akt: I Aca 1719/13, V Aca 15/20.

⁷⁵ Sygnatura akt: XXVII Ca 160/23.

⁷⁶ Sygnatura akt: VI Nc-e 9143/20.

⁷⁷ Sygnatura akt: I C 941/15.

⁷⁸ Dalej: POIG.

⁷⁹ Wyrok z 4 stycznia 2023 r., sygnatura akt: IC 865/18.

⁸⁰ Wyrok Sądu apelacyjnego z 22 stycznia 2015 r. – sygnatura akt I Aca 1719/13

⁸¹ Dokumenty potwierdzające poniesione wydatki: faktura nr 0723/06/2017 z 28 czerwca 2017 r. na kwotę 12 tys. zł opłacona 14 marca 2018 r.; faktura nr 0014/07/2018 z 20 lipca 2018 r. na kwotę 11 tys. zł opłacona 3 września 2018 r.; faktura nr 0019/02/2019 z 22 lutego 2022 r. na kwotę 13 tys. zł opłacona 18 maja 2019 r.; faktura nr 0002/03/2019 z 6 marca 2019 r. na kwotę 12 tys. zł opłacona 26 marca 2019 r.; faktura nr 0104/10/2019 z 31 października 2019 r. na kwotę 3 tys. zł opłacona 9 grudnia 2019 r.;

przeciwko niemu sprawach karnych⁸², a 23 tys. zł⁸³ tytułem zwrotu kosztów zastępstwa prawnego w sprawie przed Sądem Rejonowym dla Warszawy Śródmieścia w Warszawie oraz Sądem Okręgowym w Warszawie, co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 2. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. (akta kontroli: Tom I str. 48-52, 393-412 plik 134)

W latach 2014-2024 w wyniku czterech przegranych postępowań sądowych oraz dwóch spraw, które uwzględniały w części wniesione przez skarżącego powództwo, NCBR wypłaciło zasądzone: [1] 2 694 tys. zł z tytułu opłaty czynszu do końca obowiązywania umowy najmu pomieszczeń biurowych; [2] 252 tys. zł z tytułu wynagrodzenia za każdy miesiąc pozostawania bez pracy pracownika zwolnionego dyscyplinarnie; [3] 250 tys. zł z tytułu zwrotu wadium zatrzymanego w skutek nie zawarcia umowy z przyczyn leżących po stronie wykonawcy; [4] 15 tys. zł z tytułu odszkodowania za rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia; [5] 10 tys. zł z tytułu zwrotu kontrahentowi części pobranej przez NCBR kary umownej.

Ponadto Centrum zapłaciło m.in. 827 tys. zł odsetek za zwłokę, 79 tys. zł kosztów procesu, 23 tys. zł zwrotu kosztów zastępstwa procesowego, 5 tys. kosztów postępowania apelacyjnego, 4 tys. zł kosztów postępowania kasacyjnego oraz 2 tys. kosztów egzekucji

Dodatkowo NCBR poniosło m.in. koszty w wysokości 196 tys. zł z tytułu opłat od apelacji, 100 tys. zł z tytułu opłaty od skargi kasacyjnej, 81 tys. zł z tytułu opłat od pozwu, 16 tys. zł z tytułu opłaty egzekucyjnej, 15 tys. zł z tytułu sporządzenia i wniesienia skargi kasacyjnej.

(akta kontroli: Tom I str. 286-291, str. 324-392 pliki 234-237, str. 324-412 pliki 158-164)

Analiza dokumentacji dotyczącej czterech procesów sądowych przeprowadzonych przeciwko NCBR wykazała, że:

- w dwóch przypadkach NCBR niewłaściwie wywiązało się z warunków zawartych umów, co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 1. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.
- w jednym przypadku sąd uznał zasadność naliczonej przez NCBR kary umownej firmie sprzątającej za zatrudnianie osób wchodzących w skład serwisu sprzątającego z naruszeniem zapisów § 4 ust. 3 umowy⁸⁴, który stanowił, że wszystkie osoby wchodzące w skład serwisu sprzątającego powinny być zatrudnione na podstawie umowy o pracę; sąd uznał jednak, że przypisana dla tego naruszenia kara umowna w wysokości 20 tys. zł była rażąco wygórowana i stosując miarkowanie obniżył karę do 10 tys. zł; NCBR zwróciło kontrahentowi 10 tys. zł oraz 4 tys. zł odsetek ustawowych,
- w jednym przypadku sąd uznał⁸⁵ powództwo wniesione przez potencjalnych wykonawców zamówienia, w którym strony wnioskowały o zwrot wpłaconego w wysokości 250 tys. zł wadium, będącego podstawą do przystąpienia do zamówienia w trybie dialogu konkurencyjnego nr 14/15/DK, twierdząc, że NCBR nie miało podstaw zatrzymania wadium po terminie związania ofertą; NCBR odpowiadając na postawione zarzuty wskazało, że wykonawcy nie

⁸² Sprawy przeprowadzone przez: Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia - sygnatura akt II K 360/16; Sąd Okręgowy w Warszawie - sygnatura akt IX ka 408/19 oraz sygnatura akt XXV C675/19.

⁸³ Dokumenty potwierdzające poniesione wydatki: przelew kwoty 23 tys. zł z 15 kwietnia 2020 r.

⁸⁴ Umowa nr 43/18/PN z 19 października 2018 r.

⁸⁵ Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie II Wydziału Cywilnego z 1 października 2019 r., sygnatura akt II C 45/18.

odpowiedzieli na zgłoszoną pismem z 17 marca 2016 r. prośbę o przedłużenie terminu związania ofertą wraz z jednoczesnym przedłużeniem okresu ważności wadium oraz odwołali udział w ostatnim spotkaniu negocjacyjnym, czym doprowadzili do stanu, w którym zawarcie umowy stało się niemożliwe i na mocy art. 46 ust. 5 pkt 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸⁶ wadium zostało zatrzymane; Sąd Okręgowy w Warszawie II Wydział Cywilny uznał w całości wniesione powództwo i nakazał NCBR zwrot zatrzymanego wadium wraz z odsetkami za opóźnienie⁸⁷; Sąd Apelacyjny w Warszawie V Wydział Cywilny oddalił wniesioną przez NCBR apelację⁸⁸; Centrum zgodnie z wyrokiem sądu zwróciło powodom 250 tys. zł z tytułem zwrotu wadium oraz 74 tys. zł odsetek ustawowych.

Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że okresie od połowy października 2015 r. do początku lutego 2016 r. prowadzono ustalenia co do treści umowy i załączników - odbyło się 5 całonocnych sesji negocjacyjnych z przedstawicielami wykonawcy oraz udziałem kancelarii prawnych, uzupełniane licznymi spotkaniami ad hoc oraz wymianą korespondencji e-mailowej. W wyniku tych spotkań i korespondencji ustalono, że w dniu 11 lutego 2016 r. odbędzie się spotkanie finalizujące treść umowy i załączników, potwierdzając w dobrej wierze dążenie zamawiającego i Wykonawcy do podpisania uzgodnionej przez grupę roboczą umowy. Spotkanie w dniu 11 lutego 2016 r. zostało odwołane przez wykonawcę na dwa dni przed jego terminem. W kolejnych kilkunastu dniach w trakcie rozmów z wysokimi przedstawicielami wykonawcy, NCBR otrzymało informację, że wykonawca zmienił swój pogląd na sprawę realizacji ww. zamówienia publicznego (...). Zamawiający nie otrzymał powyższej informacji w drodze oficjalnej i zachowując zgodność z obowiązującymi przepisami wystosował (...) pismo do zamawiającego informujące, iż w dniu 26 marca 2016 r. upływa termin związania ofertą w ramach przedmiotowego zamówienia. Wykonawca nie odpowiedział na wezwanie zamawiającego (...). W związku z powyższym działania Wykonawcy doprowadziły do stanu, w którym zawarcie umowy stało się niemożliwe z przyczyn leżących po stronie wykonawcy.

(akta kontroli: Tom I str. 48-52, 111-117, 290-291, str. 324-412 pliki 158-164)

1.5.5. W latach 2019-2023⁸⁹ NCBR zawarło 51 umów, z czego 41 z osobami fizycznymi, a 10 z podmiotami gospodarczymi celem nabycia usług doradczych i eksperckich wspierających Dyrektora Centrum w realizacji jego zadań.

(akta kontroli: Tom I str. 292-296)

Przedmiotem umów było udzielenie doradztwa i wsparcia merytorycznego Dyrektorowi Centrum poprzez m.in. wykonanie audytu funkcjonowania NCBR, przygotowanie koncepcji komunikacji strategicznej NCBR uwzględniającej pozycjonowanie NCBR jako wiodącej agencji technologicznej, stworzenie mapy procesów i opracowanie zmiany lub nowej struktury organizacyjnej Centrum.

(akta kontroli: Tom I str. 35-37, 56-58, 91-92, 292-296)

⁸⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. Ustawa obowiązywała do 31 grudnia 2020 r.

⁸⁷ Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie II Wydział Cywilny z 1 października 2019 r., sygnatura akt II C 45/18.

⁸⁸ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie V Wydziału Cywilnego z 19 października 2020 r., sygnatura akt V ACa 15/20.

⁸⁹ W latach 2014-2018 oraz w 2024 roku NCBR nie zawierało umów o świadczenie usług doradczych i eksperckich wspierających Dyrektora Centrum.

Ponadto w latach 2014-2023 w Centrum w ramach umowy o pracę zatrudnione były również cztery osoby⁹⁰, które pełniły funkcję doradców oraz ekspertów i podlegały bezpośrednio Dyrektorowi NCBR.

(akta kontroli: Tom I str. 48-52, 111-117, 297-298)

Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że w NCBR nie było dedykowanych procedur w zakresie zatrudniania doradców i ekspertów.

(akta kontroli: Tom I str. 35-37, 91-92)

W okresie objętym kontrolą łączne wydatki Centrum na wynagrodzenia doradców i ekspertów zewnętrznych wyniosły 3 441 tys. zł, z czego 2 791 tys. zł z tytułu zobowiązań wynikających z umów zlecenia zawartych z osobami fizycznymi, a 650 tys. zł z tytułu zobowiązań wobec podmiotów gospodarczych. Ponadto NCBR wydatkowało 1 302 tys. zł na wynagrodzenia pracowników NCBR pełniących funkcje doradców i ekspertów.

(akta kontroli: Tom I str. 27-29, 38-44, 292-298)

Analiza szesnastu⁹¹ wystawionych przez wykonawców rachunków na kwotę 341 tys. zł w ramach pięciu umów wykazała, że wydatki ponoszone były w wysokościach wynikających z zawartych umów i z zachowaniem terminów płatności. Jednak Dyrektor Centrum, pomimo obowiązku wynikającego z zapisów umów, przed złożeniem rachunków przez wykonawców nie potwierdzał realizacji wykonanych przez nich prac, co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 3. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli: Tom I str. 45-47, 393-412 pliki 135-143)

Analiza pięciu⁹² (z 51) umów, w ramach których Centrum wydatkowało 341 tys. zł wykazała, że:

- umowy zawierane były z osobami, które w momencie ich realizacji nie były pracownikami NCBR,
- we wszystkich umowach określono m.in. zadania zlecone do wykonania, wysokość wynagrodzenia oraz termin jego płatności,
- żadna z umów nie gwarantowała zabezpieczenia zleceniodawcy przed stratami, które mogły wyniknąć z niewykonania lub nienależytego wykonania zlecenia, co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 3. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości,
- każda z umów w swoim przedmiocie zawierała zadania zbliżone do zadań przypisanych poszczególnym komórkom organizacyjnym funkcjonującym w strukturze NCBR, co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 3. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.
- dwie z umów⁹³ w swoim przedmiocie zawierały wykonanie w jednakowym czasie takich samych zadań bez wskazania współpracy między zleceniobiorcami celem wytworzenia wspólnego opracowania, co szerzej

⁹⁰ Doradca strategiczny w okresie od 1 grudnia 2020 r. do 31 stycznia 2023 r., doradca strategiczny w okresie od 3 lutego 2020 r. do 30 września 2020 r., ekspert w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 31 sierpnia 2016 r., ekspert w okresie od 1 sierpnia 2015r. do 14 lipca 2016 r.

⁹¹ Rachunek nr 1 do umowy zlecenie nr 76/2019/z, rachunek nr 1 do umowy zlecenie nr 77/2019/z, rachunki nr 1-7 do umowy zlecenie nr 123/2019/z, rachunek nr 1, nr 3-5 do umowy zlecenie nr 107/2019/z, rachunki nr 1-3 do umowy zlecenie nr 105/2019/z.

⁹² Umowa zlecenie nr 76/2019/z z 14 maja 2019r. zawarta z Panią Agnieszką Marciniak, umowa zlecenie nr 77/2019/z z 15 maja 2019r. zawarta z Panem Przemysławem Kurczewskim umowa zlecenie nr 105/2019/z z 1 lipca 2019r. z Panią Agnieszką Marciniak, umowa zlecenie nr 107/2019/z z 1 lipca 2019r. zawarta z Panem Przemysławem Kurczewski, umowa zlecenie nr 123/2019/z z 1 lipca 2019r. zawarta z Panem Marcinem Bochenkiem.

⁹³ Umowa zlecenie nr 105/2019/z, umowa zlecenie nr 107/2019/z.

opisano w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 3. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości,

- na podstawie aneksu nr 1 z 2 września 2019 r. do umowy zlecenie nr 107/2019/z z 1 lipca 2019 r. zleceniobiorcy powierzono nadzór nad realizacją zadań Działu Zarządzania Programami i Projektami na Rzecz Bezpieczeństwa i Obronności Państwa oraz Działu Inwestycji B+R, co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 3. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli: Tom I str. 45-47, 105-108, 393-412 pliki 135-143)

1.5.6. W latach 2016-2024 NCBR zawarło 28 umów z podmiotami zewnętrznymi, których przedmiotem było:

- w 16 przypadkach udzielenie doradztwa i wsparcia prawnego w zakresie zadań realizowanych przez NCBR,
- w sześciu przypadkach zastępstwo procesowe w sprawach prowadzonych przeciwko NCBR,
- w trzech przypadkach wydanie opinii prawnej m.in. oceny pod kątem prawa zamówień publicznych dokumentacji dotyczącej udzielenia zamówienia in-house,
- w dwóch przypadkach udzielenie byłemu pracownikowi Centrum obrony przed sądem I oraz II instancji w sprawie karnej toczącej się wskutek złożenia przeciwko niemu prywatnego aktu oskarżenia w związku z czynnościami wykonywanymi podczas świadczenia pracy na rzecz NCBR,
- w jednym przypadku przeprowadzenie audytu prawnego polegającego na weryfikacji ustaleń z kontroli i audytów przeprowadzonych w NCBR.

Łączna wartość zawartych umów wyniosła 10 927 tys. zł brutto (27 umów) i 12 tys. euro (jedna umowa). Trzy umowy były w trakcie realizacji, a 25 zostało zakończonych.

(akta kontroli: Tom I str. 299-305)

W latach 2016-2024 NCBR wydatkowało łącznie 8 630 tys. zł na zakup usług świadczonych przez podmioty zewnętrzne w zakresie usług prawnych. Największe wydatki dotyczyły usług doradztwa i wsparcia prawnego w zakresie zadań realizowanych przez NCBR, które wyniosły łącznie 8 013 tys. zł. Pozostałe wydatki Centrum poniosło na zastępstwo procesowe w sprawach toczonych przeciwko NCBR – 334 tys. zł, przeprowadzenie audytu prawnego dotyczącego przeprowadzonych w NCBR kontroli i audytów – 148 tys. zł, wydanie opinii prawnych – 99 tys. zł oraz udzielenie obrony przed sądem w sprawie karnej toczącej się przeciwko byłemu pracownikowi NCBR – 36 tys. zł.

(akta kontroli: Tom I str. 299-305)

Analiza ośmiu losowo wybranych wydatków na kwotę 227 tys. zł wykazała, że NCBR poniosło je na podstawie prawidłowo wystawionych przez zleceniobiorców faktur⁹⁴ i w wielkościach zgodnych z określonymi w umowach. Zobowiązania regulowane były terminowo.

(akta kontroli: Tom I str. 393-412 pliki 1-38)

Analiza sześciu (z 28) umów, których przedmiotem było udzielenie doradztwa i wsparcia prawnego w realizacji zadań NCBR poprzez zakup eksperckich usług prawnych, wykazała, że:

⁹⁴ Faktury nr F20/11/0073, nr F23/04/0079, nr F24/04/0092, nr F/23/08/0086, nr 20/04/2021, nr 22/08/2020, nr 1/11/2021, nr 8/01/2024.

- zakres przedmiotowy czterech umów⁹⁵ obejmował świadczenie usług prawnych w zakresie zadań realizowanych przez Centrum m.in. w obszarze: finansowania badań naukowych i prac rozwojowych oraz działalności innowacyjnej przedsiębiorstw z uwzględnieniem podmiotów znajdujących się we wczesnej fazie rozwoju, w obszarze wspierania komercjalizacji i innych form transferu wyników badań naukowych i prac rozwojowych do gospodarki oraz w zakresie doradztwa podatkowego,
- wykonanie przedmiotu powyższych umów odbywać się miało m.in. poprzez sporządzanie analiz i opinii prawnych z zakresu prawa podatkowego, finansów publicznych, finansowania i nauki szkolnictwa wyższego, prawa konkurencji, pomocy publicznej, polskiego i unijnego prawa własności przemysłowej i praw autorskich, regulacji dotyczących prawa dostępu do wyników badań naukowych i prac rozwojowych, komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych i innych form transferu technologii, w tym komercjalizacji bezpośredniej i pośredniej, regulacji dotyczących prawa dostępu do wyników badań naukowych i prac rozwojowych, kwalifikowalności podatku od towarów i usług VAT w projektach realizowanych w ramach programów finansowanych ze środków publicznych,
- przedmiot umów miał być realizowany każdorazowo na podstawie zleceń zamawiającego przesyłanych drogą elektroniczną na wskazany w umowach adres, a usługi miały być wykonywane przez osoby wskazane w wykazie kluczowych osób stanowiącym załącznik nr 6 do umowy,
- umowy zawierano na okres 24 miesięcy z możliwością przedłużenia do momentu wyczerpania kwoty całkowitego wynagrodzenia,
- wynagrodzenie z tytułu prawidłowego świadczenia usług nie mogło przekroczyć: 1 209 tys. zł brutto w ramach umowy nr 17/20/US/P14/I, 731 tys. zł brutto w ramach umowy nr 17/20/US/P14/II, 412 tys. zł brutto w ramach umowy 17/20/US/P14/III, 269 tys. zł brutto w ramach umowy nr 17/20/US/P14/IV, przy czym jedną roboczogodzinę wyceniono odpowiednio na: 344 zł brutto, 338 zł brutto, 245 zł brutto i 280 zł brutto,
- w umowach określono wysokość kar umownych naliczanych w sytuacji niewykonania, nienależytego lub nieterminowego wykonania zlecenia, tj. m.in. 30 % oszacowanej wartości niewykonanej usługi, 10% oszacowanej wartości nienależyte wykonanego zlecenia, 100 zł za każdą rozpoczętą godzinę opóźnienia realizacji zamówienia w trybie zwykłym i 200 zł z trybie pilnym, a w razie odstąpienia od umowy zapłata 20% całkowitego wynagrodzenia brutto,
- umowy określały okoliczności, które uprawniały każdą ze stron do odstąpienia od umowy oraz gwarantowały przeniesienie na zamawiającego całości autorskich praw majątkowych do wszystkich wyników prac powstałych w związku z realizacją zleceń.

⁹⁵ Umowa o świadczenie usług prawnych nr 17/20/US/P14/I z 8 czerwca 2020 r. zawarta z SMM Legal Maciak Mataczyński Adwokaci spółka komandytowa, umowa o świadczenie usług prawnych nr 17/20/US/P14/II z 8 czerwca 2020 r. zawarta z SMM Legal Maciak Mataczyński Adwokaci spółka komandytowa, umowa o świadczenie usług prawnych nr 17/20/US/P14/III z 10 czerwca 2020 r. zawarta z Cabaj Kotala Doradztwo Podatkowe sp. z o.o., umowa o świadczenie usług prawnych nr 17/20/US/P14/IV z 12 czerwca 2020 r. zawarta z firmą Kancelaria Radcy Prawnego Tomasz Turek, Potwierdzenie warunków umowy o świadczenie usług pomocy prawnej zawartej w formie ustnej 11 sierpnia 2016 r. oraz 21 września 2016 r. nastąpiło 24 sierpnia 2017 r.

- celem dwóch (z sześciu analizowanych) umów⁹⁶ było podejmowanie przez wykonawcę wszelkich czynności obrony przed sądem I oraz II instancji w sprawie karnej z oskarżenia prywatnego prowadzonej przeciwko byłemu Zastępcy Dyrektora NCBR⁹⁷; umowy te zostały zawarte przez NCBR z kancelarią prawną w formie ustnej 11 sierpnia 2016 r. oraz 21 września 2016 r., których warunki potwierdzono na piśmie w 2017 roku; przedmiot powyższych umów gwarantował podejmowanie przez zleceniobiorcę wszelkich czynności obrony przed sądem I i II instancji, w tym w szczególności do uczestnictwa w rozprawach i sporządzania środków zaskarżenia oraz innych niezbędnych pism procesowych; wynagrodzenie ryczałtowe za wykonanie przedmiotu umów określone na 9,5 tys. netto i 19,3 tys. netto opłacone zostało na podstawie faktur⁹⁸ wystawionych przez kancelarię prawną. Powyższe opisano szerzej w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 2. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli: Tom I str. 48-52, str. 393-412 pliki 1-38)

NIK zauważa, że NCBR wydatkowało znaczące środki publiczne na zakup usług zewnętrznych w zakresie doradztwa i wsparcia prawnego, pomimo, że Centrum posiadało wyodrębniony dział do obsługi prawnej całego podmiotu, w ramach którego w okresie objętym kontrolą funkcjonowało ok. 11 etatów oraz powołało spółkę NCBR+, której przedmiotem działania było m.in. udzielanie doradztwa prawnego, i w której wyszczególniono ok. 12 etatów do obsługi prawnej.

Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że *we wskazanych 28 umowach z podmiotami zewnętrznymi w przedmiocie których określono m.in. udzielenie doradztwa i wsparcia prawnego 9 umów dotyczyło zastępstwa procesowego oraz analizy akt spraw, w których stroną było Centrum. Zastępstwa procesowe powierzane są podmiotom zewnętrznym w przypadku szczególnej zawichości sprawy lub nadmiernej obszerności zgromadzonego materiału, w przypadkach których reprezentacja NCBR przez jego pracowników, mogłaby spowodować uszczerbek w realizacji innych zadań wykonywanych przez osoby zatrudnione w Centrum. W odniesieniu do pozostałych umów doradztwa prawnego świadczonych przez podmioty zewnętrzne (innych niż usługi świadczone przez NCBR+ Sp. z o.o.) wskazuję, że sprawy kierowane do pracowników odpowiedzialnych za obsługę prawną są bardzo liczne i charakteryzują się skomplikowanymi stanami faktycznymi, wymagają często niestandardowego podejścia i wynikają z zaangażowania Centrum w realizację również innych niż typowe programy badawcze, w tymi m.in. programy realizowane w trybie zamówień przedkomercyjnych i innowacyjnych zamówień publicznych, czy wzorowanych na doświadczeniach amerykańskich agencji finansujących B+R – DARPA), stąd konieczność, w uzasadnionych przypadkach, posilkowania się zewnętrzną obsługą prawną. Ponadto do kancelarii prawnych zewnętrznych kierowane są sprawy wymagające zachowania szczególnej dyskrecji, a także takie, które mogą rodzić wyzwania związane z zachowaniem bezstronności i obiektywizmu, choćby sprawy z zakresu sporu pracowniczych, które nie powinny być realizowane przez zatrudnionych w NCBR radców prawnych. Korzystanie z usług zewnętrznych kancelarii pozwala na elastyczne i profesjonalne wsparcie, które jest niezbędne do sprawnego funkcjonowania Centrum. Nie bez znaczenia jest również fakt, że NCBR zmagają się z niewystarczającą liczbą osób (etatów) niezbędną do realizacji zadań, dotyczy to również zadań wymagających wsparcia i doradztwa prawnego. Zatem*

⁹⁶ Umowa o świadczenie usług pomocy prawnej zawarta w formie ustnej 11 sierpnia 2016 r., umowa o świadczenie usług pomocy prawnej zawarta w formie ustnej oraz 21 września 2016 r.

⁹⁷ Pełnienie funkcji Zastępcy Dyrektora Centrum w latach 2011-2016.

⁹⁸ Faktura Vat nr 1012/08/2017 r. z 22 sierpnia 2017 r. na kwotę 12 tys. zł brutto oraz faktura nr 1012/09/2017 z 22 sierpnia 2017 r. na kwotę 24 tys. zł brutto.

chcąc zapewnić profesjonalną obsługę prawną NCBR zdecydowało się na skorzystanie ze wsparcia zewnętrznych kancelarii prawnych.

(akta kontroli: Tom I str. 48-52, 111-117, 299-309)

Zastępca Dyrektora DRIM odnosząc się do możliwości utworzenia w Centrum wyspecjalizowanego zespołu osób celem udzielania profesjonalnego wsparcia prawnego w szczególności w zakresie dziedzin prawa, w ramach których NCBR realizuje powierzone mu zadania wyjaśniła, że *w strukturze NCBR jest wyodrębniony dział realizujący zadania obsługi i doradztwa prawnego (obecnie Dział Prawny, wcześniej Biuro Dyrektora Centrum i Obsługi Prawnej, Biuro Prawne). Jak wskazano powyżej zespoły prawników, nie są wystarczające biorąc pod uwagę coraz większą liczbę realizowanych zadań, będących konsekwencją szerokiego portfolio programów i przedsięwzięć oraz znaczącej alokacji środków (szczególnie funduszy UE) na wspieranie projektów badawczo-rozwojowych i innowacyjnych, i nie obejmują także całego spektrum obsługi prawnej Centrum.*

(akta kontroli: Tom I str. 306-309)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W dwóch przypadkach NCBR nieprawidłowo wywiązywało się z zawartych umów, co skutkowało skierowaniem przeciwko Centrum pozwów sądowych i w konsekwencji, zgodnie z wydanymi wyrokami sądu, zapłatą 3 895 tys. zł.
 - a. NCBR oświadczeniem woli z 28 lutego 2012 r. wypowiedziało bez okresu wypowiedzenia zawartą 30 kwietnia 2008 r. umowę najmu budynku przy Nowogrodzkiej 62C w Warszawie. Jako przyczynę wypowiedzenia wskazano niezdatność do użytku pomieszczeń biurowych, sali konferencyjnej, zaplecza socjalno-bytowego oraz magazynów biurowych, a jako dowód przedstawiono sporządzoną przez rzeczoznawcę do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych „Oceną warunków ochrony przeciwpożarowej dla budynku biurowego w Warszawie przy ulicy Nowogrodzkiej 62C”. Opracowanie to wskazywało m.in., że dla tego budynku nie został osiągnięty wymagany przepisami prawa poziom bezpieczeństwa pożarowego i niektóre warunki techniczne dawały podstawę do zaliczenia tego budynku do zagrażających życiu ludzi, jednak nie kategoryzowało budynku jako nieużyteczny. Podstawą wypowiedzenia przez NCBR umowy najmu był § 12.2 b umowy który określał, że najemca może na piśmie rozwiązać umowę ze skutkiem natychmiastowym z powodu m.in., gdy budynek stanie się niezdatny do użytku oraz art. 682 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny⁹⁹, który wskazywał m.in., że jeśli wady najętego lokalu zagrażają zdrowiu najemcy lub osób u niego zatrudnionych najemca może wypowiedzieć najem bez wypowiedzenia. NCBR 12 marca 2012 r. oddało protokolarnie¹⁰⁰ Nowogrodzkiej Sp. z o.o. najmowany budynek, pomimo że nie został on wyłączony z użytkowania, a jedynie stwierdzono w nim problemy techniczne. Zwrot przedmiotu najmu nastąpił co najmniej półtora miesiąca po otrzymaniu opinii rzeczoznawcy. Nowogrodzka Sp. z o.o. złożyła 12 kwietnia 2012 r. pozew o ustalenie nieważności złożonego przez NCBR oświadczenia woli oraz wypłatę czynszu najmu budynku wraz z ustawowymi odsetkami za okres do końca obowiązywania umowy, tj. do 30 czerwca 2013 r. Sąd Okręgowy w Warszawie Wydział II Cywilny uznał wypowiedzenie umowy najmu jako bezskuteczne oraz zasądził zapłatę przez NCBR czynszu najmu za okres od marca 2012 r.

⁹⁹ Dz. U z 2024, poz. 1061, ze zm. Dalej: Kodeks cywilny

¹⁰⁰ Protokół zdawczo-odbiorczy z 12 marca 2012 r.

do 30 czerwca 2013 r. oraz odsetek za zwłokę¹⁰¹. Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny oddalił złożoną przez NCBR apelację¹⁰², a Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej, gdyż uznał, że uzasadnienie wniosku nie zawierało argumentów wskazujących na konieczność rozstrzygnięcia zagadnienia w interesie publicznym¹⁰³.

W ocenie sądów w powyższej sprawie nie zaszyły przesłanki umożliwiające NCBR wypowiedzenie umowy najmu w oparciu §12.2 b umowy, gdyż w najmowanym budynku stwierdzono jedynie wystąpienie problemów technicznych, o których zgodnie z § 3.2 umowy najemca zobowiązany był niezwłocznie powiadomić wynajmującego, a ten dokonać stosownych napraw. Nie było również uzasadnienia dla zastosowania dyspozycji art. 682 Kodeksu cywilnego, gdyż stan budynku nie stwarzał realnego zagrożenia dla życia i zdrowia ludzi, a jedynie uprawdopodobniał możliwość wystąpienia takiego zagrożenia w przyszłości.

W konsekwencji takiego działania NCBR wydatkowało 3 880 tys. zł, z czego m.in.: 2 694 tys. zł tytułem opłaty czynszu do końca obowiązywania umowy najmu pomieszczeń biurowych, 750 tys. zł z tytułu zapłaty odsetek za zwłokę, 171 tys. zł z tytułu opłaty od apelacji od wyroku Sądu Okręgowego, 100 tys. zł z tytułu opłaty od skargi kasacyjnej.

Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że *zgodnie z dokumentacją umowa najmu została wypowiedziana w trybie natychmiastowym w związku ze złym stanem technicznym budynku. W ocenie NCBR stan ten zagrażał zdrowiu i życiu pracowników. Centrum przeprowadzało ocenę stanu technicznego wynajmowanych powierzchni (opinia rzeczoznawcy stanowi załącznik do Oświadczenia o wypowiedzeniu). Jednocześnie zwracamy uwagę, iż § 19 ust. 2 Umowy nie dotyczy polubownego trybu rozwiązania sporów technicznych („w przypadku powstania sporów technicznych Strony postanawiają poddanie ich pod rozstrzygnięcia wybranego przez siebie rzeczoznawcy. Opinia rzeczoznawcy jest dla Stron wiążąca”).*

(akta kontroli: Tom I str. 48-52,111-117, 286-291, 324-392 pliki 536-544)

- b. NCBR 14 maja 2019 r. rozwiązało z pracownikiem bez wypowiedzenia zawartą 29 stycznia 2014 r. umowę o pracę na czas nieokreślony. W argumentacji wskazano na ciężkie naruszenia przez pracownika podstawowych obowiązków służbowych, tj. złożenie potencjalnie fałszywszego oświadczenia o braku okoliczności wyłączających z udziału w postępowaniu przetargowym oraz opublikowanie bez wiedzy i zgody pracodawcy dwóch artykułów ujawniających lub wykorzystujących informacje objętych tajemnicą służbową. W wypowiedzeniu wskazano jako podstawę prawną rozwiązania stosunku pracy art. 52 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy¹⁰⁴. Pracownik złożył odwołanie do Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieście Wydziału VIII Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. W uzasadnieniu wskazał, że przyczyny rozwiązania z nim umowy pracę były nieprawdziwe i nie uzasadniały rozwiązania umowy w tym trybie. Sąd uwzględnił powództwo w całości¹⁰⁵.

NCBR nie posiadało wymiernych dowodów na złożenie przez pracownika fałszywego oświadczenia o braku okoliczności wyłączających go z udziału

¹⁰¹ Wyrok z 23 sierpnia 2013 r., akta sprawy: II C 326/12.

¹⁰² Wyrok z dnia 22 stycznia 2015 r., akta sprawy: I Aca 1719/13.

¹⁰³ Postanowienie z 29 kwietnia 2016 r.

¹⁰⁴ Dz. U. z 2025 r. poz. 277, ze zm. Dalej: Kodeks pracy.

¹⁰⁵ Wyrok Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieście Wydziału VIII Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 1 października 2020 r., sygnatura akt VIII P 310/19.

w postępowaniu, a jedynie domniemywało wskazane okoliczności, co było naruszeniem zapisów art. 52 § 1 pkt 1 Kodeksu Pracy który stanowi, że pracodawca może rozwiązać umowę o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika w przypadku ciężkiego naruszenia przez pracownika podstawowych obowiązków pracowniczych. Ponadto w złożonym oświadczeniu NCBR nie wskazało, jakie artykuły oraz które konkretnie dane ujawnione przez pracownika stanowiły tajemnicę służbową. Stanowiło to naruszenie zapisów art. 30 § 4 Kodeksu pracy który określa, że w oświadczeniu pracodawcy o rozwiązaniu umowy o pracę bez wypowiedzenia powinna być wskazana przyczyna uzasadniająca wypowiedzenie lub rozwiązanie umowy. W konsekwencji NCBR wydatkowało 15 tys. zł z tytułu odszkodowania za niezgodne z prawem rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia oraz 180 zł z tytułu zwrotu kosztów procesowych. Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że *w odpowiedzi na pozew NCBR wskazało siedem dokumentów, a osoba reprezentująca pracodawcę, która podpisała dokument rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia z dnia 14 maja 2019 roku, nie jest już pracownikiem NCBR. W związku z tym, nie jest możliwe udzielenie odpowiedzi na pytanie dotyczące braku doprecyzowania jakich artykułów dotyczyła cała sprawa oraz które konkretnie dane zostały ujawnione przez pracownika.* (akta kontroli: Tom I str. 48-52,112-115, 324-392 pliki 536-544)

2. Zawarcie przez NCBR dwóch umów z kancelarią prawną oraz jednej umowy o refundację kosztów postępowań sądowych poniesionych przez byłego Zastępcę Dyrektora Centrum, na podstawie których udzielono mu wsparcia procesowego oraz finansowego było działaniem niecelowym i niegospodarnym.

Były Zastępca Dyrektora NCBR 2 marca 2016 r. skierował do pracowników, członków Rady Centrum oraz osób spoza NCBR maila, w treści którego określił osoby reprezentujące jednego z beneficjentów POIG, jako „zorganizowana grupa przestępcza”. Wiadomość została wysłana po zakończonej przez NCBR kontroli doraźnej krzyżowej ośmiu projektów współfinansowanych ze środków POIG, w tym jednego z projektów realizowanych przez ww. beneficjenta POIG, co omówiono szerzej w pkt. 2.9.1. Obszaru drugiego wystąpienia pokontrolnego. W następstwie realizacji powyższych umów NCBR niegospodarnie i niecelowo wydatkowało 110 tys. zł, w tym 36 tys. zł za usługi kancelarii prawnej oraz 74 tys. zł z tytułu zwrotu kosztów poniesionych przez byłego Zastępcę Dyrektora NCBR na obronę w sprawie karnej

Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że *przesłanki zawarcia umów z Kancelarią prawną (...) wynikają z wniosków o udzielenie zamówienia publicznego. Zapisano w nich, że w związku ze skierowaniem przeciwko Panu (...) prywatnego aktu oskarżenia dotyczącego czynności, które podejmował on pełniąc funkcję Zastępcy Dyrektora NCBR Dyrektor Centrum wyraził zgodę na pokrycie kosztów profesjonalnej pomocy prawnej, z której w sprawie karnej skorzysta Pan (...). W związku z tym, że Dział Prawny NCBR nie specjalizował się w sprawach dotyczących ochrony dóbr osobistych Dyrektor NCBR zaakceptował rozwiązanie, zgodnie z którym Pana (...) reprezentował podmiot zewnętrzny, którego koszty obsługi pokryte zostały przez NCBR.*

Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła również, że z notatki z 20 lipca 2016 r. wynika, iż podstawą do refundacji były następujące przesłanki: *„złożony (...) prywatny akt oskarżenia związany jest z czynnościami podejmowanymi przez Pana (...) w interesie NCBR i w czasie, kiedy pełnił On funkcję Zastępcy Dyrektora NCBR. Czynności te pozostawały zatem w związku ze świadczeniem przez Pana (...) pracy. (...) Stwierdzić należy, że zapewnienie Panu (...) profesjonalnej pomocy prawnej*

w powyższej sprawie zminimalizuje ryzyko późniejszej odpowiedzialności finansowej NCBR (z tytułu ewentualnego roszczenia cywilnego Pana (...) przeciwko NCBR), a także wpłynie pozytywnie na wizerunek NCBR jako pracodawcy. Zgodzić należy się bowiem z Panem (...), że brak ochrony prawnej dla pracowników NCBR ze strony pracodawcy związanych z pełnieniem przez nich obowiązków służbowych, może skutkować obawą pracowników przed negatywnymi skutkami wykonywanych przez nich obowiązków, zwłaszcza jeśli chodzi o identyfikowanie nieprawidłowości w projektach i dochodzenie zwrotu środków (...).” Ponadto 21 lipca 2016 r. ówczesny Dyrektor NCBR – prof. dr hab. inż. Maciej Chorowski wyraził zgodę na zapewnienie Panu (...) profesjonalnej pomocy prawnej – zapewnienie zewnętrznej obsługi prawnej świadczonej przez eksperta specjalizującego się w zagadnieniach ochrony dóbr osobistych oraz przestępstw przeciwko czci, przy udziale współpracownika ówczesnego Działu Prawnego NCBR posiadającego wiedzę na temat okoliczności sprawy. W treści korespondencji mailowej z 2020 r. ówczesnego Dyrektora Działu Prawnego wynika, iż była to dobra wola zrefundowania kosztów byłemu pracownikowi NCBR, tym bardziej, że Dyrekcja NCBR uznała za zasadne zrefundowanie części kosztów. Pismem z 13 lutego 2020 r. wskazano, że mając na względzie fakt, iż prywatny akt oskarżenia dot. działań (...) jako zastępcy Dyrektora NCBR, w czasie pełnienia tej funkcji, tj. w czasie, w który był on pracownikiem NCBR, NCBR uznało za zasadne zrefundowanie kosztów postępowania.

Ponadto wyjaśniła, że w rejestrach NCBR nie odnaleziono innych umów dotyczących udzielenia wsparcia w powyższym zakresie, a w systemach księgowych nie odnaleziono żadnego wpływu środków od (...) tytułem zwrotu kosztów otrzymanych przez niego od przeciwnika procesowego.

(akta kontroli: Tom I str. 48-52, 111-117, 306-309, 393-412 pliki 133-134, Tom V str. 431-512)

NIK zauważa, że działania podejmowane przez byłego Zastępcę Dyrektora NCBR nie wynikały z powierzonych mu pismem z 15 kwietnia 2015 r. obowiązków służbowych. Nie wiązały się również z zadaniami ustawowymi Centrum, określonymi w rozdziale III ustawy o NCBR. Ponadto mail trafił do osób, które nie były zaangażowane w proces oceny, wyboru, realizacji i kontroli projektu, którego dotyczyła wysłana treść, a nawet do osób spoza organizacji.

3. Zawarcie pięciu przeanalizowanych umów zlecenia na usługi doradcze i eksperckie wspierające Dyrektora NCBR w realizacji jego zadań było niecelowe, nierzetelne i w jednym przypadku niezgodne ze statutem NCBR, a ich realizacja niezgodna z zapisami treści tych dokumentów, bowiem:

- Dyrektor Centrum nie potwierdzał raportów z realizacji wykonanych przez zleceniobiorców prac, pomimo że miało to dawać podstawę wystawienia przez nich rachunków z wykonania zlecenia i było obowiązkiem wynikającym z zapisów § 1 pkt 5 umów zlecenia.

Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że wykonanie umów raportowane było bezpośrednio do p.o. Dyrektora NCBR/Dyrektora NCBR. Zgodnie z umową podstawą wystawienia rachunku było potwierdzenie realizacji prac przez reprezentanta Zleceniodawcy – p.o. Dyrektora Pana Wojciecha Kamienieckiego. Potwierdzeniem wykonania prac był zaakceptowany (podpisany) rachunek do wypłaty przez p.o. Dyrektora NCBR/Dyrektora NCBR, w którym stwierdza się, że zadania objęte rachunkiem zostały wykonane zgodnie z zawartą umową z NCBR.

- żadna z umów nie określała zabezpieczenia zleceniodawcy przed stratami, które mogły wynikać z niewykonania lub nienależytego wykonania zlecenia. W § 4 pkt. 7 umów wskazano jedynie, że w przypadku niewykonania,

nienależytego wykonania lub nieterminowego wykonania zlecenia zleceniodawca ma prawo odmowy wypłaty całości lub części wynagrodzenia, jednak nie zabezpieczało to należycie interesów NCBR i nie dawało gwarancji wykonania zlecenia lub uzyskania rekompensaty za niewywiązanie się z warunków umowy.

Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że *zawarte w umowach zapisy dotyczące możliwości odmowy wypłaty całości lub części wynagrodzenia w przypadku niewykonania, nienależytego wykonania lub nieterminowego wykonania zlecenia, a także zapisy dotyczące możliwości rozwiązania umowy ze skutkiem natychmiastowym w przypadku rażącego naruszenia przez Zleceniobiorcę postanowień Umowy stanowią skuteczny mechanizm zabezpieczający interes Zleceniodawcy. NCBR mogło dążyć do realizacji powierzonego zlecenia poprzez: egzekwowanie zapisów umowy, czyli wstrzymanie wypłaty wynagrodzenia lub jego części, podjęcie negocjacji – próba wypracowania rozwiązania pozwalającego na dokończenie prac w innym terminie lub przez inną osobę; zastąpienie wykonawcy – zatrudnienie innego podmiotu do wykonania zadania, jeśli pierwotny zleceniobiorca nie spełnił warunków; zastosowanie sankcji prawnych – w skrajnych przypadkach możliwość dochodzenia roszczeń na drodze sądowej. W ramach tych umów nie wystąpiły sytuacje, w których zleceniobiorca nie wywiązał się z warunków umowy.*

NIK zauważył, że Dyrektor Centrum nie potwierdzał raportów z realizacji wykonanych przez zleceniobiorców prac, a jedynie wystawione rachunki, tym samym trudno jest zweryfikować, czy zleceniobiorcy wywiązali się z warunków umów.

- w ramach dwóch umów zlecenia¹⁰⁶ Dyrektor Centrum zlecił przeprowadzenie audytu funkcjonowania NCBR (bez określenia okresu objętego badaniem) w zakresie procesu rozwoju nowych produktów/aktywności, procesu planowania i kontroli, procesu planowania strategicznego, obszarze ludzie zespoły i procesy oraz jakość i ciągłe doskonalenie procesów pomimo, że w świetle § 8 ust. 2 regulaminu organizacyjnego¹⁰⁷ w skład biura Dyrektora Centrum wchodziła Sekcja Audytu Wewnętrznego i Kontroli Wewnętrznej, a do jej zadań, określonych w załączniku nr 5 do regulaminu organizacyjnego, należało m.in. planowanie i przeprowadzanie audytów, a także wykonywanie czynności doradczych na wniosek Dyrektora Centrum.

Na podstawie trzech umów cywilno-prawnych¹⁰⁸ Dyrektor NCBR zlecił przygotowanie koncepcji komunikacji strategicznej oraz stworzenie mapy procesów i jej analizy versus obecna struktura organizacyjna NCBR, jak również opracowanie zmian istniejącej lub stworzenie nowej struktury, pomimo że § 4 ust. 1 regulaminu organizacyjnego¹⁰⁹ wskazuje, że w skład biura Centrum wchodził Dział Strategii do jego zadań należało m.in. realizowanie zadań w zakresie planowania strategicznego Centrum. Jedną z komórek organizacyjnych Działu Strategii była Sekcja Strategii, która zajmowała się m.in. opracowywaniem, aktualizowaniem i weryfikacją strategii

¹⁰⁶ Umowa zlecenie nr 76/2019/z z 14 maja 2019r., umowa zlecenie nr 77/2019/z z 15 maja 2019r.

¹⁰⁷ Zarządzenie nr Dyrektora Narodowego Centrum Badań i Rozwoju z 17 grudnia 2018 r. w sprawie ustanowienia i wdrożenia Regulaminu organizacyjnego Biura Narodowego Centrum Badań i Rozwoju.

¹⁰⁸ Umowa zlecenie nr 105/2019/z z 1 lipca 2019r., umowa zlecenie nr 107/2019/z z 1 lipca 2019r., umowa zlecenie nr 123/2019/z z 1 lipca 2019 r.

¹⁰⁹ Zarządzenie nr Dyrektora Narodowego Centrum Badań i Rozwoju z 17 grudnia 2018 r. w sprawie ustanowienia i wdrożenia Regulaminu organizacyjnego Biura Narodowego Centrum Badań i Rozwoju.

działania Centrum, a także monitorowaniem efektywności jego funkcjonowania.

Ponadto dwie z umów w swoim przedmiocie zawierały realizację dokładnie takich samych zadań, dotyczących opracowania i analizy mapy procesów i nie określono w nich współpracy między zleceniobiorcami, co mogło doprowadzić do opracowania dwóch tożsamy tematycznie dokumentów.

Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że *zlecenie dotyczące przygotowania umów, których przedmiotem były zadania o charakterze audytowym przekazane było bezpośrednio przez p.o. dyrektora NCBR, który osobiście odbierał raporty zawierające wyniki wykonanych prac.*

- Dyrektor Centrum na podstawie aneksu nr 1 z 2 września 2019 r. do umowy zlecenia nr 107/2019/z 1 lipca 2019 r. powierzył zleceniobiorcy nadzór nad realizacją zadań Działu Zarządzania Programami i Projektami na Rzecz Bezpieczeństwa i Obronności Państwa oraz Działu Inwestycji B+R, co było niezgodne z § 3. 1 Statutu NCBR który stanowi, że Dyrektor działa przy pomocy zastępców, głównego księgowego oraz kierowników komórek organizacyjnych, a w § 11 pkt. 2 statutu określono, że bezpośredni nadzór nad komórkami sprawuje Dyrektor lub Zastępcy Dyrektora; w ramach przedmiotowej umowy wykonawca nie przedłożył raportu z wykonanych prac w sierpniu 2019 r. oraz rachunku za ten okres.

Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że *na podstawie przedstawionych raportów z realizacji prac (dokumentów przedkładanych wraz z rachunkiem zlecenie) do umowy 107/2019/z wynika, że zleceniobiorca wykonywał prace bezpośrednio związane z zadaniami, które były realizowane w Dziale Zarządzania Programami i Projektami na Rzecz Bezpieczeństwa i Obronności Państwa oraz Działu Inwestycji B+R. W związku z tym zaistniała konieczność aneksowania zadań w celu dostosowania ich do zakresu prac.*

NIK zauważa, że wykonawca nie przedstawił raportu oraz rachunku za miesiąc sierpień 2019 r., a Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że *zleceniobiorca nie realizował w sierpniu 2019 r. przedmiotu umowy (przerwa w świadczeniu umowy) i również nie otrzymał wynagrodzenia.*

Zdaniem NIK zlecenie osobie spoza NCBR nadzoru nad realizacją zadań dwóch działów było zdublowaniem obowiązków, a zarazem funkcji dyrektorów tych komórek organizacyjnych. Przyjęta organizacja pracy nie poprawiła efektywności realizowanych zadań i tym samym przyniosła korzyści Centrum, jedynie generowała dodatkowe koszty jego funkcjonowania. Na realizację powyższych pięciu umów NCBR wydatkowało łącznie 341 tys. zł.

(akta kontroli: Tom I str. 48-52, 105-108, 292-296, 315-317, 393-412 pliki 135-143)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2014-2024 Centrum rzetelnie i zgodnie § 11 pkt 5 Statutu NCBR opracowywało regulamin organizacyjny Biura Centrum, a przyjęte w nim rozwiązania i struktura organizacyjna umożliwiały prawidłową realizację zadań Centrum. Nie sprzyjały jednak temu wakaty w składzie Rady Centrum oraz częste zamiany na stanowisku Dyrektora Centrum biorąc pod uwagę, że tylko jeden z dziewięciu konkursów na stanowisko Dyrektora Centrum organizowanych w latach 2014-2024 był następstwem kończącej się kadencji Dyrektora NCBR.

NCBR prawidłowo planowało i realizowało zadania z zakresu najmu powierzchni biurowych w Warszawie i Brukseli oraz zakup oprogramowania, licencji i subskrypcji. Ponadto Centrum prawidłowo zawierało i realizowało umowy dotyczące zakupu usług prawnych, jednak zdaniem NIK wskazane byłoby

wykorzystanie własnego zasobu kadrowego lub zwiększenia jego potencjału, aby ograniczyć zlecenie wsparcia i doradztwa prawnego podmiotom zewnętrznym.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia natomiast zawarcie przez NCBR analizowanych pięciu umów zlecenia na usługi doradcze i eksperckie wspierające Dyrektora NCBR w realizacji jego zadań oraz trzech umów udzielających byłemu Zastępcy Dyrektora Centrum wsparcia procesowego oraz finansowego w związku z toczącymi się przeciwko niemu sprawami karnymi w ramach, których wydatkowano 451 tys. zł, bowiem w ocenie NIK były to przede wszystkim działania niecelowe.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia również rozwiązanie przez NCBR umowy najmu budynku biurowego oraz umowy o pracę bez zachowania okresu wypowiedzenia, co doprowadziło do skierowania przeciwko Centrum pozwów sądowych i w konsekwencji zbędnym wydatkowaniem przez NCBR 3 895 tys. zł.

OBSZAR

2. Realizacja zadań NCBR, w tym w zakresie określania zakresów tematycznych i warunków realizacji programów, organizacji konkursów na wykonanie projektów, prowadzenia monitoringu projektów i kontroli beneficjentów.

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2014-2024 NCBR realizowało programy: [1] krajowe, [2] strategiczne, [3] w ramach funduszy europejskich, [4] na rzecz obronności i bezpieczeństwa, [5] międzynarodowe oraz [6] Krajowy Plan Odbudowy. NCBR wypełniało tym samym zadania określone w ustawie o NCBR, tj.:

- zarządzało i finansowało lub współfinansowało strategiczne programy badań naukowych i prac rozwojowych, w tym na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa (art. 27 ust. 1 i 2),
- zgodnie z art. 27 ust. 3 realizowało też programy badań naukowych lub prac rozwojowych, które nie zostały ustanowione w polityce naukowej państwa, o której mowa w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce¹¹⁰,
- zarządzało realizacją badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności i bezpieczeństwa innymi niż programy strategiczne (art. 28 ust. 1),
- współfinansowało przedsięwzięcia prowadzone przez podmioty posiadające zdolność do zastosowania wyników projektu w praktyce oraz wspierało pozyskiwanie przez podmioty, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1, 2 i 4-8 ustawy o szkolnictwie wyższym, środków na działalność naukową (art. 29)
- realizowało także zadania przypisane w art. 30 ust. 1 poprzez: [1] ogłaszanie programów skierowanych na: komercjalizację wyników badań naukowych lub prac rozwojowych oraz innych form ich transferu do gospodarki; finansowanie badań naukowych lub prac rozwojowych oraz działań przygotowujących do wdrożenia ich wyników, finansowanie badań aplikacyjnych¹¹¹ (wcześniej stosowanych); [2] udział w realizacji międzynarodowych programów badań naukowych lub prac rozwojowych, w tym programów współfinansowanych ze środków zagranicznych; [3] finansowanie badań aplikacyjnych (wcześniej stosowanych) realizowanych w formie niepodlegających współfinansowaniu z zagranicznych środków finansowych projektów badawczych realizowanych w ramach programów lub inicjatyw międzynarodowych ogłaszanych we współpracy wielostronnej oraz

¹¹⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 1571, ze zm. Dalej: ustawa o szkolnictwie wyższym.

¹¹¹ Badania aplikacyjne to prace mające na celu zdobycie nowej wiedzy oraz umiejętności, nastawione na opracowywanie nowych produktów, procesów lub usług lub wprowadzanie do nich znaczących ulepszeń.

projektów badawczych realizowanych przy wykorzystaniu przez polskie zespoły badawcze wielkich międzynarodowych urzędów badawczych,

- uczestniczyło w realizacji programów operacyjnych finansowanych z funduszy europejskich w perspektywie finansowej 2014-2020 oraz perspektywie finansowej 2021-2027 (art. 30 ust. 5).

W latach 2014-2024 w Centrum w ramach ogłoszonych konkursów przyznało dofinansowanie w łącznej kwocie 41 061 141 tys. zł¹¹² stanowiące 68,2% ogólnej wartości projektów realizowanych przez beneficjentów, tj. 60 234 984 tys. zł.

Największą kwotę dofinansowania, tj. 29 154 748 tys. zł (71,0% ogólnej kwoty udzielonego przez NCBR wsparcia w okresie objętym kontrolą) przyznano w latach 2017-2021. Wynikało to głównie z zawarcia przez NCBR licznych umów w ramach POIR i Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój¹¹³. Kolejny wzrost wysokości przyznanego przez NCBR dofinansowania zauważalny był w 2024 roku, kiedy przyznano je w wysokości 3 692 716 tys. zł (9,0%) i nastąpił w związku z zawarciem ponad 300 umów w ramach następców ww. programów, tj. Funduszy Europejskich dla Nowoczesnej Gospodarki¹¹⁴ i Funduszy Europejskich dla Rozwoju Społecznego¹¹⁵.

W latach 2014-2017 Centrum zawierało jeszcze umowy do konkursów ogłoszonych przed 2014 rokiem, dla których łączna kwota dofinansowania wyniosła 2 900 702 tys. zł. Uwzględniając tę wartość, łączna kwota udzielonego przez NCBR dofinansowania wyniosła 43 961 843 tys. zł¹¹⁶ przy wartości ogólnej projektów w wysokości 64 501 012 tys. zł.

(akta kontroli: Tom II str. 197-319 pliki 2-5, 382-385)

2.1.1. W okresie objętym kontrolą programem, w ramach którego Centrum rozdysponowało ponad połowę (52,0%) z przyznaných środków był POIR. Łączna wysokość dofinansowania wyniosła 22 871 037 tys. zł. Program finansował badania, rozwój i innowacje, których wyniki miały być praktycznie wykorzystane w gospodarce. NCBR było Instytucją Pośredniczącą dla działań:

- 1.1 Projekty B+R¹¹⁷ – ukierunkowane na wsparcie projektów B+R wpisujących się w Krajowe Inteligentne Specjalizacje i realizowanych przez przedsiębiorstwa,
- 1.2 Sektorowe programy B+R – wsparcie realizacji przedsięwzięć B+R istotnych dla rozwoju poszczególnych sektorów gospodarki,
- 1.3 Prace B+R finansowane z udziałem funduszy kapitałowych – celem była współpraca instytucji publicznych oraz funduszy typu venture capital, które wspólnie angażowały środki we wsparcie przedsiębiorstw typu spin-off, realizujących projekty B+R,
- 4.1 Badania naukowe i prace rozwojowe – wsparcie projektów polegających na prowadzeniu badań naukowych i prac rozwojowych, realizowanych przez konsorcja naukowe i naukowo-przemysłowe,

¹¹² Dane przygotowane przez NCBR według stanu na 31 grudnia 2024 r., zaktualizowane 18 lutego 2025 r. Podana kwota nie uwzględnia dofinansowania udzielonego w ramach umów poza konkursowych i wynikającego z umów podpisanych w ramach konkursów ogłoszonych przed 2014 roku.

¹¹³ Dalej: POWER.

¹¹⁴ Dalej: FENG.

¹¹⁵ Dalej: FERS.

¹¹⁶ Dane w pkt. 2.1.1-2.1.13 wystąpienia przedstawione zostały w odniesieniu do tej wartości.

¹¹⁷ Badanie i rozwój.

- 4.3 Międzynarodowe Agendy Badawcze - celem było stworzenie wyspecjalizowanych, wiodących w skali światowej jednostek naukowych we współpracy z renomowanymi ośrodkami naukowymi z innych państw,
- 4.4 Zwiększanie potencjału kadrowego sektora B+R - celem działania było zapewnienie kadr na potrzeby innowacyjnego przemysłu i zespołów naukowych realizujących prace B+R, posiadających przełomowy charakter oraz istotne znaczenie dla gospodarki lub rozwiązywania kluczowych problemów społecznych.

(akta kontroli: Tom II str. 197-319 pliki 4-5, 141, 384-385)

2.1.2. Drugim pod względem łącznej kwoty przyznanego w latach 2014-2024 dofinansowania był program POWER. Centrum podpisało umowy na łączną kwotę wsparcia w wysokości 5 083 537 tys. zł, co stanowiło 11,6% sumy ogólnej. NCBR pełniło rolę Instytucji Pośredniczącej w ramach działań:

- 3.1 Kompetencje w szkolnictwie wyższym mające na celu podniesienie kompetencji osób uczestniczących w edukacji na poziomie wyższym, odpowiadających potrzebom gospodarki, rynku pracy i społeczeństwa,
- 3.2. Studia doktoranckie - Zwiększenie jakości i efektywności kształcenia na studiach doktoranckich,
- 3.3 Umiejdzynarodowienie polskiego szkolnictwa, którego celem była poprawa dostępności międzynarodowych programów kształcenia dla osób uczestniczących w edukacji na poziomie wyższym,
- 3.4 Zarządzanie w instytucjach szkolnictwa wyższego,
- 3.5 Kompleksowe programy szkół wyższych,
- 3.6 Wsparcie reorientacji zawodowej pracowników uczelni.

(akta kontroli: Tom II str. 197-319 pliki 4-5, 142, 384-385)

2.1.3. Na realizację projektów w ramach programów krajowych NCBR udzieliło dofinansowania w łącznej wysokości 4 154 773 tys. zł (9,5% ogólnej sumy), z czego 1 565 897 tys. zł było dofinansowaniem projektów, które zostały wybrane w ramach konkursów sprzed 2014 roku. Na programy z zakresu badań stosowanych (aplikacyjnych) Centrum przyznało dofinansowanie w wysokości 2 371 911 tys. zł, na programy służące komercjalizacji B+R 1 729 534 tys. zł, a na programy sektorowe 53 327 tys. zł. Podział środków w ramach poszczególnych programów przedstawiał się następująco:

- 600 283 tys. zł (z czego 45 502 tys. zł w umowach do konkursów sprzed 2014 roku) na program *Lider*, który wspierał rozwój kadry naukowej i zmierzał do podnoszenia jej kompetencji, poprzez realizację projektów badawczych, których wyniki mogły mieć zastosowanie praktyczne i posiadały potencjał wdrożeniowy,
- 525 344 tys. zł, w umowach do konkursów sprzed 2014, na *Program Badań Stosowanych (PBS)*, który obejmował prowadzenie prac badawczych w celu zdobycia wiedzy w określonej dziedzinie nauki lub badań pozwalających na osiągnięcie z góry założonych celów praktycznych poprzez zastosowanie nowych rozwiązań w określonych branżach,
- 496 661 tys. zł na *Ścieżkę dla Mazowsza*, która zakładała finansowanie prac badawczo-rozwojowych realizowanych przez przedsiębiorstwa lub konsorcja,
- 249 816 tys. zł na program *Panda*, ukierunkowany na wsparcie kosztów utrzymania infrastruktury B+R zbudowanej lub przebudowanej dzięki realizacji projektów w ramach POIG, dla których dofinansowanie wyniosło co najmniej 50 000 tys. zł,

- 233 274 tys. zł na *CyberSecIdent*, czyli program nakierowany na podniesienie bezpieczeństwa cyberprzestrzeni kraju poprzez zwiększenie dostępności rozwiązań sprzętowych i programistycznych,
- 229 778 tys. zł (z czego 93 188 tys. zł w umowach do konkursów sprzed 2014) na *Generator Koncepcji Ekologicznych (GEKON)* wspólne przedsięwzięcie NCBR i NFOŚiGW¹¹⁸ w celu m.in. rozwoju technologii proekologicznych,
- 200 000 tys. zł na *INFRASTART*, który ukierunkowany był na zwiększenie efektywności wykorzystania infrastruktury B+R zbudowanej lub przebudowanej dzięki realizacji projektów w ramach POIG, których koszty kwalifikowalne wyniosły co najmniej 25 000 tys. zł,
- 192 914 tys. zł w umowach do konkursów sprzed 2014 roku na *Bridge JP*, w którym za cel obrano wsparcie komercjalizacji prac badawczo-rozwojowych we współdziałaniu z funduszami kapitałowymi oraz zwiększenie skali inwestycji prywatnych w działalności badawczo-rozwojową w Polsce,
- 160 173 tys. zł na *CuBR*, czyli wspólne przedsięwzięcie NCBR i KGHM Polska Miedź S.A. polegające na wsparciu przemysłu metali nieżelaznych na rzecz opracowania i wdrożenia m.in. innowacyjnych technologii, w celu podniesienia konkurencyjności polskiej branży metali nieżelaznych jako uczestnika globalnego rynku i gospodarki światowej,
- 153 419 tys. zł na umowy do konkursów sprzed 2014 roku na *INNOTECH*, czyli wsparcie nauki i przedsiębiorstw w zakresie realizacji innowacyjnych przedsięwzięć z różnych dziedzin nauki i branż przemysłu, którego zamierzeniem było przyczynienie się do zwiększenia udziału produktów zaawansowanych technologii w strukturze przychodów przedsiębiorstw,
- 150 610 tys. zł na umowy do konkursów sprzed 2014 roku na program *Bridge Alfa* mający na celu stworzenie wehikułów inwestycyjnych działających w formie spółek celowych, których zadaniem miało być udzielanie wsparcia na wczesnych etapach prac badawczo-rozwojowych nad nowymi technologiami, zwiększając tym samym szanse na pozyskanie finansowania rozwoju tych technologii w kolejnych etapach z prywatnych funduszy inwestycyjnych,
- 149 870 tys. zł na *Wsparcie szpitali jednoimiennych w walce z rozprzestrzenianiem się zakażenia wirusem SARS-CoV-2 oraz w leczeniu COVID-19*, które zakładało finansowanie badań naukowych i prac rozwojowych w celu wdrożenia metod prewencji rozprzestrzeniania się zakażenia lub zwalczania zakażenia wirusem SARS-CoV-2 lub choroby COVID-19,
- 131 516 tys. zł na *Nutritech*, którego celem głównym było zwiększenie dostępności produktów i rozwiązań w zakresie prawidłowego żywienia w perspektywie do roku 2030,
- 109 389 tys. zł na umowy do konkursów sprzed 2014 roku na *INNOMED* skierowany na badania w obszarze innowacyjnej medycyny, którego celem było podniesienie konkurencyjności polskiej gospodarki i zwiększenie dostępności do produktów medycznych zaawansowanych technologii dla chorych w Polsce,
- 105 653 tys. zł na *Tango*, czyli wspólne przedsięwzięcie NCBR oraz Narodowego Centrum Nauki¹¹⁹ skierowane do jednostek naukowych i konsorcjów naukowo-przemysłowych prowadzących prace koncepcyjne,

¹¹⁸ Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

¹¹⁹ Dalej: NCN.

- badania przemysłowe i prace rozwojowe bazujące na wynikach badań podstawowych sfinansowanych wcześniej przez NCN,
- 69 042 tys. zł na umowy do konkursów sprzed 2014 roku na *Demonstrator Tech* w ramach *Demonstrator+*, tj. przedsięwzięcie, którego celem było wzmocnienie transferu wyników badań do gospodarki,
 - 68 278 tys. zł na umowy do konkursów sprzed 2014 roku na *INNOLOT*, czyli program sektorowy finansujący badania naukowe i prace rozwojowych nad innowacyjnymi rozwiązaniami dla przemysłu lotniczego,
 - 56 658 tys. zł na *Rzeczy są dla ludzi*, w ramach którego założono finansowanie badań przemysłowych, prac rozwojowych przedwdrożeniowych w celu przyczynienia się do poprawy jakości i zapewnienia niezależności życia osób ze szczególnymi potrzebami,
 - 53 327 tys. zł na umowy do konkursów sprzed 2014 roku na *Blue Gas* będący wspólnym przedsięwzięciem NCBR i Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. (ARP), który był ukierunkowany na rozwój technologii w obszarze związanym z wydobyciem gazu łupkowego w Polsce i ich wdrożeniem w działalności gospodarczej operujących w Polsce przedsiębiorstw,
 - 49 819 tys. zł na *Rozwój Innowacji Drogowych (RID)*, którego podstawowym celem było zrealizowanie i wdrożenie wyników projektów badawczych z zakresu poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego i efektywności systemu zarządzania ruchem, a także opracowywanie optymalnych norm i standardów planowania, projektowania, technologii oraz budowy i eksploatacji dróg w Polsce,
 - 48 937 tys. zł na *Brik*, czyli wspólne przedsięwzięcie NCBR i PKP PLK S.A. polegające na wsparciu badań naukowych i prac rozwojowych w obszarze infrastruktury kolejowej,
 - 28 291 tys. zł na umowy do konkursów sprzed 2014 roku na *Innowacje Społeczne*, który skierowany był do jednostek podejmujących działania, które miały stymulować rozwój społeczny oraz poprawę jakości życia społeczeństwa,
 - 26 831 tys. zł na *MeduM*, którego celem było stworzenie i upowszechnienie wśród uczniów multimedialnych materiałów edukacyjnych oraz dydaktycznych wspierających proces kształcenia oraz umieszczenie ich na utworzonej platformie streamingowej, spełniającej wymagania w zakresie dostępności, w szczególności dla osób wymagających specjalnego wsparcia w procesie edukacji (w tym uchodźców),
 - 15 904 tys. zł z czego 4 784 tys. zł na umowy do konkursów sprzed 2014 roku na *GO_GLOBAL.PL*, którego celem było wspieranie polskich firm w zwiększeniu skali komercjalizacji na rynkach światowych wyników badań naukowych i prac rozwojowych,
 - 14 646 tys. zł na umowy do konkursów sprzed 2014 roku na *Demonstrator Bio-Info* w ramach *Demonstrator+*,
 - 14 555 tys. zł *ARTIQ - Centra Doskonałości AI* to wspólne przedsięwzięcie NCBR z NCN, który miało na celu zwiększenie potencjału naukowego i B+R Polski w obszarze sztucznej inteligencji,
 - 11 755 tys. zł, w tym 5 731 tys. zł na umowy do konkursów sprzed 2014 roku na *Patent Plus*, który miał na celu zwiększenie poziomu i jakości ochrony praw własności przemysłowej do wynalazków wytworzonych przez polskie organizacje badawcze lub współwytworzonych przez te organizacje i przedsiębiorców,

- 6 727 tys. zł na umowy do konkursów sprzed 2014 roku na *SPIN-Tech*, czyli wsparcie działalności operacyjnej spółek celowych utworzonych przez państwowe jednostki badawcze w celu komercjalizacji wyników badań i prac rozwojowych,
- 1 300 tys. zł na umowy do konkursów sprzed 2014 roku na *Bridge Classic*, który miał na celu wsparcie komercjalizacji wyników prac badawczo-rozwojowych, poprzez rozwijanie, testowanie i wdrażanie w praktyce nowych instrumentów interwencyjnych.

(akta kontroli: Tom II str. 197-319 pliki 4-5, 148-179, 384-385)

2.1.4. W okresie objętym kontrolą dofinansowanie programów i projektów na rzecz *Obronności i bezpieczeństwa* wyniosło łącznie 3 111 465 tys. zł (7,1% sumy ogólnej), z czego 9 746 tys. zł dotyczyło konkursów sprzed 2014. Centrum realizowało je w porozumieniu z ministrem obrony narodowej i ministrem spraw wewnętrznych. W konkursach na konkretnie sprecyzowane tematy badawcze finansowane były przedsięwzięcia, które w największym stopniu zapewniały rzeczywiste zwiększenie bezpieczeństwa narodowego. Celem realizowanych programów i projektów było nie tylko zwiększenie potencjału polskich podmiotów naukowych i przemysłowych, ale także dążenie do niezależności technologicznej poprzez tworzenie polskiego „know-how” w zakresie krytycznych technologii w zakresie bezpieczeństwa i obronności państwa¹²⁰.

(akta kontroli: Tom II str. 197-319 pliki 4-5, 384-385)

2.1.5. Kolejną grupę realizowanych programów stanowiły programy strategiczne. Strategiczne programy badań naukowych i prac rozwojowych to wysokobudżetowe programy wynikające z polityki naukowej i innowacyjnej państwa, służące rozwojowi społecznemu i gospodarczemu Polski. W latach 2014-2024 NCBR na ich realizację przyznało dofinansowanie w łącznej wysokości 3 000 062 tys. zł (6,8% całości przyznaných środków), z czego:

- 781 488 tys. zł (306 902 tys. zł na umowy do konkursów sprzed 2014 roku) na program *Strategmed – Profilaktyka i leczenie chorób cywilizacyjnych*, którego celem głównym było uzyskanie zasadniczego postępu w zakresie zwalczania chorób cywilizacyjnych oraz medycyny regeneracyjnej na bazie wyników badań naukowych i prac rozwojowych prowadzonych w czterech obszarach: kardiologii i kardiologii, onkologii, neurologii i zmysłach, medycynie regeneracyjnej,
- 544 247 tys. zł na program *Nowe technologie w zakresie energii* (NTE) skierowany na wsparcie osiągnięcia neutralności klimatycznej Polski, poprzez wdrożenie rozwiązań podnoszących bezpieczeństwo energetyczne kraju i zwiększających konkurencyjność polskiej gospodarki,
- 470 700 tys. zł na program *Techmatstrateg – Nowoczesne technologie materiałowe*, w wyniku realizacji którego miały zostać opracowane nowe produkty, techniki i inne rozwiązania mające zastosowania w technologiach materiałów: [1] konstrukcyjnych; [2] fotonicznych i nanoelektronicznych; [3] funkcjonalnych i o projektowanych właściwościach; [4] biodegradowalnych materiałów inżynierskich i bezodpadowe technologie materiałowe; [5] magazynowania i przesyłu energii,
- 451 096 tys. zł na program *Biostrateg – Środowisko naturalne, rolnictwo i leśnictwo* mający za zadanie stymulację wzrostu innowacyjności i konkurencyjności polskiej gospodarki poprzez opracowanie i przygotowanie wdrożenia nowych produktów, technik i technologii z zastosowaniem

¹²⁰ <https://www.gov.pl/web/ncbr/programy-i-projekty---obronnosc-bezpieczenstwo>.

w obszarach: bezpieczeństwa żywnościowego, gospodarowania zasobami naturalnymi, przeciwdziałania i adaptacji do zmian klimatu, ochrony bioróżnorodności oraz leśnictwa i przemysłu drzewnego,

- 298 484 tys. zł na program INFOSTRATEG – *Zaawansowane technologie informacyjne, telekomunikacyjne i mechatroniczne*, którego cel główny zakładał rozwój polskiego potencjału sztucznej inteligencji poprzez rozwiązania wykorzystujące sztuczną inteligencję, mające bezpośrednie zastosowanie w praktyce,
- 297 120 tys. zł na program *Gospostrateg – Społeczny i gospodarczy rozwój Polski w warunkach globalizujących się rynków*, którego cel to wzrost wykorzystania rezultatów badań społeczno-ekonomicznych w kształtowaniu krajowych i regionalnych polityk rozwojowych poprzez wsparcie istniejących mechanizmów transferu wiedzy oraz pobudzanie nowych, wzmacniających konkurencyjność i innowacyjność polskiej gospodarki,
- 155 528 tys. zł na program *Hydrostrateg – Innowacje dla gospodarki Wodnej i żegluga śródlądowej* mający na celu wdrożenie nowych rozwiązań poprawiających efektywność użytkowania i zarządzania zasobami wody w Polsce i obejmujący trzy obszary badawcze: [1] woda w środowisku; [2] woda w mieście; [3] żegluga śródlądowa,
- 1 399 tys. zł na umowy do konkursów sprzed 2014 roku na program *Poprawa bezpieczeństwa pracy w kopalniach*, którego celem było opracowanie rozwiązań organizacyjnych i technicznych, które miały przyczynić się do minimalizacji zagrożeń i zwiększenia poprawy bezpieczeństwa pracy w zakładach górniczych.

(akta kontroli: Tom II str. 197-319 pliki 4-5, 180-186, 384-385)

2.1.6. W latach 2023-2024 NCBR w ramach FERS przyznało dofinansowanie w łącznej wysokości 1 587 075 tys. zł (3,6% sumy ogólnej). Centrum pełniło rolę Instytucji Pośredniczącej dla działań w ramach:

- Priorytetu I Umiejętności (Działanie 1.5), gdzie wsparcie dotyczyło m.in. dostosowania oferty podmiotów systemu szkolnictwa wyższego do potrzeb rozwoju gospodarki oraz zielonej i cyfrowej transformacji, rozwoju oferty uczelni w zakresie uczenia się osób dorosłych, umiędzynarodowienia podmiotów systemu szkolnictwa wyższego,
- Priorytetu III Dostępność i usługi dla osób z niepełnosprawnościami (Działanie 3.1), gdzie wsparcie przeznaczone było na zapewnienie osobom z niepełnosprawnościami możliwości skorzystania z oferty szkolnictwa wyższego.

(akta kontroli: Tom II str. 197-319 pliki 4-5, 144, 384-385)

2.1.7. W latach 2023-2024 Centrum w konkursach ogłoszonych w ramach FENG przyznało dofinansowanie w łącznej wysokości 1 564 392 tys. zł (3,6% sumy ogólnej). FENG miał za zadanie wsparcie realizacji projektów badawczo-rozwojowych, innowacyjnych oraz takich, które zwiększą konkurencyjność polskiej gospodarki. NCBR pełniło rolę Instytucji Pośredniczącej dla następujących instrumentów:

- Priorytetu I Wsparcie dla przedsiębiorców, gdzie przyznawał dofinansowanie w ramach Działania 01.01 Ścieżka SMART rozwijanie i wzmacnianie zdolności badawczych i innowacyjnych przedsiębiorstw poprzez realizację prac B+R, wdrożenie innowacji, w powiązaniu z dostosowaniem działalności przedsiębiorstw do wyzwań wskazanych w Europejskim Zielonym Ładzie oraz związanych z cyfryzacją, rozwojem infrastruktury badawczej, internacjonalizacją działalności, a także wzrostem kompetencji kadr,

- Priorytetu II Środowisko przyjazne innowacjom, czyli wspieranie projektów o strategicznym znaczeniu dla polskiej gospodarki, z dofinansowaniem w ramach działań: [1] 02.08 BRIDGE Up; [2] 02.09 Seal of Excellence; [3] 02.10 IPCEI; [4] 02.11 Wspólne Przedsięwzięcia Badawcze; [5] 02.13 Innowacyjne zamówienia publiczne; [6] 02.20 INNOSTART; [7] 02.23 Współfinansowanie działań TEF AI,
- Priorytetu III Zazielenienie przedsiębiorstw, czyli wsparcie projektów bezpośrednio przyczyniających się do realizacji celów Europejskiego Zielonego Ładu, w tym neutralności klimatycznej, zielonej transformacji gospodarki i zrównoważonego rozwoju w ramach Działania 03.03 IPCEI wodorowy. (akta kontroli: Tom II str. 197-319 pliki 4-5, 143, 384-385)

2.1.8. W okresie objętym kontrolą dofinansowanie przyznane w *programach i projektach międzynarodowych* wyniosło łącznie 933 324 tys. zł (2,1% sumy ogólnej), z czego 80 782 tys. zł na umowy do konkursów sprzed 2014 roku. W ramach współpracy międzynarodowej NCBR uczestniczyło w organizacji konkursów na międzynarodowe projekty badawcze lub badawczo-rozwojowe i finansował polskie podmioty (jednostki naukowe, przedsiębiorstwa, konsorcja naukowe), które realizowały międzynarodowe projekty. NCBR brało udział w: [1] multilateralnej współpracy, w tym w inicjatywach programu Horyzont 2020 i wcześniejszych programów ramowych UE (m.in. ERA-NET co-fund, JU-ECSEL, JPI, Eurostars), partnerstwach w programie Horyzont Europa oraz innych programach wielostronnej współpracy – bez wsparcia EU (np. CORNET, KONNECT); [2] programach współpracy bilateralnej – m.in. z Niemcami, Tajwanem, Singapurem, Turcją, RPA, Izraelem, Luksemburgiem¹²¹.

(akta kontroli: Tom II str. 197-319 pliki 4-5, 384-385)

2.1.9. W latach 2014-2015 Centrum podpisało umowy na dofinansowanie w łącznej wysokości 668 989 tys. zł (1,5% sumy ogólnej) przyznane w konkursach ogłoszonych przed 2014 rokiem w ramach *POIG*. NCBR było instytucją pośredniczącą dla:

- Priorytetu I - Badania i rozwój nowoczesnych technologii, Działanie 1.4 Wsparcie projektów celowych;
- Priorytetu II – Infrastruktura sfery B+R, Działanie 2.3 Inwestycje związane z rozwojem infrastruktury informatycznej.

(akta kontroli: Tom II str. 197-319 pliki 4-5, 384-385)

2.1.10. *Norweski Mechanizm Finansowy*¹²² oraz *Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego* to forma bezzwrotnej pomocy zagranicznej przyznawanej przez Norwegię, Islandię i Liechtenstein, której celem było zmniejszenie różnic ekonomicznych i społecznych oraz propagowanie współpracy bilateralnej poprzez popularyzację i wsparcie badań naukowych. W latach 2014-2024 łączna kwota przyznanych przez NCBR środków wyniosła 442 743 tys. zł (1,0% sumy ogólnej), z czego 82 931 tys. zł w konkursach sprzed 2014 roku. (akta kontroli: Tom II str. 197-319 pliki 4-5, 384-385)

2.1.11. W 2024 roku Centrum w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności¹²³ udzieliło dofinansowania w wysokości 234 855 tys. zł (0,5% sumy ogólnej). KPO to plan rozwojowy określający cele związane z odbudową i tworzeniem odporności społeczno-gospodarczej Polski po kryzysie wywołanym pandemią COVID-19 oraz służące ich realizacji reformy i inwestycje.

¹²¹ <https://www.gov.pl/web/ncbr/programy--międzynarodowe>.

¹²² Dalej: NMF.

¹²³ Dalej: KPO.

NCBR to jednostka wspierająca KPO dla Komponentu A *Odporność i konkurencyjność gospodarki* oraz dla Komponentu C *Transformacja Cyfrowa*¹²⁴.

(akta kontroli: Tom II str. 197-319 pliki 4-5, 384-385)

2.1.12. W latach 2015-2015 NCBR podpisało umowy na dofinansowanie w łącznej wysokości 184 052 tys. zł przyznane w konkursach ogłoszonych przed 2014 rokiem w ramach *Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*¹²⁵. Priorytet IV koncentrował się na podwyższaniu jakości funkcjonowania instytucji szkolnictwa wyższego tworząc korzystne warunki systemowo-organizacyjne, jak również realizując programy rozwojowe uczelni.

(akta kontroli: Tom II str. 197-319 pliki 4-5, 146, 384-385)

2.1.13. W okresie objętym kontrolą dofinansowanie udzielone w ramach *Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa*¹²⁶ wyniosło łącznie 125 535 tys. zł (0,3% sumy ogólnej). NCBR przyznawało środki w ramach działania 3.3 e-Pionier – wsparcie uzdolnionych programistów na rzecz rozwiązywania zidentyfikowanych problemów społecznych lub gospodarczych, którego celem było pobudzenie potencjału uzdolnionych programistów dla zwiększenia zastosowania rozwiązań cyfrowych w administracji i gospodarce.

(akta kontroli: Tom II str. 197-319 pliki 4-5, 145, 384-385)

2.1.14. W okresie objętym kontrolą w ramach ww. programów NCBR podpisywało również umowy niekonkursowe, dla których suma udzielonego dofinansowania wyniosła 2 977 584 tys. zł, w tym w tym w ramach:

- POIR – 1 669 494 tys. zł,
- POWER – 542 220 tys. zł,
- FERS – 473 653 tys. zł,
- Programów krajowych 153 854 tys. zł, z czego 104 599 tys. zł - Poddziałanie 4.1.4 Projekty aplikacyjne¹²⁷ i 49 255 tys. zł – Poddziałanie 4.1.2 Regionalne agendy naukowo-badawcze¹²⁸ oba w ramach POIR¹²⁹,
- Programu *Poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy*¹³⁰ – 137 500 tys. zł,
- NMF – 863 tys. zł. (akta kontroli: Tom II str. 197-319 pliki 4-5, 384-385)

2.1.15. W okresie objętym kontrolą wysokość udzielonego przez NCBR dofinansowania nie była równoznaczna z wartością środków wypłaconych w ramach poszczególnych programów. Na różnice między udzielonym a faktycznie wypłaconym dofinansowaniem, wpływ miały m.in. stopień realizacji poszczególnych projektów czy umowy rozwiązane. Biorąc dane ze sprawozdania rocznego z działalności NCBR za 2023 rok ustalono, że w kilku poniżej

¹²⁴ <https://www.gov.pl/web/ncbr/rola-ncbr-w-kpo>.

¹²⁵ Dalej: POKL.

¹²⁶ Dalej: POPC.

¹²⁷ Celem było zwiększenie skali wykorzystania nowych rozwiązań technologicznych niezbędnych dla rozwoju przedsiębiorstw oraz poprawy ich pozycji konkurencyjnej.

¹²⁸ Umożliwić miały zapewnienie właściwej koordynacji w zakresie prowadzenia prac B+R wpisujących się w regionalne inteligentne specjalizacje.

¹²⁹ Poddziałania sfinansowane ze środków krajowych (dotacja celowa).

¹³⁰ Program wieloletni mający na celu opracowanie innowacyjnych rozwiązań organizacyjnych i technicznych, których wykorzystanie przyczynić się miało do znaczącego ograniczenia liczby osób zatrudnionych w warunkach narażenia na czynniki niebezpieczne, szkodliwe i uciążliwe oraz ograniczenia związanych z nimi wypadków przy pracy, chorób zawodowych i wynikających z tego strat ekonomicznych i społecznych. Dalej: PBiWP.

przedstawionych programach wartość środków wydatkowanych narastająco od początku ich wdrażania wyniosła¹³¹:

- POIR – 20 369 347 tys. zł (83,0% udzielonego dofinansowania¹³²), gdzie źródłem finansowania był budżet środków europejskich, z czego:
 - 11 983 924 tys. zł – Działanie 1.1,
 - 1 542 778 tys. zł – Działanie 1.2,
 - 1 586 066 tys. zł – Działanie 1.3,
 - 1 023 017 tys. zł – Działanie 4.1,
 - 426 819 tys. zł – Poddziałanie 4.1.3,
 - 2 521 672 tys. zł – Działanie 4.2,
 - 565 874 tys. zł – Działanie 4.3,
 - 719 197 tys. zł – Działanie 4.4;
- POWER – 4 728 868 tys. zł (84,0% udzielonego dofinansowania¹³³), gdzie jako źródło finansowania wskazano budżet państwa oraz budżet środków europejskich, z czego:
 - 970 345 tys. zł – Działanie 3.1,
 - 159 817 tys. zł – Działanie 3.2,
 - 224 810 tys. zł – Działanie 3.3,
 - 39 056 tys. zł – Działanie 3.4,
 - 3 334 840 tys. zł – Działanie 3.5;
- POPC Działanie 3.3 – 90 188 tys. zł (71,8% przyznanego dofinansowania), gdzie źródłem finansowania był budżet środków europejskich;
- Programy strategiczne 1 785 655 tys. zł, gdzie źródłem finansowania była dotacja celowa, z czego:
 - Strategmed – 632 310 tys. zł (81,0% dofinansowania przyznanego w ramach programu),
 - Techmatstrateg – 441 995 tys. zł (81,2%),
 - Biostrateg – 412 446 tys. zł (91,4%),
 - Gospostrateg – 217 740 tys. zł (73,3%),
 - INFOSTRATEG – 71 632 tys. zł (24,0%),
 - Hydrostrateg – 6 147 tys. zł (4,0%),
 - NTE – 3 385 tys. zł (0,6%),
- Programy krajowe – 1 771 656 tys. zł ze źródłem finansowania pochodzącym z dotacji celowej, w tym:
 - 559 882 tys. zł – Lider (93,3% dofinansowania przyznanego w ramach programu),
 - 379 230 tys. zł – Ścieżka dla Mazowsza (76,4%),
 - 209 369 tys. zł – CyberSecident (89,8%),
 - 150 419 tys. zł – INFRASTARt (75,2%),
 - 127 886 tys. zł – Szpitale Jednoimienne (85,3%),
 - 85 163 tys. zł – Tango (80,6%),
 - 71 340 tys. zł – CuBR (44,5%),

¹³¹ Z uwzględnieniem kwot środków zwróconych przez beneficjentów.

¹³² Z uwzględnieniem umów niekonkursowych.

¹³³ Z uwzględnieniem umów niekonkursowych.

- 70 476 tys. zł – Projekty Aplikacyjne¹³⁴ (67,4%),
- 42 541 tys. zł – Rzeczy są dla ludzi (75,1%),
- 36 806 tys. zł – Ranb¹³⁵ (78,8%);
- 12 382 tys. zł – MeduM (46,1%),
- 11 463 tys. zł – Nutritech (8,7%),
- 8 294 tys. zł – BRIK (16,9%),
- 3 429 tys. zł – RID (6,9%),
- 2 976 tys. zł – ArtiQ (20,4%),

Najwyższym poziomem wypłaconych środków charakteryzowały się programy zbliżające się do końca okresu finansowania, a najmniejszym, te których realizacja rozpoczęła się stosunkowo niedawno. Natomiast poziomu wypłaconych w poszczególnych programach środków nie można było utożsamiać z liczbą zrealizowanych projektów. W latach 2014-2024, zgodnie z danymi¹³⁶ uzyskanymi od Centrum, w ramach ogłoszonych w tym okresie konkursów i podpisanych w wyniku ich rozstrzygnięcia umów, realizowanych było 8 398 projektów. W całości zrealizowanych zostało 6 482 projektów (77,2%), na które NCBR wypłaciło dofinansowanie w łącznej wysokości 23 025 368 tys. zł.

(akta kontroli: Tom II str. 197-319 pliki 2-5, 378, 382-385)

2.2. W latach 2014-2024 w NCBR obowiązywały wewnętrzne procedury dotyczące przygotowania i monitorowania programów. Regulowały one kwestie dotyczące m.in. [1] definiowania strategicznego programu badań naukowych i prac rozwojowych (oraz innych programów/przedsięwzięć)¹³⁷; [2] przygotowania programów (w tym: strategicznych, krajowych)¹³⁸; [3] realizacji programów w tym ustanawiania organów (m.in. koordynatora i komitetu sterującego)¹³⁹; [4] wprowadzania zmian do programów strategicznych¹⁴⁰ oraz [5] monitorowania programu/przedsięwzięcia¹⁴¹. Wewnętrzne regulacje Centrum określały m.in. cel procedury, zakres jej stosowania, terminologię, odpowiedzialność (ze wskazaniem działów NCBR), przebieg procesu wraz z jego opisem oraz załącznikami w postaci wzorów dokumentów.

(akta kontroli: Tom V str. 599-695 pliki: 1-14, 768-770; Tom VI str. 91-98, 124-131)

W okresie objętym kontrolą NCBR realizowało osiem strategicznych programów badań naukowych i prac rozwojowych w tym program pt. „Zaawansowane

¹³⁴ Dane dotyczą tylko umów finansowanych z dotacji celowej.

¹³⁵ Dane dotyczą tylko umów finansowanych z dotacji celowej.

¹³⁶ Dane aktualne według stanu na 18 lutego 2025 r.

¹³⁷ M.in. procedury: PP_1.1.2.1-1 Definiowanie strategicznego programu badań naukowych i prac rozwojowych i PP_1.1.2.1 Definiowanie programu/przedsięwzięcia.

¹³⁸ M.in. procedury: PG1-1A Przygotowanie programu strategicznego programu badań naukowych i prac rozwojowych (dalej, jako: procedura PG1-A) i PG1-1B (dalej, jako: Dalej: procedura PG1-1B) Przygotowanie programu krajowego oraz programów na rzecz bezpieczeństwa i obronności państwa.

¹³⁹ M.in. procedury: PG1-1C Uruchamianie i realizacja programu strategicznego badań naukowych i prac rozwojowych (nie dotyczy programu na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa) i PP_1.1.3.1-1 Ustanowienie organu (Koordynatora, Komitetu Sterującego) programu strategicznego badań naukowych i prac rozwojowych.

¹⁴⁰ M.in. procedury: PP_1.5.3-1 Wprowadzanie zmian do strategicznego programu badań naukowych i prac rozwojowych, PG2-2 Ewaluacja programu i PG1-1D Wprowadzanie zmian do strategicznego programu badań naukowych i prac rozwojowych (nie dotyczy programu na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa).

¹⁴¹ M.in. Procedura PG1-4/PP_1.5.3-2 Monitorowanie programu/przedsięwzięcia.

*technologie informacyjne, telekomunikacyjne i mechatroniczne – INFOSTRATEG*¹⁴². Przeprowadzona analiza (w zakresie inicjowania, przygotowania, realizacji i efektów) programu INFOSTRATEG wykazała, że:

- a. Prace w zakresie przygotowania programu INFOSTRATEG (od chwili przyjęcia przez Radę NCBR uchwały¹⁴³ w sprawie wyboru kierunku programu do zatwierdzenia przez Ministra Szkolnictwa Wyższego ostatecznej wersji Programu¹⁴⁴) trwały przez 3 lata i 6 miesięcy, natomiast etap przygotowań do uruchomienia Programu 7 miesięcy i 8 dni¹⁴⁵, przy czym zgodnie z założeniami okres ten miał wynieść około 3 miesięcy. Z udzielonych wyjaśnień przez Zastępcę Dyrektora DRIM wynika, że *Czas trwania procesu przygotowania* (do wdrożenia – dop. NIK) *projektu Programu INFOSTRATEG należy rozpatrywać nie tylko w odniesieniu do zapisów procedur wewnętrznych obowiązujących w NCBR, ale również, a wręcz przede wszystkim, w kontekście działań podejmowanych przez polski rząd oraz organy Unii Europejskiej w dziedzinie sztucznej inteligencji oraz cyfryzacji. Należy mieć na uwadze, że w okresie 2016-2020 toczyły się prace związane z opracowaniem krajowych i europejskich polityk i strategii dotyczących obszaru AI (sztucznej inteligencji – dop. NIK) których efekty należało uwzględnić w założeniach programu strategicznego pozostającego w ofercie NCBR (...).* Odnosząc się do czasu przygotowania do uruchomienia Programu INFOSTRATEG wyjaśniła, że (...) *Przyjęte założenia dotyczące terminu realizacji działań związanych z uruchomieniem Programu INFOSTRATEG okazały się nazbyt optymistyczne, gdyż już samo powołanie Komitetu Sterującego, uwzględniając międzyinstytucjonalne ustalenia i korespondencję oraz przygotowanie dokumentacji określającej zasady funkcjonowania Komitetu Sterującego, spowodowało przekroczenie zakładanego przez Radę NCBR w opisie Programu terminu 3 miesięcy na przygotowanie Programu do uruchomienia. Następnie 23 września 2020 r. (...) Rada NCBR podjęła uchwałę w sprawie powołania Koordynatora Programu i Koordynatora Obszaru. (...) Podkreślenia wymaga również fakt, że część realizowanych zadań w ramach ustanowienia Programu oraz prac zmierzających do ogłoszenia I konkursu przypadł na stan epidemii COVID-19.*
- b. Przygotowanie programu INFOSTRATEG obejmowało elementy wskazane w § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 17 września 2010 r. w sprawie szczegółowego trybu realizacji zadań Narodowego Centrum Badań i Rozwoju¹⁴⁶ w tym diagnozę w sytuacji w obszarach nauki i gospodarki, określenie celu głównego i celów szczegółowych, ustalenie sposobu monitorowania czy określenia ryzyk.
- c. Na etapie inicjowania Programu nie zwrócono się do wybranych interesariuszy z wnioskiem o współfinansowanie lub oszacowanie poziomu współfinansowania, co było niezgodne z wewnętrzną procedurą PG1-1A¹⁴⁷.

¹⁴² Dalej: INFOSTRATEG. Program utworzony na podstawie jednego z siedmiu strategicznych, interdyscyplinarnych kierunków badań naukowych i prac rozwojowych (3. Zaawansowane technologie informacyjne, telekomunikacyjne mechatroniczne) określony w Krajowym Programie Badań przyjętym uchwałą Rady Ministrów z 16 sierpnia 2011 r.

¹⁴³ Z 26 października 2016 r. nr 32/2016.

¹⁴⁴ Pismo z 22 kwietnia 2020 r. nr DIR.ZON.706.16.2019.3.MB.

¹⁴⁵ Od zatwierdzenia Programu, tj. 22 kwietnia 2020 r. do ogłoszenia I konkursu, tj. 18 listopada 2020 r.

¹⁴⁶ Dz. U. nr 178, poz. 1200, ze zm. Dalej: rozp. ws. realizacji zadań NCBR.

¹⁴⁷ Ustalenia przeprowadzonej kontroli NIK nr P/20/024 *Strategiczne programy badań naukowych*.

- d. W ramach procesu przygotowania oraz realizacji¹⁴⁸ Programu INFOSTRATEG dokonano ewaluacji poprzedzającej jego wykonanie (tzw. ewaluacja ex-ante¹⁴⁹) oraz ewaluacji on-going sporządzonej w celu oceny dotychczasowego przebiegu Programu. W ramach *Ewaluacji on-going* stwierdzono m.in.: [1] konieczność rozszerzenia zakresu tematycznego Programu; [2] konieczność zmian zasad wdrażania tematów zamawianych oraz projektów (zamawianych i tematycznych); [3] prawidłowe funkcjonowanie systemu monitorowania Programu; [4] konieczność zapewnienia odpowiednio nowoczesnego i funkcjonalnego systemu IT do obsługi Programu; [5] niedostateczne zasoby kadrowe i kompetencyjne po stronie Centrum skierowane do obsługi Programu i [6] konieczność zmiany i rozszerzenia składu Komitetu Sterującego Programem INFOSTRATEG oraz zmianę jego roli. Z przekazanej dokumentacji wynika, że od sporządzenia raportu ewaluacji on-going¹⁵⁰ do wystąpienia do Przewodniczącego Rady NCBR¹⁵¹ o wyrażenie opinii w sprawie uruchomienia procesu zmian ww. programu minęło ponad 6 miesięcy. Z udzielonych wyjaśnień przez Zastępcę Dyrektora DRIM wynika, że *W I kw. 2024 r. prowadzono działania związane z koniecznością dokonania zmian w dokumentacji 10 konkursów programów strategicznych i krajowych w związku z wejściem w życie rozporządzenia MFIPR z dnia 1 grudnia 2023 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie udzielania pomocy publicznej za pośrednictwem NCBR. W I-II kw. 2024 r. realizowano również działania związane z monitoringiem zadań za IV kw. 2023 r. i I kw. 2024 r. jak również działania związane ze sprawozdawczością (...). Wszystkie powyższe działania, przy ograniczonych zasobach kadrowych Centrum, wymusiły zmiany w harmonogramie zaplanowanych działań – zarówno w odniesieniu do konkursów planowanych do ogłoszenia w ramach programów strategicznych i krajowych na 2024 r., jak również w zakresie możliwości niezwłocznego przystąpienia do aktualizacji założeń Programu INFOSTRATEG.*
- e. W okresie od 13 sierpnia 2020 r. do 27 listopada 2024 r. Komitet Sterujący Programem INFOSTRATEG odbył 33 posiedzenia z czego wszystkie w trybie wideokonferencji. W przypadku tylko 12% spotkań Komitet obradował w pełnym składzie osobowym, natomiast w pozostałych 88% posiedzeń stwierdzono nieobecność od jednego do trzech członków. W skład Komitetu w latach 2020-2024 wchodziło sześć osób¹⁵² (posiedzenia od 13 sierpnia 2020 r. do 30 października 2023 r.); pięć osób (posiedzenia od 28 listopada 2023 r. do 24 czerwca 2024 r.) oraz trzy (posiedzenia od 24 października 2024 r. do chwili obecnej). Z udzielonych wyjaśnień przez Zastępcę Dyrektora DRIM wynika: *Do dnia 30 października 2023 r., tj. do 22. Posiedzenia Komitetu*

¹⁴⁸ W trakcie realizacji Programu (kwiecień 2022 roku) dokonano zmian jego założeń m.in. poprzez wykreślenie tematu T12 *Analiza polskich danych medycznych* oraz zmiany harmonogramu jego realizacji (na podstawie pisma Ministra Zdrowia z 8 marca 2022 r. znak: DIRI.07.2.2022.MD w którym wskazano m.in. brak uzasadnienia biznesowego dla realizacji założeń obszaru T12 w związku z dysponowaniem przez Ministerstwo m.in. odpowiednimi metodami analizy danych o zdrowiu).

¹⁴⁹ Uchwała Rady NCBR z 24 lipca 2019 r. nr 24/2019 w sprawie zaopiniowania projektu strategicznego programu badań naukowych i prac rozwojowych „Zaawansowane technologie informacyjne, telekomunikacyjne i mechatroniczne” – INFOSTRATEG i przekazanie do ewaluacji ex ante.

¹⁵⁰ 28 lutego 2024 r.

¹⁵¹ Pismo z 6 września 2024 r. nr DKF-SPK.411.6.2024.MS.2.

¹⁵² Z tego: trzech przedstawicieli ministrów (ministra właściwego do spraw nauki, ministra właściwego do spraw informatyzacji oraz ministra właściwego do spraw gospodarki/budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego, mieszkalnictwa/turystyki); dwóch przedstawicieli wskazanych przez Dyrektora Centrum i jeden przedstawiciel Rady Centrum.

Sterującego, przyjęto, że Komitet Sterujący występował w pełnym składzie sześciuosobowym, zgodnie z zapisami właściwej w sprawie procedury PG1-1C z dnia 06.03.2018 r. W związku z powyższym w posiedzeniach od 13 sierpnia 2022 r. do dnia 30 października 2023 r. skład Komitetu wynosił sześć osób i taki też skład powinien być odniesieniem do określenia poziomu uczestnictwa Członków Komitetu Sterującego. Analiza protokołów z posiedzeń nr 1-21 wykazała, że głównymi powodami braku uczestnictwa wszystkich Członków Komitetu Sterującego INFOSTRATEG były nieobecności Członków będących przedstawicielami ministrów, którzy swoje zadania związane z uczestnictwem w pracach Komitetu Sterującego wykonywali w ramach swoich obowiązków zawodowych. Z takimi Członkami KS NCBR nie zawiera odrębnych umów i nie wypłaca wynagrodzenia za uczestnictwo w pracach Komitetu Sterującego, stąd też Centrum ma ograniczone możliwości zmotywowania przedstawicieli ministerstw do aktywnego uczestnictwa w pracach komitetów sterujących. NCBR dostrzegając pewne wady rozwiązania polegającego na powoływaniu do składów komitetów sterujących programów strategicznych dokonało zmian w procedurze PP_1.1.3.1-1 [Wydanie: 3] z dnia 15 lutego 2021 r., usuwając jednocześnie wymóg włączenia do gremiów komitetów sterujących przedstawicieli ministerstw (...). Z analizy dokumentacji dotyczącej Komitetu wynika, że: [1] w przypadku jednego z projektów do jego omówienia podczas oceny został wyznaczony członek Komitetu powiązany z jednym konsorcjantów beneficjenta; [2] wykonanie zbiorów baz danych do przeprowadzenia testów pomiędzy I, a II fazą realizacji projektów w ramach I konkursu INFOSTRATEG odbyło się pod presją czasu w ostatnim tygodniu lutego 2023 r. (końcowy termin na wykonanie tej czynności 28 lutego 2023 r.) przez pracownika spółki IDEAS NCBR, co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 1. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

- f. W ramach Programu (z budżetem o wartości 840 000 tys. zł¹⁵³) na dzień 31 grudnia 2024 r.
- zorganizowano siedem konkursów¹⁵⁴ w ramach, których: [1] złożono 179 wniosków o dofinansowanie z czego 45 (25%) zarekomendowano do dofinansowania na kwotę 276 125 tys. zł (33% przeznaczonej na program kwoty); [2] podpisano 44 umowy o wartości dofinansowania 298 794 tys. zł (36% ogólnej kwoty) z czego: przekazano beneficjentom 147 956 tys. zł, zwrócono 2 526 tys. zł; [3] zakończono osiem projektów w ramach Programu, co stanowi 18% projektów przeznaczonych do dofinansowania,

¹⁵³ Z czego do 5% stanowiły koszty zarządzania Programem. Na projekty zamawiane przeznaczono kwotę 360 000 tys. zł.

¹⁵⁴ [1] I konkurs (tematyczny) – ogłoszony 30 listopada 2021 r. z naborem wniosków przeprowadzonym w okresie 4 stycznia – 26 lutego 2021 r., alokacja środków 81,6 mln zł (zwiększenie z kwoty 60 mln zł celem dofinansowania wszystkich pozytywnie ocenionych projektów); [2] II konkurs (tematyczny) – ogłoszony 6 kwietnia 2021 r., z naborem wniosków przeprowadzonym w okresie: 7 maja – 6 lipca 2021 r., alokacja środków 60 mln zł; [3] III konkurs (zamawiany) – ogłoszony 2 listopada 2021 r., z naborem wniosków przeprowadzonym w okresie: 1 grudnia 2021 r. – 27 stycznia 2022 r., alokacja środków 18,4 mln zł; [4] IV konkurs (tematyczny) – ogłoszony 27 kwietnia 2022 r., z naborem wniosków przeprowadzonym w okresie: 17 maja – 18 sierpnia 2022 r., alokacja środków 190 mln zł; [5] V konkurs (zamawiany) – ogłoszony 19 grudnia 2023 r., z naborem wniosków przeprowadzonym w okresie: 24 lutego – 24 kwietnia 2023 r., alokacja środków 13 mln zł; [6] VI konkurs (tematyczny) – ogłoszony 20 lutego 2023 r., z naborem wniosków przeprowadzonym w okresie: 3 kwietnia – 2 czerwca 2023 r., alokacja środków 70 mln zł; [7] VII konkurs (zamawiany) – ogłoszony 15 maja 2023 r., z naborem wniosków przeprowadzonym w okresie: 19 czerwca – 8 września 2023 r., alokacja środków 11,7 mln zł.

– osiągnięto wskaźniki produktu / rezultatu / wpływu¹⁵⁵ na następującym poziomie:

- [1] liczba jednostek administracji państwowej/firm, które wezmą udział w tworzeniu danych testowych – 51 (planowane 10, tj. wykonanie 510%), liczba doktoratów uzyskanych w związku z udziałem w realizacji projektów w ramach Programu – 3 (planowane 15, tj. wykonanie 20%), liczba współautorskich publikacji jednostek naukowych i przedsiębiorców, dotyczących wyników prac B+R uzyskanych w ramach Programu¹⁵⁶ – 19 (planowane 15, tj. wykonanie 127%), liczba jednostek administracji państwowej/firm, które określa minimalną jakość benchmarków/środowisk testowych – 24 (planowane 12, tj. wykonanie 200%), liczba przetestowanych pilotażowo maszyn/robotów opartych na uczeniu maszynowym – 6 (planowane 1, tj. wykonanie 600%), liczba opracowanych rozwiązań opartych na uczeniu maszynowym – 58 (planowane 11, tj. wykonanie 527%), liczba opracowanych rozwiązań opartych na technologii blockchain – 0 (planowane 1, tj. wykonanie 0%),
- [2] liczba zbiorów danych testowych utworzonych w ramach Programu – 339 (planowane 10, tj. wykonanie 3 390%)¹⁵⁷, liczba powstałych w ramach Programu publikacji na wiodących konferencjach dot. sztucznej inteligencji – 19 (planowane 70, tj. wykonania 27%), wzrost liczby osób ze stopniem doktora zatrudnionych w przedsiębiorstwach uczestniczących w Programie – 32 (planowane 20, tj. wykonanie 160%)¹⁵⁸, liczba utworzonych przez badaczy nowych podmiotów gospodarczych oferujących na rynku konkurencyjne rozwiązania opracowane w ramach Programu – 0 (planowane 12, tj. wykonanie 0%)¹⁵⁹, liczba rozwiązań gotowych do produkcji na skalę przemysłową – 0 (planowane 1, tj. wykonanie 0%)¹⁶⁰, liczba rozwiązań gotowych do wdrożenia na rynek/do gospodarki – 0 (planowane 1, tj. wykonanie 0%)¹⁶¹ i 2 (planowane 10, tj. wykonanie 20%)¹⁶²,
- [3] liczba zastosowanych w praktyce rozwiązań opracowanych w ramach Programu – 3 (planowane 15, tj. wykonanie 20%), liczba podmiotów (gospodarczych i publicznych) korzystających z rozwiązań opracowanych w ramach Programu – 3 (planowane 100, tj. wykonanie 3%), liczba osób korzystających z rozwiązań opracowanych w ramach Programu – 2 793 (planowane 10 000, tj. wykonanie 28%).

(akta kontroli: Tom V str. 599-695 pliki: 1-20, 771-776; Tom VI str. 12-48, 91-98, 117-131, 498-564 pliki: 324-566, str. 565-649 pliki: 3, 15-286, 602-610, 616-623)

2.3. W latach 2014-2024 NCBR ogłosiło łącznie 507 konkursów¹⁶³ na wykonanie projektów realizowanych w ramach programów finansowanych ze środków

¹⁵⁵ Odpowiednio do osiągnięcia w 2028; 2031 i 2032 roku.

¹⁵⁶ W czasopiśmie i konferencjach objętych listą ministerialną o wartości punktowej co najmniej 100.

¹⁵⁷ Cel szczegółowy nr I Utworzenie zbiorów danych testowych i stworzenie na ich bazie standardów wyboru najlepszych rozwiązań.

¹⁵⁸ Cel szczegółowy nr II Rozwijanie polskiego potencjału badawczego w sztucznej inteligencji

¹⁵⁹ Cel szczegółowy nr III Znaczące zwiększenie aktywności rynkowej polskich zespołów informatycznych.

¹⁶⁰ Cel szczegółowy nr IV Zastosowanie sieci neuronowych w robotyce i automatyzacji.

¹⁶¹ Cel szczegółowy nr V Stworzenie narzędzi opartych o technologię blockchain przyspieszających rozwój gospodarki cyfrowej.

¹⁶² Cel szczegółowy nr VI Stworzenie rozwiązań opartych o uczenie maszynowe podnoszących jakość produktów/ usług i efektywność procesów.

¹⁶³ Dane pozyskane od NCBR aktualne według stanu na 18 lutego 2025 r.

krajowych, unijnych i zagranicznych. Rocznie ogłaszanych było średnio 46 konkursów, przy czym największa liczba ogłoszonych konkursów, tj. po 59 przypadła na lata 2016-2017, a w 2024 roku było ich najmniej, tj. jedynie 14. Łącznie alokacja na konkursy wyniosła 50 576 085 tys. zł¹⁶⁴. Najwyższa alokacja 7 606 708 tys. zł przypadła na 2017 rok, a najniższa w wysokości 635 000 tys. zł na 2014 rok. Liczba konkursów ogłaszanych w podziale na zadania realizowane przez NCBR i wysokość przeznaczonych na nie środków były następujące:

- najwięcej konkursów, łącznie aż 253 zostało ogłoszonych w ramach programów i projektów międzynarodowych; w latach 2014-2024 było ich średnio po 23 w każdym roku; przy programach międzynarodowych nie podawano alokacji,
- w latach 2015-2022 ogłoszono 86 konkursów w ramach POIR; najwięcej tj. 20 konkursów zostało ogłoszonych w 2017 roku, a najmniej, bo po jednym w latach 2021-2022; program spośród wszystkich realizowanych przez NCBR charakteryzował się najwyższą alokacją, która wyniosła łącznie 27 995 302 tys. zł,
- w latach 2014-2024 ogłoszono 77 konkursów w ramach programów krajowych i strategicznych; w każdym roku ogłaszanych było od czterech do 13 konkursów, a wysokość alokacji to 7 151 783 tys. zł,
- w latach 2015-2021 ogłoszono 36 konkursów w POWER; najwięcej podobnie jak w przypadku POIR było ich w 2017 roku, tj. 10, a najmniej po dwa w latach 2020-2021; środki finansowane przeznaczone na program wyniosły 5 420 000 tys. zł,
- w programach na rzecz Obronności i bezpieczeństwa NCBR w latach 2014-2023 ogłosił w sumie 21 konkursów, średnio po dwa; alokacja nie była podawana,
- w ramach FENG ogłoszonych zostało 15 konkursów, z czego 11 w 2023 roku i cztery w 2024 roku z łączną alokacją z wysokości 7 006 211 tys. zł,
- FERS to łącznie osiem konkursów, tj. pięć ogłoszonych w 2023 roku i trzy roku kolejnym, na które przeznaczone były środki finansowe w wysokości 1 765 000 tys. zł,
- NMF to łącznie pięć ogłoszonych konkursów, po dwa w latach 2019-2020 oraz jeden w 2022 roku z alokacją w wysokości 322 010 tys. zł,
- w zakresie KPO ogłoszone zostały trzy konkursy, tj. dwa w 2023 roku i jeden w 2024 roku z łączną alokacją 790 950 tys. zł,
- w okresie od 2016-2020 NCBR ogłosiło trzy konkursy w ramach POPC, po jednym w 2016, 2017 i 2020 roku, na które zaplanowano środki finansowe w wysokości 124 830 tys. zł.

(akta kontroli: Tom II str.197-319 pliki 2-3, 382-383)

2.4. W trakcie kontroli analizą objęto przebieg dwóch konkursów na wybór projektów do dofinansowania, tj. konkurs 1/1.1.1/2021 Szybka ścieżka - runda II ogłoszony w ramach POIR (dalej: konkurs Szybka Ścieżka) oraz konkurs FENG.01.01-IP.01-002/23 Ścieżka Smart ogłoszony w ramach FENG (dalej: konkurs Ścieżka Smart).

2.4.1. Zgodnie z harmonogramem naborów wniosków o dofinansowanie w trybie konkursowym dla POIR na 2021 rok ogłoszenie o konkursie Szybka Ścieżka z 15 lutego 2021 r. zostało podane do publicznej wiadomości na stronie

¹⁶⁴ Kwota nie uwzględnia programów na rzecz Obronności i bezpieczeństwa oraz programów międzynarodowych, w których alokacje nie były podawane.

internetowej NCBR¹⁶⁵ oraz na portalu funduszy europejskich¹⁶⁶ z zachowaniem 30-dniowego terminu przed planowanym rozpoczęciem naboru wniosków w rundzie II (13 kwietnia 2021 r.), co było zgodne z art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020¹⁶⁷ oraz pkt. 7 Podrozdziału 6.3 Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020. Ogłoszenie zawierało elementy wskazane w art. 40 ust. 2 ustawy wdrożeniowej 2014-2020. Z kolei Regulamin konkursu Szybka Ścieżka był zgodny z art. 41 ust. 2 ustawy wdrożeniowej 2014-2020 oraz pkt. 2 Podrozdziału 6.3 Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020, w tym zawierał informację o możliwości skrócenia terminu składania wniosków o dofinansowanie, w przypadku, gdy suma wartości dofinansowania w złożonych wnioskach w ramach danej rundy przekroczy 500% alokacji danej rundy. W Regulaminie konkursu Szybka Ścieżka wskazano również, że czas od zakończenia naboru wniosków w danej rundzie konkursu do dnia publikacji list projektów wybranych i niewybranych do dofinansowania z tej rundy to maksymalnie 120 dni.

Regulamin konkursu Szybka Ścieżka w części dotyczącej II rundy zmieniany był dwukrotnie. Pierwsza zmiana obowiązująca od 20 września 2021 r. polegała na zwiększeniu alokacji na II rundę konkursu Szybka Ścieżka z pierwotnych 200 000 tys. zł do 1 809 000 tys. zł, a druga na urealnieniu alokacji do rzeczywistego zapotrzebowania, tj. do kwoty 1 266 207 tys. zł. Zgodnie z art. 41 ust. 5 ustawy wdrożeniowej 2014-2020 NCBR podał do publicznej wiadomości Regulamin konkursu Szybka Ścieżka oraz jego zmiany wraz z ich uzasadnieniem. W związku z przekroczeniem sumy wartości dofinansowania w złożonych wnioskach w ramach rundy II o 500% pierwotnej alokacji, nabór wniosków został skrócony do 21 kwietnia 2021 r., co było zgodne z art. 42 ustawy wdrożeniowej 2014-2020.

W ramach II rundy konkursu Szybka Ścieżka:

- wpłynęło 1 038 wniosków na kwotę dofinansowania 5 589 090 tys. zł,
- 927 wniosków zostało pozytywnie zweryfikowanych na etapie oceny warunków formalnych,
- 62 wnioski zostały wycofane z oceny,
- 869 wniosków na kwotę dofinansowania 4 528 124 tys. zł zostało skierowanych do oceny merytorycznej,
- 246 projektów zostało pierwotnie wybranych do dofinansowania,
- od negatywnej oceny złożono 245 protestów, z czego 15 zostało uwzględnionych, w tym jeden po wyroku sądowym,
- podpisano 248 umów o dofinansowanie projektów, a pierwotna kwota dofinansowania wyniosła 1 121 084 tys. zł.

W celu dokonania oceny projektów złożonych w konkursie Szybka Ścieżka oraz rozpatrywania protestów od jej wyników, zarządzeniem Dyrektora Centrum¹⁶⁸

¹⁶⁵ <https://www.gov.pl/web/ncbr/szybka-sciezka--ogloszenie-konkursu-nr-11112021>

¹⁶⁶ <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/nabory/11-projekty-br-przedsiębiorstw-111-badania-przemysłowe-i-prace-rozwojowe-realizowane-przez-przedsiębiorstwa-18/>

¹⁶⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 818, ze zm. Dalej: ustawa wdrożeniowa 2014-2020.

¹⁶⁸ Zarządzenie Nr 20/2021 Dyrektora Narodowego Centrum Badań i Rozwoju z dnia 1 kwietnia 2021 r. w sprawie powołania komisji oceny projektów w konkursie nr 1/1.1.1/2021 w ramach Działania 1.1 Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020 zmienione zarządzeniem Nr 25/2021 Dyrektora Narodowego Centrum Badań i Rozwoju z dnia 12 kwietnia 2021 r.

powołano Komisję Oceny Projektów¹⁶⁹. W skład KOP wchodził pracownicy NCBR oraz eksperci zewnętrzni. Zasady funkcjonowania KOP określał Regulamin prac KOP stanowiący załącznik do ww. zarządzenia. Regulamin uwzględniał elementy wskazane w pkt. 6 Podrozdziału 6.4 Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020.

Zgodnie z art. 45 ust. 7 ustawy wdrożeniowej 2014-2020 oraz pkt. 16 Podrozdziału 6.4 Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020, po zakończeniu oceny wszystkich projektów złożonych w rundzie II sekretarz KOP sporządziła protokół z prac KOP zawierający informacje o przebiegu i wynikach oceny, w tym m.in.: [1] informacje o dacie zatwierdzenia Regulaminu konkursu Szybka Ścieżka oraz jego zmian; [2] wskazanie miejsca przechowywania dokumentacji związanej z oceną projektów. W protokole z prac KOP nie zawarto jednak Regulaminu pracy KOP, co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 2. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

Zgodnie z pkt. 91 Regulaminu konkursu Szybka Ścieżka, Centrum przed zakończeniem oceny wszystkich wniosków złożonych w rundzie II opublikowało 27 września 2021 r. częściową listę projektów wybranych i niewybranych do dofinansowania w ramach tej rundy, a 29 października 2021 r. listę wszystkich projektów wybranych i niewybranych do dofinansowania w ramach II rundy. Z kolei 20 grudnia 2021 r. opublikowano zbiorczą listę projektów wybranych i niewybranych do dofinansowania w ramach całego konkursu Szybka Ścieżka, co było zgodne z art. 46 ust. 3 ustawy wdrożeniowej 2014-2020 oraz pkt. 92 Regulaminu konkursu Szybka ścieżka. Lista projektów wybranych i niewybranych do dofinansowania w związku rozpatrywaniem protestów, rezygnacją z podpisania umów o dofinansowanie, zmianą kwot przyznanego dofinansowania była aktualizowana, a ostatnią jej wersję zamieszczono stronie internetowej NCBR 10 lutego 2023 r. Centrum nie zamieściło jednak listy projektów wybranych do dofinansowania na portalu funduszy europejskich, co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 3. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości, a listę z 29 października 2021 r. opublikowano na stronie internetowej NCBR dopiero po upływie 190 dni od zakończenia naboru wniosków w II rundzie (21 kwietnia 2021 r.), co także szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 4. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

W ramach konkursu Szybka Ścieżka analizą objęto przebieg oceny złożonego 20 kwietnia 2021 r. wniosku o dofinansowanie POIR.01.01.01-00-1058/21. W jej wyniku ustalono m.in., że:

- zgodnie z Regulaminem konkursu Szybka Ścieżka zweryfikowano warunki formalne wniosku i skierowano wniosek do oceny według kryteriów wyboru projektów, co udokumentowano na karcie weryfikacji warunków formalnych wymaganą procedurą wewnętrzną Centrum PR-WWP-04¹⁷⁰ i o czym poinformowano wnioskodawcę pismem z 11 czerwca 2021 r.
- zgodnie z Regulaminem konkursu Szybka Ścieżka projekt ocenił panel składający się z trzech członków,
- zgodnie z Regulaminem konkursu Szybka Ścieżka NCBR przekazało wnioskodawcy informację o możliwości uzupełnienia lub poprawy wniosku, sporządzoną na podstawie uwag panelu,
- panel dokonał oceny na podstawie poprawionego 1 października 2021 r. wniosku o dofinansowanie,

¹⁶⁹ Dalej: KOP.

¹⁷⁰ Procedura PR-WWP-04 Wybór projektów do dofinansowania I, IV oś PO IR (konkursy ogłaszane po 01.01.2019 r.).

- projekt uzyskał negatywną ocenę panelu, tj. projekt nie uzyskał wymaganej liczby punktów w dwóch¹⁷¹ (z czterech) kryteriach punktowanych, przy czym ocena w tych kryteriach nie była jednomyślna i została przyjęta w drodze głosowania,
- zgodnie z § 3 pkt 3 ppkt 11 Regulaminu prac KOP przewodnicząca panelu 20 października 2021 r. zatwierdziła protokół z prac panelu,
- Centrum dopiero 6 grudnia 2021 r., tj. po upływie 47 i 38 dni od odpowiednio zatwierdzenia protokołu z prac panelu oraz opublikowaniu listy wszystkich projektów wybranych i niewybranych do dofinansowania w ramach II rundy, przekazało wnioskodawcy pisemną informację o zakończeniu oceny jego projektu i jej wyniku wraz z uzasadnieniem tej oceny, co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 4. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości; w treści przekazanej informacji wskazano m.in., że: [1] cel projektu nie został w pełni jasno określony; [2] problem badawczy/technologiczny nie został poprawnie zidentyfikowany i precyzyjnie określony; [3] rozwiązanie nie zostało opisane parametrami pozwalającymi porównać je z konkurencyjnymi na rynku; [4] nie wykazano, że rezultat projektu charakteryzuje się nowością co najmniej w skali polskiego rynku i posiada nowe cechy i funkcjonalności, w porównaniu do rozwiązań dostępnych na rynku; [5] opis prac przewidzianych w etapach jest niejasny, bez podziału na konkretne zadania; [6] kamienie milowe (efekty końcowe) nie wszystkich etapów zostały określone w sposób mierzalny,
- wnioskodawca, zarzucając nierzetelną ocenę ekspercką i formułując siedem zarzutów, 23 grudnia 2021 r. wniósł do NCBR protest od wyniku oceny jego wniosku w zakresie dwóch kryteriów, które nie uzyskały wymaganej liczby punktów,
- Centrum w związku z decyzją o skorzystaniu z pomocy ekspertów przy ocenie protestu zawiadomił wnioskodawcę o przedłużeniu do 45 dni terminu rozpatrzenia protestu, co było zgodne z art. 57 ustawy wdrożeniowej 2014-2020,
- zgodnie z § 15 pkt 1 ppkt 8 Regulaminu prac KOP 28 stycznia 2022 r. ekspert wiodący sporządził a przewodniczący panelu zatwierdził protokół z prac panelu odwoławczego z którego wynika, że podczas oceny jednogłośnie wszystkie zarzuty zawarte w proteście uznano za niezasadne,
- pismem z 2 lutego 2022 r. Centrum powołując się na treść art. 18 ustawy z dnia 3 kwietnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach wspierających realizację programów operacyjnych w związku z wystąpieniem COVID-19¹⁷², obowiązek dokonania rzetelnej oceny zarzutów podniesionych w proteście oraz kwestie organizacyjne związane z wystąpieniem epidemii, przedłużyło do 75 dni termin na rozpatrzenie protestu, co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 4. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości,
- Centrum dopiero pismem z 8 marca 2022 r., tj. po upływie 39 dni od zatwierdzenia protokołu z prac panelu odwoławczego poinformowała wnioskodawcę na piśmie o wyniku ponownej oceny, co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 4. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.
- zgodnie z art. 58 ust. 4 pkt 2 ustawy wdrożeniowej 2014-2020 ww. pismo z 8 marca 2022 r. zawierało pouczenie o możliwości wniesienia skargi do sądu administracyjnego,

¹⁷¹ Istota projektu, realizacja projektu.

¹⁷² Dz. U. z 2022 r. poz. 1758.

- wnioskodawca w skardze wniesionej do sądu administracyjnego zarzucił naruszenie art. 37 ust. 1 ustawy wdrożeniowej 2014-2020 m.in. poprzez: [1] stosowanie przy ocenie projektu argumentacji w której NCBR wielokrotnie zarzuca złożonemu wnioskowi brak danych, które w rzeczywistości się w nim znajdują; [2] odwoływanie się w informacji o nieuwzględnieniu protestu, do treści wniosku, które w nim nie występują; [3] odnoszeniu się do ogólników oraz czynienie wnioskodawcy zarzutów w postaci braku tłumaczenia w treści wniosku znaczeń powszechnie stosowanych słów i oczywistych definicji,
- wyrokiem z 12 sierpnia 2022 r. (Sygn. akt V SA/Wa 564/22) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie stwierdził, że ocena projektu została przeprowadzona w sposób naruszający prawo a naruszenie to miało istotny wpływ na wynik oceny i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania przez NCBR; w uzasadnieniu wyroku sąd stwierdził, że NCBR naruszył art. 37 ust. 1 i 2 ustawy wdrożeniowej 2014-2020 poprzez brak należytego umotywowania dokonanej oceny projektu; sąd administracyjny wskazał, że ocena ekspertów w obu kryteriach, które nie uzyskały wymaganej liczby punktów była mało rzeczowa i dowolna,
- Centrum realizując otrzymany 5 grudnia 2022 r. prawomocny od 1 listopada 2022 r. wyrok sądu przeprowadził ponowną ocenę wniosku o dofinansowanie i pismem z 24 stycznia 2023 r. poinformował wnioskodawcę o wybraniu projektu do dofinansowania załączając kartę oceny projektu z treści której wynika, że dokonano zupełnie odmiennej oceny projektu niż wskazanej w piśmie z 6 grudnia 2021 r., tj. uznano m.in., że: [1] cel projektu został jasno, zrozumiale i wystarczająco precyzyjnie określony; [2] problem badawczy został prawidłowo zidentyfikowany i wystarczająco precyzyjnie określony; [3] rozwiązanie stanowiące rezultat projektu zostało określone jako urządzenie, które zostało opisane adekwatnymi parametrami bezpośrednio związanymi z rezultatem projektu o kluczowym znaczeniu dla osiągnięcia cech nowości; [4] wykazano, że rezultat projektu charakteryzuje się nowością co najmniej w skali polskiego rynku i określono nowe cechy i funkcjonalności bezpośrednio związane z innowacyjnym charakterem rozwiązania; [5] wszystkie cztery etapy prac rozwojowych i etap prac przedwdrożeniowych zostały wystarczająco jasno opisane, ale nie w pełni precyzyjnie; [6] wnioskodawca przedstawił mierzalne kamienie milowe dla każdego etapu prac,
- Centrum ww. pismem z 24 stycznia 2023 r. jednocześnie poinformowała wnioskodawcę, że otrzyma on w systemie informatycznym prośbę o dostarczenie dokumentów niezbędnych do zawarcia umowy,
- wnioskodawca pismem z 3 lutego 2023 r. wskazał m.in., że w związku z opóźnionym zakwalifikowaniem jego wniosku do dofinansowania oczekuje od NCBR propozycji wydłużenia terminu rozliczenia końcowego (zakończenia) projektu,
- Centrum pismami m.in. z 8 i 27 lutego, 20 marca 2023 r. wskazało, że nie jest możliwe realizowanie i finansowanie projektu wnioskodawcy z innego programu niż POIR i wydłużenie okresu realizacji projektu poza końcową datę kwalifikowalności wydatków, tj. 31 grudnia 2023 r.,
- ostatecznie NCBR pismem z 10 lipca 2023 r. w związku niedostarczeniem przez wnioskodawcę wymaganych dokumentów do zawarcia umowy o dofinansowanie, odstąpiło od jej zawarcia.

(akta kontroli: Tom II str. 28-80 pliki 329, 331-486)

2.4.2. Zgodnie z harmonogramem naborów wniosków o dofinansowanie w trybie konkursowym dla FENG, ogłoszenie o konkursie Ścieżka Smart na stronie internetowej NCBR¹⁷³ oraz na portalu funduszy europejskich¹⁷⁴ opublikowano 30 marca 2023 r. Ogłoszenie zawierało elementy wskazane w art. 50 ust. 4 ustawy z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027¹⁷⁵ oraz pkt. 9 Rozdziału 7 Wytycznych dotyczących wyboru projektów na lata 2021-2027.

Z kolei Regulamin konkursu Ścieżka Smart był zgodny z art. 51 ust. 1 i 2 ustawy wdrożeniowej 2021-2027 oraz Podrozdziałem 11.1 Wytycznych dotyczących wyboru projektów na lata 2021-2027. Regulamin konkursu Ścieżka Smart był zmieniany, a zmiany dotyczyły m.in. Modelu finansowego, Instrukcji wypełniania Modelu finansowego, wzoru umowy o dofinansowanie projektu, wydłużenia naboru wniosków do 15 listopada 2023 r., Przewodnika kwalifikowalności wydatków dla pierwszego priorytetu FENG, wydłużenia terminu oceny projektów z pierwotnych 90 dni od zakończenia naboru wniosków do 217 dni, zwiększenia budżetu naboru z 667 000 tys. zł do 763 211 tys. zł. Zgodnie z art. 51 ust. 4 i 8 ustawy wdrożeniowej 2021-2027 zmiany regulaminu udostępniono na stronie internetowej NCBR i nie dotyczyły sposobu wyboru projektów do dofinansowania oraz jego opisu.

W ramach konkursu Ścieżka Smart:

- wpłynęło 365 wniosków na kwotę dofinansowania 5 191 469 tys. zł,
- 73 projekty na rekomendowaną kwotę dofinansowania 761 018 tys. zł zostały pierwotnie wybrane do dofinansowania,
- od negatywnej oceny złożono 49 protestów, z czego na 14 marca 2025 r. żaden nie został uwzględniony,
- podpisano 54 umów o dofinansowanie projektów na, a pierwotna kwota dofinansowania wyniosła 411 867 tys. zł,
- na 14 marca 2025 r. 15 umów oczekiwało na podpisanie, a w czterech przypadkach zrezygnowano z ich zawarcia.

W celu dokonania oceny projektów złożonych w konkursie Ścieżka Smart oraz rozpatrywania protestów od jej wyników zarządzeniem Dyrektora Centrum¹⁷⁶ powołano KOP. W skład KOP wchodził pracownicy NCBR oraz eksperci zewnętrzni. Zasady funkcjonowania KOP określał Regulamin prac KOP stanowiący załącznik do ww. zarządzenia. Regulamin uwzględniał elementy wskazane w pkt. 7 Podrozdziału 8.3 Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2021-2027.

Zgodnie z pkt. 16 Podrozdziału 8.3 Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2021-2027, po zakończeniu oceny wszystkich projektów sekretarz KOP sporządziła protokół z prac KOP zawierający m.in. wyniki oceny o których mowa w art. 56 ust. 1 ustawy wdrożeniowej 2021-2027. W protokole z prac KOP nie zawarto jednak informacji o Regulaminie pracy KOP, co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 2. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

¹⁷³ <https://www.gov.pl/web/ncbr/aktualnosci-smart-ii?page=3&size=10>

¹⁷⁴ <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/naborzy/sciezka-smart-nabor-feng0101-ip01-00223/>

¹⁷⁵ Dz. U. poz. 1079, ze zm. Dalej: ustawa wdrożeniowa 2021-2027.

¹⁷⁶ Zarządzenie Nr 104/2023 Dyrektora Narodowego Centrum Badań i Rozwoju z dnia 11 grudnia 2023 w sprawie powołania komisji oceny projektów w naborze wniosków FENG.01.01-IP.0-002/23 w ramach działania 1.01 ścieżka smart w pierwszym priorytecie Programu Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki 2021-2027.

Zgodnie z art. 57 ust. 1 ustawy wdrożeniowej 2021-2027 Centrum w terminie wynikającym z Regulaminu konkursu Ścieżka Smart, tj. 19 czerwca 2024 r. podało do publicznej wiadomości na swojej stronie internetowej oraz na portalu informację o projektach wybranych do dofinansowania oraz o projektach, które otrzymały ocenę negatywną. Lista projektów wybranych i niewybranych do dofinansowania była aktualizowana dwukrotnie, a ostatnią jej wersję zamieszczono stronie internetowej NCBR i portalu 10 października 2024 r.

W ramach konkursu Ścieżka Smart analizą objęto przebieg oceny złożonego 13 października 2023 r. wniosku o dofinansowanie FENG.01.01-IP.01-0065/23. W jej wyniku ustalono, m.in. że:

- zgodnie z Regulaminem konkursu Ścieżka Smart projekt ocenił panel składający się z trzech członków
- zgodnie z Regulaminem konkursu Ścieżka Smart NCBR dwukrotnie wezwało wnioskodawcę do uzupełnienia lub poprawienia wniosku, z czego wnioskodawca się wywiązał,
- panel ekspertów z udziałem wnioskodawcy odbył się 17 kwietnia 2024 r.
- projekt uzyskał pozytywną ocenę panelu i eksperci uznali, że: [1] projekt spełnia wszystkie kryteria obligatoryjne wspólne dla projektu; [2] projekt spełnia wszystkie kryteria dla modułu B+R; [3] moduł wchodzący w skład projektu został oceniony pozytywnie; [4] w kryteriach rankingujących wspólnych dla projektu należy przyznać 21 punktów,
- zgodnie z Regulaminem prac KOP, 27 maja 2024 r. sporządzono protokół z pracy panelu oceniającego projekt FENG.01.01-IP.01-0065/23,
- Centrum dopiero pismem z 12 września 2024 r., tj. po upływie 107 i 84 dni od odpowiednio sporządzenia protokołu z prac panelu oraz opublikowaniu listy wszystkich projektów wybranych i niewybranych do dofinansowania, przekazało wnioskodawcy pisemną informację o zakończeniu oceny jego projektu i jej wyniku wraz z uzasadnieniem tej oceny, co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 5. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości,
- ostatecznie umowę o dofinansowanie nr FENG.01.01-IP.01-0065/23-00 podpisano z wnioskodawcą 24 września 2024 r.

(akta kontroli: Tom II str. 28-80 pliki 328, 487-512)

2.5. W NCBR obowiązywały wewnętrzne regulacje dotyczące wyboru ekspertów dokonujących oceny wniosków (oraz uczestniczących w kontrolach projektów) w postaci: [1] zarządzeń Dyrektora Centrum w sprawie wyboru i wynagradzania ekspertów NCBR¹⁷⁷ oraz [2] procedur dotyczących doboru ekspertów i dostarczania ocen w ramach konkretnie realizowanych Programów¹⁷⁸.

¹⁷⁷ [1] zarządzenie z 6 grudnia 2013 r. nr 53/2013 w sprawie wyboru i wynagrodzenia ekspertów Narodowego Centrum Badań i Rozwoju, zmienione zarządzeniami Dyrektora NCBR z: 4 marca 2014 r. nr 9/2014; 19 września 2014 r. nr 35/2014; 12 grudnia 2014 r. nr 42/2014; 15 stycznia 2015 r. nr 2/2015. [2] zarządzenie z 29 grudnia 2016 r. nr 108/2016 w sprawie zasad współpracy z ekspertami Narodowego Centrum Badań i Rozwoju, zmienione zarządzeniami Dyrektora NCBR z: 9 marca 2017 r. nr 26/2017; 24 maja 2017 r. nr 49/2017; 22 sierpnia 2017 r. nr 80/2017; 12 grudnia 2017 r. nr 126/2017; 1 lutego 2018 r. nr 6/2018; 8 marca 2018 r. nr 27/2018; 29 maja 2018 r. nr 53/2018; 8 października 2018 r. nr 86/2018; 16 maja 2019 r. nr 40/2019; 21 czerwca 2019 r. nr 47/2019; 2 października 2020 r. nr 92/2020; 8 kwietnia 2021 r. nr 17/2021; 28 czerwca 2021 r. nr 49/2021; 10 listopada 2022 r. nr 71/2022. [3] zarządzenie z 31 marca 2014 r. nr 13/2014 w sprawie powołania Zespołu ds. rozwoju Bazy Ekspertów Narodowego Centrum Badań i Rozwoju.

¹⁷⁸ M.in. procedura: PP 1.2.3.-1 Dostarczane ocen merytorycznych (zmieniana siedmiokrotnie); PR-FERS-03 Wybór projektów w sposób konkurencyjny (dwa wydania); PR-FERS-04 Wybór projektów w sposób niekonkurencyjny (dwa wydania); PR-WER-03 Wybór projektów konkursowych w ramach III osi priorytetowej PO WER (siedem wydań); PR-WER-04 Wybór

Zarządzenia określały m.in. zasady wyboru i współpracy ekspertów, wysokość ich wynagrodzenia oraz stosowane wzory dokumentów m.in. umów. Procedury wraz z załącznikami określały m.in. sposób tworzenia wykazu kandydatów na ekspertów, wstępny dobór ekspertów do oceny wniosków, weryfikację oświadczeń oraz ocenę pracy ekspertów. Analiza procedur dotyczących doboru ekspertów w zakresie POIR i FENG wykazała brak stosownych uregulowań w zakresie wyboru ekspertów do oceny wniosków po wyrokach sądów administracyjnych, co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 6. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli: Tom V str. 599-695 pliki: 777-786; Tom VI str. 70-88, 565-649 pliki: 611)

Zgodnie z danymi przekazanymi przez NCBR lista ekspertów zatrudnionych przez Centrum zawierała w: [1] 2014 roku – 2 920 osób, [2] w 2015 roku – 2 055 osób, [3] w 2016 roku – 1 954 osób¹⁷⁹, [4] w latach 2017-2024 – 5 205 osób¹⁸⁰. W przypadku ekspertów oceniających wnioski w ramach FENG wykaz zawartych umów ramowych obejmował 645 osoby¹⁸¹.

(akta kontroli: Tom VI str. 488-493, 498-564 pliki: 292-293, 295-297, str. 565-649 pliki: 624)

W latach 2014-2024 Centrum na wynagrodzenie ekspertów m.in. oceniających złożone wnioski o dofinansowanie i biorących udział w kontrolach projektów przekazało kwotę w wysokości 110 665 tys. zł z czego w poszczególnych latach objętych kontrolą kolejno: 9 552 tys. zł; 11 739 tys. zł; 14 857 tys. zł; 4 008 tys. zł; 9 460 tys. zł; 9 996 tys. zł; 15 943 tys. zł; 14 838 tys. zł; 5 645 tys. zł; 8 125 tys. zł i 6 502 tys. zł.

(akta kontroli: Tom VI str. 708, 488-493, 498-564 pliki: 278-288, str. 565-649 pliki: 624)

Badaniami kontrolnymi objęto wybór ekspertów zewnętrznych do oceny wniosków o dofinansowanie dotyczących dwóch projektów nr: [1] POIR.01.01.0-00-1058/21 (dziewięciu ekspertów¹⁸²), [2] FENG.01.01-IP.01-0065/23 (trzech ekspertów) oraz do przeprowadzenia kontroli projektu nr [3] POIR.01.01.0-0552/19-00 (jeden ekspert). Analiza wykazała, że m.in.:

- a. W przypadku jedenastu ekspertów przed podjęciem zamówienia podpisano umowy ramowe o współpracy, natomiast w przypadku dwóch pozostałych nie zawierano umów, gdyż dotyczyły to pracowników NCBR.
- b. We wszystkich 13 przypadkach eksperci złożyli oświadczenie o bezstronności i poufności, co było zgodne z obowiązującymi w NCBR procedurami wewnętrznymi dotyczącymi programów POIR i FENG.
- c. Za realizację zadania polegającego na ocenie wniosków o dofinansowanie eksperci (oprócz dwóch pracowników NCBR) otrzymali wynagrodzenie

projektów pozakonkursowych w ramach III osi priorytetowej PO WER (siedem wydań); PR-WWP-03 Wybór projektów w trybie pozakonkursowym IV osi PO IR (pięć wydań); PR-WWP-01/PR-WWP-04 Wybór projektów do dofinansowania I, IV osi PO IR; PR-WWP-05 Pozyskiwanie i dobór eksperta na potrzeby wyboru projektów do dofinansowania (w tym procedury odwoławczej) oraz realizacji zadań wynikających z umów o dofinansowanie projektów w ramach FENG.

¹⁷⁹ Za lata 2014-2016 NCBR dysponował zestawieniami ekspertów, którym w tym okresie wypłacano wynagrodzenia z tytułu dokonanych ocen eksperckich.

¹⁸⁰ Z czego w tym okresie z ekspertami zawarto odpowiednio: 1 599; 1 580; 325; 339; 518; 239; 223 i 362 umów ramowych (wykaz wszystkich zawartych umów ramowych z ekspertami w latach 2017-2024).

¹⁸¹ Umowy zawierano w latach 2023-2024 (odpowiednio: 488 i 157).

¹⁸² Po trzech ekspertów na etapie oceny wniosku, ponownej oceny oraz protestu.

o łącznej wysokości 12,7 tys. zł¹⁸³, natomiast w przypadku kontroli kwotę 3,5 tys. zł, co było zgodne z ówczesnie obowiązującymi przepisami NCBR w zakresie wynagrodzenia ekspertów.

- d. Doboru ekspertów do oceny wniosków (przeprowadzenia kontroli) dokonywano m.in. w oparciu o dziedziny OECD¹⁸⁴ z czego m.in. w przypadku eksperta do kontroli projektu nr POIR.01.01.01-0552/19-00 dziedzina wskazana we wniosku o dofinansowanie nie była podstawową domeną eksperta. Z udzielonych wyjaśnień przez Zastępcę Dyrektora DRIM wynika, że *Zgodnie z załączonym plikiem Excel, ekspert ma zadeklarowane dwa obszary OECD, 5 Nauki społeczne -> 5.2 Ekonomia i biznes -> 5.2.c Biznes i zarządzanie oraz 2 Nauki inżynieryjne i techniczne -> 2.2 Elektrotechnika, elektronika, inżyniera informatyczna -> 2.2.a Elektrotechnika i elektronika, ekspert posiada tytuł doktora nauk technicznych w zakresie telekomunikacji (Wydział Elektroniki i Technik Informacyjnych Politechniki Warszawskiej).*
- e. W przypadku projektu realizowanego w ramach FENG doboru konkretnych ekspertów dokonywano z puli ekspertów wpisujących się w SO KIS¹⁸⁵ z wykorzystaniem formuły losowania w programie Microsoft Excel i dokumentowano w postaci zrzutu ekranu z losowania w notatce, co zdaniem NIK nie było w pełni transparentne i zostało szerzej opisane w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 7. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. Natomiast w przypadku projektów finansowanych ze środków POIR wyboru składu ekspertów dokonywał pracownik Działu Zarządzania Ekspertami, przy czym obowiązująca ówczesna procedura PR-WWP-04/I1 nie regulowała klucza przydzielenia konkretnych ekspertów do oceny poszczególnych wniosków¹⁸⁶ oraz sposobu dokumentowania tej czynności. Z udzielonych wyjaśnień przez Zastępcę Dyrektora DRIM wynika, że *Po przeprowadzonym badaniu możliwości Pracownik przygotowywał macierz, w oparciu o którą dokonywał doboru ekspertów kierując się przede wszystkim: brakiem potencjalnych konfliktów interesów, deklaracją eksperta dot. oceny danego wniosku, posiadanym stopniem/tytułem naukowym, dotychczasową historią współpracy i oceny jakości pracy ekspertów, stopniem zgodności tematyki wniosku z kompetencjami i doświadczeniem eksperta (w oparciu o OECD, słowa kluczowe, inne informacje z wniosku o dofinansowanie), dyspozycyjnością eksperta. Dobór ekspertów przebiegał każdorazowo w przygotowanej macierzy, w której znajdują się dane ekspertów niezbędne do przeprowadzonego doboru. Sposób doboru był określony zgodnie z powyższym, jednak nie był on szczegółowo opisywany w notatce z doбором ekspertów. Jednocześnie informuję, że każda z procedur/instrukcji w ramach realizowanego programu POIR była zawsze akceptowana przez Instytucję Zarządzającą.*
(akta kontroli: Tom V str. 599-695 pliki: 723, 734-755; Tom VI str. 102-109, 132-143, 498-564 pliki: 289-291, 294, 318-322, str. 565-649 pliki: 2, 444, 447-471, 589-600)

¹⁸³ Kwoty w przedziale od 2,0 tys. zł do 0,6 tys. zł.

¹⁸⁴ Wprowadzona w 2004 roku klasyfikacja dziedzin i dyscyplin naukowych według Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju.

¹⁸⁵ Szczegółowy Obszar KIS (Krajowa Inteligentna Specjalizacja lub Krajowe Inteligentne Specjalizacje – określające dziedzinę, w której Ekspert posiada wiedzę, umiejętności, doświadczenie lub wymagane uprawnienia) określający specjalizację dziedziny w ramach KIS w FENG.

¹⁸⁶ Na sposób doboru ekspertów do konkretnych projektów zwracali również uwagę przedstawiciele Instytucji Zarządzającej POIR, tj. Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej w ramach kontroli doraźnej w zakresie prawidłowości przeprowadzenia konkursu Szybka ścieżka – Innowacje cyfrowe (nr 1/1.1.1/2022) w ramach POIR 214-2020 (informacja pokontrolna nr 2/POIR/2023).

W latach 2014-2024 Centrum w zakresie doboru ekspertów¹⁸⁷ m.in. do kontroli projektów zidentyfikował przypadki (ryzyko) konfliktu interesów polegające m.in. na: [1] udziale pierwotnie wybranego eksperta w innej kontroli, jako przedstawiciela beneficjenta (kontrolę przeprowadzono z udziałem innego eksperta); [2] udziale w kontroli eksperta pozostającego z beneficjentem w konflikcie interesów (przeprowadzono rekontrolę projektu na wniosek beneficjenta z udziałem innego eksperta zewnętrznego).

(akta kontroli: Tom VI str. 49-57, 64-67)

W ramach m.in. programów INFOSTRATEG i POIR wystąpiły przypadki zmiany ekspertów po przydzieleniu wniosku o dofinansowanie i wynikały m.in. z: [1] braku dostępności czasowej w terminie wyznaczonego spotkania panelowego; [2] zbyt dużej liczby realizowanych recenzji/ocen przez eksperta; [3] potencjalnym konfliktem interesów ujawnionym po zapoznaniu się z treścią wniosku; [4] brakiem zgodności treści wniosku z obszarem specjalizacji lub doświadczeniem eksperta.

(akta kontroli: Tom VI str. 12-48)

2.6. W latach 2014-2024 NCBR zawarło 8402 umowy¹⁸⁸ na wykonanie i finansowanie projektów w ramach ogłoszonych w tym okresie konkursów, przy czym liczba wniosków o dofinansowanie złożonych w tym okresie wyniosła 27 709. Dodatkowo Centrum podpisało 1011¹⁸⁹ umów w ramach konkursów ogłoszonych przed 2014 rokiem oraz 128 umów w trybie niekonkursowym¹⁹⁰. Łącznie zawartych zostało 9541 umów.

(akta kontroli: Tom II str. 197-319 pliki 2-5, 382-385)

2.6.1. W okresie objętym kontrolą zdecydowana większość umów¹⁹¹ (60,2%) została zawarta w ramach dwóch Programów Operacyjnych Funduszy Europejskich, tj.

- POIR – 3691 umów (38,7%),
- POWER – 2053 umów (21,5%).

Pozostałe umowy (39,8%) zawarto w ramach programów:

- krajowych na badania stosowane¹⁹² – 1020 (10,7%),
- międzynarodowych – 948 (9,9%),
- krajowych na komercjalizację wyników prac B+R¹⁹³ – 489 (5,1%),
- FERS – 255 (2,7%),
- strategicznych – 249 (2,6%),
- NMF – 207 (2,2%),
- obronność i bezpieczeństwo – 200 (2,1%),

¹⁸⁷ M.in. ramach POIR i POIG.

¹⁸⁸ Z uwzględnieniem, że jedna umowa ze względów systemowych została rozbita na pięć odrębnych umów na każdego z konsorcjantów. Dane o umowach pozyskane od NCBR według stanu na 31 grudnia 2024 r. (aktualizacja na 18 lutego 2025 r.)

¹⁸⁹ 539 w ramach programów krajowych i strategicznych, 167 w ramach programów i projektów międzynarodowych, w tym NMF, 174 umów w POIG, 129 umów w ramach POKL, 2 w programach z zakresu Obronności i bezpieczeństwa.

¹⁹⁰ FERS – 12 umów, NMF – 53 umowy, POIR – sześć umów, POWR – 22 umowy, Krajówka POIR – 31 umów, Program Wieloletni - 4 umowy.

¹⁹¹ Przeanalizowano wszystkie podpisane umowy włączenie z umowami w trybie niekonkursowym oraz podpisanymi w ramach konkursów sprzed 2014 roku.

¹⁹² Programy: Lider, Panda, CyberSecIdent, INFRASTART, Szpitale Jednoimienne, Nutritech, Tango, Rzeczy są dla Ludzi, RID, MeduM, ArtiQ, PBS, Innowacje Społeczne.

¹⁹³ Programy: Ścieżka dla Mazowsza, CuBr, GEKON, BRIK, GO_GLOBAL.PL, Patent Plus, Bridge JP, Innotech, Dridge Alfa, Innomed, Projekty Aplikacyjne, Demonstrator, Innolot, RANB, Spin-Tech, Bridge Classic.

- POIG – 174 (1,8%),
- POKL – 129 (1,4%),
- FENG – 96 (1,0%),
- POPC ePionier – 13 (0,1%),
- Krajowych – sektorowych¹⁹⁴ – sześć (0,1%),
- KPOD – pięć (0,1%),
- Wieloletniego PBiWP – cztery (0,04%).

W 2017 roku Centrum podpisało największą liczbę umów, tj. 1711 (17,9%) i największą roczną sumą dofinansowania w wysokości 7 379 612 tys. zł, a najmniej umów 289 (3,0%) Centrum podpisało w 2022 roku, w którym wartość udzielonego wsparcia wyniosła 1 330 669 tys. zł.

(akta kontroli: Tom II str. 197-319 pliki 4-5, 384-385)

2.6.2. Na podstawie analizy zestawienia zawartych umów¹⁹⁵ ustalono, że stosunek przyznanego dofinansowania do ogólnej wartości projektów w poszczególnych programach był następujący:

- w 100% dofinansowane były projekty realizowane przez beneficjentów w ramach POKL oraz programu wieloletniego PBiWP,
- wartość projektów w FERS wyniosła 2 115 232 tys. zł, gdzie dofinansowanie stanowiło 97,4%,
- w POWER wartość ogółem projektów to 5 791 363 tys. zł, przy czym dofinansowanie stanowiło 97,1%, tj. 5 625 757 tys. zł,
- NMF charakteryzował się stosunkiem dofinansowania do ogólnej wartości projektów (456 989 tys. zł) wynoszącym 97,1%,
- wartość projektów na rzecz Obronności i bezpieczeństwa wyniosła 3 230 384 tys. zł, z czego 96,3% stanowiło dofinansowanie;
- dofinansowanie projektów w ramach programów międzynarodowych stanowiło 87,9% ich ogólnej wartości wynoszącej 1 061 604 tys. zł,
- w POPC dofinansowanie stanowiło 79,8% ogólnej wartości projektów w wysokości 157 253 tys. zł,
- w programach strategicznych ogólna wartość realizowanych projektów to 3 804 142 tys. zł, z dofinansowaniem na poziomie 78,9%,
- w programach krajowych, gdzie wartość projektów to 5 621 185 tys. zł, dofinansowania stanowiło 76,6%, przy czym w 7 programach¹⁹⁶ beneficjenci w ogóle nie wnosili wkładu własnego i dofinansowanie stanowiło 100% wartości projektu,
- wartość projektów w KPOD wyniosła 320 444 tys. zł, z dofinansowaniem na poziomie 73,3%,
- wartość ogólna projektów w POIR wyniosła 40 050 017 tys. zł, a przyznane dofinansowanie 24 540 531 tys. zł (61,3%),
- 60,2% stanowiło dofinansowanie w stosunku do wartości projektów realizowanych w POIG,

¹⁹⁴ Blue Gas.

¹⁹⁵ Według stanu na 31 grudnia 2024 r. (aktualizacja 18 lutego 2025 r.) z uwzględnieniem umów niekonkursowych oraz podpisanych w ramach konkursów ogłoszonych przed 2014 rokiem.

¹⁹⁶ MeduM, RID, PANDA, Bridge Classic, Szpitale Jednoimienne, INFRASTART, Lider.

- w FENG-u wartość ogólna projektów wyniosła 4 281 950 tys. zł, przy czym udzielone przez NCBR dofinansowanie stanowiło 36,5% ich wartości.

(akta kontroli: Tom II str. 197-319 pliki 4-5, 384-385)

2.6.3. W latach 2014-2024 NCBR zawarło 3959 umów z uczelniami wyższymi¹⁹⁷, tj. 41,5% ogólnej liczby podpisanych umów. Wartość realizowanych przez uczelnie projektów wyniosła 12 505 683 tys. zł z dofinansowaniem ogólnym na poziomie 94,6%, tj. 11 827 181 tys. zł. Wsparcie udzielone szkołom wyższym przez NCBR stanowiło 25,2% całości dofinansowania wynikającego z podpisanych umów. Ponad połowa z tych umów (51,0%) została dofinansowana z POWER, w ramach którego NCBR przyznało uczelniom dofinansowanie w wysokości 5 056 081 tys. zł (42,7% sumy dofinansowania uczelni). Uczelniami, z którymi w okresie objętym kontrolą Centrum zawarło powyżej 100 umów były: [1] Politechnika Warszawska, [2] Akademia Górniczo-Hutnicza im. Stanisława Staszica w Krakowie, [3] Politechnika Śląska, [4] Politechnika Gdańska, [5] Politechnika Wrocławska, [6] Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, [7] Uniwersytet Jagielloński. Natomiast jednostkowe największe dofinansowanie w wysokości 92 800 tys. zł zostało przyznane Wojskowej Akademii Technicznej im. Jarosława Dąbrowskiego w Warszawie w 2014 roku na realizację projektu z zakresu obronności i bezpieczeństwa.

Centrum wspierało również działalność instytucji naukowych w rozumieniu art. 7 ust. 1 ustawy o szkolnictwie wyższym, z którymi w latach 2014-2024 zawarło 850 umów na łączną wartość dofinansowania 3 552 819 tys. zł. Udzielone wsparcie stanowiło 88,3% wartości ogólnej projektów wynoszącej 4 023 672 tys. zł. Jedna trzecia umów została zawarta w ramach programów krajowych, najczęściej z zakresu realizacji badań stosowanych. Jedną z najczęściej wspartych instytucji naukowych były instytuty działające w ramach Sieci Badawczej Łukasiewicz, z którymi łącznie podpisano 227 umów na dofinansowanie w wysokości 818 072 tys. zł.

(akta kontroli: Tom II str. 197-319 pliki 1, 4-5, 384-385)

2.6.4. W latach 2014-2024 NCBR rozwiązało z beneficjentami 637¹⁹⁸ umów (6,7% podpisanych) o łącznej kwocie dofinansowania 4 346 061 tys. zł, w tym w ramach:

- POIR – 427 umów (stanowiące 67,0% umów rozwiązanych oraz 11,6% zawartych w ramach programu) z przyznaniem dofinansowania w łącznej wysokości 3 905 785 tys. zł,
- POWER – 125 umów (stanowiące 19,6% umów rozwiązanych oraz 6,1% zawartych w ramach programu) z przyznaniem dofinansowania w łącznej wysokości 141 545 tys. zł,
- Programów krajowych – 43 umowy¹⁹⁹ (stanowiące 7,0% umów rozwiązanych oraz 2,8% zawartych w ramach programów) z przyznaniem dofinansowania w łącznej wysokości 163 896 tys. zł,
- POIG – 22 umowy²⁰⁰ (stanowiące 3,5% umów rozwiązanych oraz 12,6% zawartych w ramach programu) z udzielonym dofinansowaniem w wysokości 57 058 tys. zł,

¹⁹⁷ Publicznymi, niepublicznymi oraz kościelnymi.

¹⁹⁸ W tym sześć umów pozakonkursowych oraz 45 umów podpisanych w ramach konkursów ogłoszonych przed 2014 roku.

¹⁹⁹ 22 umowy zostały zawarte w okresie objętym kontrolą w ramach konkursów ogłoszonych przed 2014 rokiem.

²⁰⁰ Wszystkie umowy zostały zawarte w okresie objętym kontrolą w ramach konkursów ogłoszonych przed 2014 rokiem.

- Programów międzynarodowych - 10 umów (stanowiące 1,6% umów rozwiązanych oraz 1,1% zawartych w ramach programów) z przyznanym dofinansowaniem w łącznej wysokości 6 276 tys. zł,
- POPC - pięć umów (stanowiące 1,4% umów rozwiązanych oraz 38,5% zawartych w ramach programu) z przyznanym dofinansowaniem w łącznej wysokości 45 409 tys. zł,
- Programów strategicznych - trzy umowy (stanowiące 0,5% umów rozwiązanych oraz 1,2% zawartych w ramach programów) z przyznanym dofinansowaniem w łącznej wysokości 21 955 tys. zł,
- Programów na rzecz obronności i bezpieczeństwa - jedna umowa (stanowiące 0,2% umów rozwiązanych oraz 0,5% zawartych w ramach programów) z przyznanym dofinansowaniem w wysokości 4 085 tys. zł,
- NMF - jedna umowa (stanowiące 0,2% umów rozwiązanych oraz 0,5% zawartych w ramach programu) z przyznanym dofinansowaniem w wysokości 53 tys. zł. (akta kontroli: Tom II str. 197-319 pliki 4-5, 384-385)

2.6.5. Na podstawie analizy zestawienia 617²⁰¹ rozwiązanych umów ustalono, że:

- rozwiązanie 276 umów (44,75%), nastąpiło przed przekazaniem przez NCBR środków na realizację projektów, większość (76,1%) z tych umów rozwiązana została z inicjatywy beneficjenta)
- w przypadku trzech umów (0,5%) rozwiązanie nastąpiło z inicjatywy obu stron z powodu desygnacji z beneficjenta na instytucję wdrażającą działania 4.4 POIR,
- w jednej umowie rozwiązanej pod koniec listopada 2024 roku nie została określona kwota podlegająca zwrotowi do zwrotu, NCBR prowadziło analizę dotyczącą wysokości środków do zwrotu,
- w przypadku pozostałych 337 umów (54,6%) Centrum łącznie wypłaciło dofinansowanie w wysokości 697 947 tys. zł, które po rozwiązaniu umów podlegało zwrotowi.

W okresie objętym kontrolą NCBR odzyskało 30,3% wypłaconych środków. Zwrócona przez beneficjentów kwota²⁰² z tytułu rozwiązania 337 umów wyniosła 211 205 tys. zł i były to środki pochodzące ze 185 (54,9% z 337) rozwiązanych umów. W przypadku 139 umów (41,2% z 337) nastąpił zwrot całości kwoty głównej²⁰³ w łącznej wysokości 58 378 tys. zł, a w przypadku 46 (13,6%) umów nastąpił tylko częściowy zwrot należności, gdzie kwota pozostająca do zwrotu wyniosła 124 629 tys. zł. W sumie według stanu na 17 marca 2025 r. beneficjenci z tytułu 198 rozwiązanych umów (58,8%) mieli do zwrotu 486 911 tys. zł. Prawie wszystkie umowy, w których NCBR nie wyegzekwował zwrotu należności, bo aż 95,4% zostało rozwiązanych z inicjatywy Centrum. Kwoty do zwrotu w podziale na realizowane programy przedstawiały się to następująco:

- 456 767 tys. zł ze 167 umów z POIR,
- 23 831 tys. zł z 18 umów z Programów Krajowych,
- 3 377 tys. zł z trzech umów z POPC;
- 911 tys. zł z pięciu umów z Programów Międzynarodowych,
- 1 950 tys. zł z pięciu umów z POWER,

²⁰¹ Zestawienie sporządzone według stanu na 17 marca 2025 r.

²⁰² Bez uwzględnienia odsetek.

²⁰³ W jednej z umów nie zwrócono odsetek i planowane było wszczęcie postępowania administracyjnego.

- 74 tys. zł z jednej umowy z Programów Strategicznych.
(akta kontroli: Tom II str. 197-319 pliki 6-7, 388-389)

2.6.6. Badaniu poddano działania podjęte przez NCBR w celu wyegzekwowania zwrotu należności z tytułu umów rozwiązanych w ramach POIR, które stanowiły 69,2% ogółu umów rozwiązanych. W okresie objętym kontrolą w zakresie zwrotu tych środków obowiązywała w NCBR wewnętrzna procedura *Prowadzenie postępowań oraz wydawanie decyzji administracyjnych ws. zwrotu środków przez beneficjentów funduszy europejskich oraz ws. dokonywania ulg w spłatach należności*²⁰⁴. Procedura określała warunki i terminy, w jakich należało:

- wystawić wezwanie do zwrotu środków,
- wszcząć postępowanie administracyjne,
- doręczyć decyzję (jeżeli została wydana),
- rozpatrzyć odwołanie od decyzji, jeżeli zostało wniesione,
- przekazać decyzję do Głównego Księgowego Centrum,
- monitorować zwrot środków przez beneficjenta, a w przypadku braku ich zwrotu podjęcia czynności mających na celu wszczęcie postępowania egzekucyjnego wobec beneficjenta,
- poinformować o konieczności wpisu beneficjenta do Rejestru podmiotów wykluczonych. (akta kontroli: Tom II str. 197-319 pliki 187-196)

Według stanu na 17 marca 2025 r. spośród 427 umów rozwiązanych POIR poszczególne umowy były na następującym etapie:

- 213 umów (49,9% umów rozwiązanych z POIR) zostało rozwiązanych przed przekazaniem przez NCBR środków na realizację projektów, przy czym 70% zostało rozwiązanych z inicjatywy beneficjenta,
- trzy umowy zostały rozwiązane z inicjatywy obu stron, ze względu na desygnację z beneficjenta NCBR na instytucję wdrażającą działania 4.4, bez zmiany alokacji na działanie,
- w ramach 211 rozwiązanych umów (49,4% umów rozwiązanych POIR) NCBR wypłaciło beneficjentom środki w łącznej wysokości 639 956 tys. zł, z czego odzyskał zaledwie 28,7%, tj. 183 358 tys. zł,
- w przypadku 44 rozwiązanych umów (10,3% umów rozwiązanych POIR), beneficjenci zwrócili do NCBR całość wypłaconego dofinansowania w wysokości 32 177 tys. zł²⁰⁵ i były to głównie umowy rozwiązywane z inicjatywy beneficjenta - 32 (72,7%),
- w związku z rozwiązaniem 167 umów (39,1% umów rozwiązanych POIR) NCBR nie wyegzekwowało od beneficjentów zwrotu środków, a kwota niezwróconych środków wynosiła 456 767 tys. zł.

Powyższe dane oznaczały, że w przypadku umów rozwiązanych, w których wcześniej zostały beneficjentom wypłacone środki, NCBR ma małą skuteczność w egzekwowaniu ich zwrotu od beneficjentów, mimo istnienia procedury określających kolejne etapy postępowania.

Należności niezwrócone dotyczyły, aż 79,1% (167 z 211) umów rozwiązanych, gdzie NCBR wypłaciło dofinansowanie. Co również istotne prawie wszystkie umowy, po rozwiązaniu których nie wyegzekwowano należności, bo 159 (95,2%

²⁰⁴ W latach 2014-2024 były trzy wdania procedury: [1] nr PG3-1 z 3 listopada 2014 r., [2] nr PG3-1 z 24 października 2017 r., [3] nr PW_3.4.3-3 z 21 listopada 2021 r. Dalej: Procedura ws. zwrotu środków europejskich.

²⁰⁵ Przy czym przy jednej z umów beneficjent nie zwrócił naliczonych odsetek i Centrum planowało wszczęcie postępowania administracyjnego

ze 167) zostało rozwiązanych z inicjatywy NCBR, a tylko osiem (4,8% ze 167) z inicjatywy beneficjentów. Na 167 rozwiązanych umów, w 44 przypadkach (26,3%) wypłacone przez NCBR dofinansowanie zostało zwrócone przez beneficjentów w części (z wypłaconych 275 607 tys. zł zwróconych zostało 151 240 tys. zł, a do zwrotu pozostawało 124 536 tys. zł). Po rozwiązaniu pozostałych 123 umów, tj. 73,7% NCBR nie odzyskało od beneficjentów żadnej kwoty z należnych środków w wysokości 332 232 tys. zł (bez uwzględnienia ustawowych odsetek). (akta kontroli: Tom II str. 197-319 pliki 6-7, 388-389)

NCBR zgodnie z Procedurą ws. zwrotu środków europejskich wystawiło 164 wezwania do zapłaty, przy czym przeprowadziło zaledwie 35 postępowań administracyjnych zakończonych wydaniem decyzji, z których 19 stało się prawomocnych. Jednak w większości, bo w 98 przypadkach (58,7% ze 167), w których łączna kwota niezwróconych środków wynosiła 295 551 tys. zł, NCBR był dopiero na etapie planowania wszczęcia postępowania administracyjnego, mimo, że od momentu wezwania do zapłaty do marca 2025 roku²⁰⁶ minęło od 4 do 47 miesięcy. Natomiast zgodnie z procedurą ws. zwrotu środków po bezskutecznym upływie terminu na zwrot środków określonych w wezwaniu do zwrotu w terminie 14 dni roboczych od upływu terminu wyznaczonego w wezwaniu, powinien być zostać złożony wniosek o wszczęcie postępowania administracyjnego w sprawie zwrotu środków. Po przeanalizowaniu dokumentacji spraw i ustaleniu, że nie wystąpiły przesłanki bezzasadności wezwania do zwrotu środków w terminie do 30 dni, powinno było zostać wszczęte postępowanie administracyjne, skutkujące wydaniem decyzji.

(akta kontroli: Tom II str. 197-319 pliki 6-7, 187-196, 384-385)

W odniesieniu do 10 projektów²⁰⁷ wybranych spośród 98, w których NCBR planowało wszczęcie postępowania administracyjnego, skierowano pytanie, dlaczego NCBR nie wszczęło jeszcze postępowań administracyjnych i jakie działania podjęło w sprawie wyegzekwowania od beneficjentów zwrotu wpłaconych środków. W odpowiedzi Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła jedynie, że *Dział Prawny Narodowego Centrum Badań i Rozwoju (dalej: DP NCBR) wszczyna postępowania administracyjne wobec beneficjentów, którzy nie dokonali zwrotów środków, pomimo przekazanych wezwań do zwrotu, według kolejności ich wpływu do DP NCBR. Wprowadzie procedura administracyjna nie zawiera przepisów, z których wynikałby obowiązek rozpatrywania spraw zgodnie z kolejnością wpływu, niemniej tę powinność organów można wywieść z ogólnych zasad wyrażonych w Kpa, tj. art. 6 – 8 tej ustawy. (...) Jedyne sprawiedliwy system rozpoznawania wniosków opiera się na kolejności wpływu jako na głównym czynnikiem determinującym kolejność rozstrzygnięcia każdej ze spraw. Wobec wszystkich wymienionych projektów planowane jest wszczęcie postępowania administracyjnego zgodnie z powyższą zasadą. Dodając, że aktualnie prowadzonych jest 103 postępowania (w tym postępowanie zwrotowe, egzekucyjne, postępowanie wobec os. trzecich), planowane do wszczęcia jest dodatkowo 165 postępowań (warto wspomnieć, że w związku z zakończeniem POIR i POWER znacząco zwiększyła się liczba projektów kierowanych do windykacji). Biorąc pod uwagę liczbę prowadzonych i oczekujących spraw DP NCBR podjęła działania zmierzające do zwiększenia liczby pracowników prowadzących postępowania.* (akta kontroli: Tom II str. 162-166)

²⁰⁶ Zestawienie dot. zwrotu środków przez beneficjentów z tytułu rozwiązanych umów zostało sporządzone przez NCBR według stanu na 17 marca 2025 r.

²⁰⁷ POIR.01.01.01-00-0740/16, POIR.01.01.01-00-0458/19, POIR.01.01.01-00-1447/20, POIR.01.01.01-00-0350/18, POIR.01.01.01-00-0748/20, POIR.01.01.02-00-0082/16, POIR.01.01.01-00-0009/19, POIR.01.01.01-00-0166/20, POIR.01.02.00-00-0044/19, POIR.01.01.01-00-0176/17.

NIK zwraca uwagę, że od momentu rozwiązania tych 10 umów minęło od 19 do 28 miesięcy, a NCBR nie wykazało, że podjęło działania inne niż wystawienie wezwania do zapłaty, mimo istniejącej w tym zakresie procedury. Zdaniem NIK, podjęcie niezwłocznych działań mających na celu wszczęcie postępowania administracyjnego, a następnie jego sprawne przeprowadzenie, powinno być jednym z kluczowych działań NCBR w zakresie umów rozwiązanych, ponieważ w przypadku spełnienia przesłanek wskazanych w art. 207 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁰⁸, powstawałby obowiązek wpisu beneficjenta do Rejestru podmiotów wykluczonych z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich. (akta kontroli: Tom II str. 197-319 pliki 6-7, 187-196)

2.7. W okresie objętym kontrolą analizę ustalanych przez Centrum wskaźników i ocenę efektów osiągniętych w wyniku zrealizowanych przez NCBR programów oparto na przedstawionych poniżej pięciu wybranych programach krajowych (czterech zakończonych²⁰⁹, w których zostało mniej niż 10 projektów w okresie trwałości oraz jednego w trakcie realizacji, w którym osiągnięto wysokie wartości wskaźników) oraz programu funduszy europejskich POIR, w ramach którego NCBR przyznał ponad 50% ogólnej wartości dofinansowania udzielonego w latach 2014-2024.

2.7.1. W latach 2014-2024 ustalenie rodzajów wskaźników i ich wartości w programach krajowych zostało uregulowane w rozp. ws. realizacji zadań NCBR oraz procedurze PG1-1B. Analiza założeń dotyczących ustalania wskaźników i ich wartości w poszczególnych programach oraz osiągnięcia przez NCBR zakładanych w nich wartości została przeprowadzona na próbie pięciu programów krajowych: GO_GLOBAL.PL, Patent Plus, Spin-Tech, INFRASTART oraz Innowacje Społeczne.

We wszystkich programach objętych badaniem określono cele główne i szczegółowe stosownie do § 3 ust. 1 pkt 2 rozp. ws. realizacji zadań NCBR. Jednocześnie zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 4 ww. rozporządzenia w opisach programów powinno się ustalić również sposób monitorowania i oceny osiągnięcia celu głównego i szczegółowych, w tym ilościowych i jakościowych wskaźników:

- produktu – mierzących stopień realizacji projektu i opisujący produkty, które powstały w trakcie realizacji projektów w rezultacie wydatkowania przyznanych środków,
- rezultatu – mierzących bezpośrednie efekty projektu, które powinny wystąpić w otoczeniu społeczno-ekonomicznym po jego zakończeniu,
- wpływu – oceniający efekty programu w dłuższej perspektywie, co najmniej rok po zrealizowaniu programu i pokazujący trwałe zmiany spowodowane programem w otoczeniu społeczno-ekonomicznym.

W opisach pięciu programów, pojawił się zapis, zgodnie z którym monitorowanie osiągnięcia poszczególnych celów głównych i szczegółowych miało być prowadzone na podstawie analizy stopnia realizacji wskaźników określonych w tych programach. (akta kontroli: Tom II str. 160-161, 197-319 pliki 166, 168, 170, 171, 177, 204-211)

2.7.2. W programie GO_GLOBAL.PL²¹⁰

Centrum ustaliło po jednym wskaźniku produktu, rezultatu i wpływu określając ich wartość bazową i docelową, nie wskazując przy tym roku osiągnięcia

²⁰⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm. Dalej: ustawa o finansach publicznych lub ufp.

²⁰⁹ GO_GLOBAL.PL, Spin-Tech, Patent Plus, Innowacje Społeczne.

²¹⁰ Zgodnie z danymi ze Sprawozdania NCBR za 2023 rok jeden projekt był jeszcze w okresie trwałości.

zakładanych wartości. Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że w programie nie wskazano konkretnych dat osiągnięcia wartości docelowych wskaźników, jednakże wskazano, że Beneficjenci Programu na podstawie podpisanych umów o dofinansowanie projektów, zostają zobligowani do przekazywania Centrum danych oraz informacji umożliwiających monitorowanie stopnia osiągnięcia zarówno celu głównego jak i celów szczegółowych w czasie realizacji projektów oraz do 5 lat po ich zakończeniu. W związku z powyższym, pomimo braku w założeniach Programu wskazanych literalnie dat osiągnięcia wartości docelowych wskaźników, możliwe jest ustalenie okresu monitorowania efektów projektów w okresie trwałości oraz osiągniętych wartości docelowych wskaźników produktu oraz rezultatu.

(akta kontroli: Tom II str. 160-164, 167, 197-319 pliki 61, 168, 378, 386-387)

Według stanu na 20 marca 2025 roku, żadna z wartości docelowych wskaźników zaplanowanych w ramach GO_GLOBAL.PL nie została osiągnięta.

(akta kontroli: Tom II str. 160-161, 197-319 pliki 386-387)

2.7.3. Do programu Spin-Tech²¹¹ w 2016 roku opracowany został Suplement, którym wprowadzono zmiany m.in. w zakresie wskaźników. Zmiany w programie zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Dyrektora DRIM zostały wprowadzone w wyniku kontroli NIK P/15/2017 *Komercjalizacja wyników badań naukowych*. Dokonano aktualizacji struktury wskaźników polegającej na zmianie przypisania poszczególnych wskaźników do celów programu w celu adekwatnego pomiaru stopnia ich osiągnięcia. Wprowadzono korekty wartości docelowych wskaźników z uwagi na przeprowadzenie tylko jednego z trzech zaplanowanych konkursów i wydatkowania ok. 40% przeznaczonej na konkurs alokacji. Wartości docelowe wskaźników zostały uzupełnione o rok osiągnięcia ich wartości. Jednak ani w pierwotnym opisie, ani w suplemencie nie ustalono wartości bazowych wskaźników, co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 8. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli: Tom II str. 160-164, 168-170, 197-319 pliki 132-137, 204-211, 378, 386-387)

Ocena realizacji Spin-Tech opierała się na pięciu wskaźnikach produktu, dwóch wskaźnikach rezultatu oraz dwóch wskaźnikach wpływu. Według danych przekazanych przez NCBR aktualnych na 20 marca 2025 r. udało się osiągnąć z nadwyżką zamierzone wartości wskaźników wpływu, wartość jednego wskaźnika rezultatu oraz trzech wskaźników produktu. Natomiast w wyniku realizacji programu w pełni nie udało się osiągnąć dwóch wskaźników produktu:

- liczby państwowych jednostek badawczych (PJB), które zainwentaryzowały swoje prawa własności – 94%,
- liczby spółek celowych, w których opracowano koncepcje i procedury działania – 81%.

(akta kontroli: Tom II str. 160-161, 197-319 pliki 386-387)

NCBR w ramach oceny programu SPIN-TECH wykonało opracowanie *Diagnoza stanu transferu technologii za pośrednictwem spółek celowych* zidentyfikował następujące przyczyny ograniczonej skuteczności realizacji ww. wskaźników produktu:

- niewystarczająca gotowość organizacyjna i kompetencyjna PJB do prowadzenia działań w obszarze komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych,
- brak spójnych procedur i strategii zarządzania własnością intelektualną, co utrudniało skuteczne planowanie i realizację działań komercjalizacyjnych,

²¹¹ Zgodnie z danymi ze Sprawozdania NCBR za 2023 rok nie było już projektów w okresie trwałości.

- problematyczna komunikacja oraz ograniczona współpraca pomiędzy PJB a spółkami celowymi, w tym niejasny podział kompetencji pomiędzy spółkami celowymi a centrami transferu technologii,
- niewystarczające wsparcie systemowe i legislacyjne, w tym brak jednoznacznych wytycznych oraz stabilnych ram prawnych umożliwiających efektywne funkcjonowanie spółek celowych w strukturach PJB.

W największym stopniu w programie SPIN-TECH nie udało się natomiast osiągnąć jednego ze wskaźników rezultatu odnoszącego się do *wartości praw własności przemysłowej wniesionych w postaci udziałów PJB lub jej spółkę celową do spółek spin-off, w związku z realizacją projektu*. Mimo obniżenia jego wartości docelowej o 60% w stosunku do pierwotnie zakładanego poziomu, wskaźnik osiągnął 16% (ok. 4 000 tys. zł z 24 000 tys. zł) zakładanego wyniku. NCBR w *Diagnozie stanu transferu technologii za pośrednictwem spółek celowych* wskazało następujące przyczyny:

- bariery podatkowe – do czasu nowelizacji przepisów, wniesienie technologii aportem do spółki wiązało się z obowiązkiem zapłaty podatku VAT, co czyniło ten mechanizm nieopłacalnym dla PJB. W konsekwencji ograniczano się do przekazywania technologii o niskiej wartości, rezygnowano z aportów lub ograniczano rolę spółek celowych do funkcji pośrednika zarządzającego technologiami na podstawie umów cywilnoprawnych, bez przenoszenia praw własności,
- niewystarczająca gotowość technologiczna – znaczna część technologii nie osiągnęła poziomu rozwoju umożliwiającego ich wniesienie aportem do spółek spin-off,
- niski poziom aktywności PJB – część jednostek nie przekazała żadnych praw do technologii spółkom celowym, co uniemożliwiło realizację wskaźnika w zakładanym zakresie,
- problemy organizacyjne i prawne – brak jednoznacznych regulacji wewnętrznych w zakresie strategii komercjalizacji, niejasne relacje kompetencyjne pomiędzy spółkami celowymi a centrami transferu technologii (CTT), a także ograniczone wsparcie ze strony władz PJB, istotnie ograniczały skuteczność działań w zakresie transferu technologii.

(akta kontroli: Tom II str. 160-164, 168-170, 197-319 pliki 132, 386-387)

2.7.4. W 2016 roku w programie Patent Plus²¹² podobnie jak w Spin-Tech w wyniku kontroli NIK P/15/2017 *Komercjalizacja wyników badań naukowych* za pomocą Suplementu dokonano zmian wskaźników. Zaktualizowano i rozszerzono ich strukturę, doprecyzowano opisy poszczególnych wskaźników. Wartości docelowe zostały zaktualizowane ze względu na wydatkowanie ok. 40% przeznaczanej na konkursy alokacji, dodano również rok osiągnięcia wartości docelowej. W pierwotnej wersji programu podano wartości bazowe wskaźników, które nie zostały później wpisane w Suplemencie. Mimo wprowadzonych zmian w programie, według danych na 20 marca 2025 r. w programie nie udało się osiągnąć żadnej z zaplanowanej wartości docelowych wskaźników:

- produktu: *liczba faz krajowych, w których zgłaszający ubiega się o patent w wyniku zgłoszeń patentowych w EPO i w trybie PCT na wynalazki wytworzone*

²¹² Zgodnie z danymi ze Sprawozdania NCBR za 2023 rok osiem projektów było jeszcze w okresie trwałości.

w uczelniach, instytutach badawczych lub instytutach naukowych PAN lub na wynalazki wspólne – został osiągnięty na poziomie 88,1%,

– rezultatu:

- liczba przyznanych patentów, w przypadku których wnoszone są opłaty związane z utrzymaniem patentu w mocy – osiągnięty na poziomie 31,8%,
- skuteczność w uzyskiwaniu patentów poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (odsetek zgłoszeń patentowych dofinansowanych w Programie, które uzyskały ochronę) – 0% z zakładanych 30%,

– wpływu:

- liczba umów sprzedaży praw do patentów, będących przedmiotem ochrony w wyniku zgłoszeń patentowych dofinansowanych w Programie – 0% z ustalonej wartości,
- liczba licencji udzielonych na prawa do patentu lub licencji na patenty będące przedmiotem ochrony w wyniku zgłoszeń patentowych dofinansowanych w Programie osiągnięte – 0% z ustalonej wartości,
- liczba praw do patentu lub patentów, będących przedmiotem ochrony w wyniku zgłoszeń patentowych dofinansowanych w Programie, wniesionych aportem do spółek komercjalizujących wynalazek będący przedmiotem ochrony – 0% z ustalonej wartości.

(akta kontroli: Tom II str. 160-161, 197-319 pliki 72-76, 112-113, 117, 131, 170, 204-211, 378, 386-387)

Zastępca Dyrektora DRIM powołując się na wykonaną przez firmę zewnętrzną na zlecenie NCBR ewaluację on-going *Komercjalizacja wyników prac B+R. Aspekty teoretyczne, praktyczne i ewaluacja wybranych programów NCBR* oceniającą realizację m. in. programu Patent Plus wskazała, że *pomimo dokonanych modyfikacji wskaźników w trakcie realizacji programu, większość beneficjentów programu Patent Plus nie osiągnęła zakładanych wskaźników. Aż 75% respondentów nie wskazało żadnej formy komercjalizacji, takiej jak sprzedaż, udzielenie licencji czy wdrożenie.* Jako zidentyfikowane przyczyny nieosiągnięcia wartości docelowych wskaźników podała: [1] *brak bezpośredniego celu komercjalizacji w założeniach programu – jego głównym celem było wsparcie procesu uzyskiwania ochrony patentowej, a nie wdrożenie wyników,* [2] *niewystarczające rozpoznanie potrzeb rynku przez jednostki naukowe,* [3] *ograniczone doświadczenie uczelni i instytutów badawczych w zakresie komercjalizacji oraz niskie kompetencje sprzedażowe,* [4] *brak systemowego wsparcia marketingowego i doradczego,* [5] *niski poziom zaufania pomiędzy środowiskiem naukowym a sektorem biznesowym.* Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła również, że *miarę efektów został dokonany w oparciu o badanie ankietowe przeprowadzone na potrzeby ewaluacji zbiorczej dotyczącej komercjalizacji wyników. Przygotowanie badania ankietowego poprzedziło odtworzenie logiki interwencji, czyli zakładanego ciągu przyczynowo – skutkowego wsparcia oferowanego w ramach danego programu. Program nie podlegał jeszcze pełnej ewaluacji ex post. W 2024 wpłynęły ostatnie raporty ex post wymagane dla beneficjentów programu. Ich szczegółowa analiza umożliwi pełną ewaluację programu.* Dodatkowo odwołując się do wyników przedstawionych w ww. ewaluacji wskazała, że do osiągnięć programu zaliczyć należy: [1] *dokonanie 31 zgłoszeń patentowych w Europejskim Urzędzie Patentowym (EPO) oraz w trybie PCT,* [2] *wzrost świadomości oraz zainteresowania tematyką ochrony własności intelektualnej,* [3] *uznanie programu za zgodny z celami strategicznymi państwa, w tym m.in. ze „Strategią Rozwoju Kraju 2020”.* W przedłożonych wyjaśnieniach wskazała też, że na dwa aspekty oceny realizacji programu: [1] *cele główne oraz szczegółowe programu zostały ocenione pozytywnie, pomimo*

nieosiągnięcia zakładanych wskaźników komercjalizacji, [2] ocena została oparta na efektach jakościowych oraz zgodności z dokumentami strategicznymi, a nie wyłącznie na wskaźnikach ilościowych.

(akta kontroli: Tom II str. 160-164, 168-171, 197-319 pliki 72-76, 112-113, 117, 131, 170)

2.7.5. W programie zwiększenia efektywności wykorzystania infrastruktury B+R INFRASTART określone zostały wskaźniki produktu, rezultatu i wpływu wraz z ich wartościami bazowymi i docelowymi z podaniem roku ich osiągnięcia. Według stanu na 20 marca 2025 r. osiągnięto wyższe niż zakładano wartości docelowe wszystkich wskaźników rezultatu np. wartość przychodów z tytułu współpracy z podmiotami zewnętrznymi przy wykorzystaniu wspartej infrastruktury B+R (PLN) wynosiła 334 738 tys. zł, co stanowiło 293,8% wartości docelowej. Wysokie wartości prezentowały również wartości wskaźników wpływu, mimo że miały zostać osiągnięte w 2026 roku np.:

- *liczba wspólnych projektów realizowanych z podmiotami zewnętrznymi na wspartej infrastrukturze B+R* – 1776 szt. (155,7% wartości docelowej),
- *wartość przychodów z tytułu współpracy z podmiotami zewnętrznymi przy wykorzystaniu wspartej infrastruktury B+R* – 492 318 tys. zł (355,5% wartości docelowej). (akta kontroli: Tom II str. 160-161, 197-319 pliki 177, 386-387)

Zastępca Dyrektora DRIM ze względu na brak ewaluacji programu, wskazała jedynie na możliwe przyczyny osiągnięcia wysokich wartości wskaźników, do których, zaliczyła m.in.: [1] *zwiększone zainteresowanie współpracą z sektorem naukowym i przemysłowym*, [2] *efektywna promocja infrastruktury B+R*, [3] *współpraca z dużymi przedsiębiorstwami*, [4] *wzrost cen usług B+R*, [5] *zwiększony popyt na innowacyjne rozwiązania*, [6] *lepsza współpraca z globalnymi firmami*, [7] *większe umiędzynarodowienie działalności B+R*.

(akta kontroli: Tom II str. 162-164, 171-172)

2.7.6. W pierwotnej wersji programu Innowacje Społeczne²¹³ Centrum nie określiło wartości bazowych ani docelowych wskaźników monitoringu. Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że *posiadana przez NCBR dokumentacja nie pozwala stwierdzić, dlaczego wartości te nie zostały ustalone podczas ustanawiania programu*. Jednocześnie wyjaśniła, że w 2012 r. na skutek warsztatów wewnętrznych prowadzonych w NCBR opracowano suplement do programu, w którym dodano informacje o wskaźnikach. Dodatkowo w związku z rekomendacjami kontroli NIK z 2015 r. „Komercjalizacja wyników badań naukowych” w 2016 r. zaktualizowano suplement do programu dodatkowo o rodzaj wskaźników (produktu, rezultatu, wpływu). Po wprowadzeniu ww. zmian wskaźniki zawierały wszystkie elementy określone w procedurze PG1-1B.

(akta kontroli: Tom II str. 160-164, 172-173, 197-319 pliki 114-126, 166, 378)

Według danych na 20 marca 2025 r. w ramach programu udało się osiągnąć docelowe wartości wskaźników produktu i rezultatu, np. *liczba wdrożonych innowacyjnych rozwiązań (rozwiązania techniczne, procedury, usługi, inne) związanych z rozwiązaniem złożonych problemów społecznych* został osiągnięty na poziomie 150% lub *liczba opracowanych innowacyjnych rozwiązań (rozwiązania techniczne, procedury, usługi, inne) związanych z rozwiązaniem złożonych problemów społecznych* zrealizowany w 323%. Również wartość jednego z trzech wskaźników wpływu przekroczyła wartość docelową tj. *liczba osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, których sytuacja poprawiła się w wyniku zastosowania*

²¹³ Zgodnie z danymi ze Sprawozdania NCBR za 2023 rok dziewięć projektów było jeszcze w okresie trwałości.

w praktyce wyników dofinansowanych projektów – 276%. Natomiast wartość drugiego z nich nie została jeszcze ustalona, a trzeci ze wskaźników nie osiągnął wartości docelowej, tj. *liczba projektów, których wyniki zostały w sposób trwały zastosowane w działalności gospodarczej lub społecznej i utrzymane do pięciu lat po zakończeniu finansowania* zrealizowany był na poziomie 75%, przy czym dziewięć projektów było jeszcze w okresie trwałości, więc ostateczne wartości wskaźników mogły się zmienić.

(akta kontroli: Tom II str. 160-161, 197-319 pliki 378, 386-387)

2.7.7. W okresie objętym kontrolą NCBR jako instytucja pośrednicząca dla osi I i IV POIR, nie tworzyło struktury wskaźników i ich wartości, odpowiedzialne było natomiast za monitorowanie stopnia ich realizacji. Wskaźniki dla ww. osi zostały zdefiniowane w *Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014-2020*²¹⁴. W dokumencie poszczególnym działaniom realizowanym w ramach osi priorytetowych przypisano cele szczegółowe oraz listy wskaźników rezultatu bezpośredniego i wskaźników produktu do monitorowania stopnia ich osiągnięcia. Zgodnie z Wytocznymi w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020 wskaźniki produktu były bezpośrednio związane z wydatkami ponoszonymi w ramach projektu, a wskaźniki rezultatu bezpośredniego stanowiły bezpośredni efekt dofinansowanego projektu.

Przedstawione przez NCBR dane o wartościach wskaźników osiągniętych za 2023 rok²¹⁵ zostały podane z poziomu priorytetów inwestycyjnych (wartości wskaźników z działań i poddziałań zostały zagregowane na poziomie priorytetu inwestycyjnego) oraz w podziale na kategorię regionu – słabiej lub lepiej rozwinięty, dla których odrębnie ustalono wartości docelowe. Zgodnie z SZOOP POIR obie osie należały do tego samego celu tematycznego CT 1. *Wzmacniania badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji*, przy czym:

- oś IV należała do priorytetu inwestycyjnego *PI 1.a Udoskonalanie infrastruktury badań i innowacji i zwiększanie zdolności do osiągania doskonałości w zakresie badań i innowacji oraz wspieranie ośrodków kompetencji, w szczególności tych, które leżą w interesie Europy*
- oś I należała do priorytetu inwestycyjnego *PI 1.b Promowanie inwestycji przedsiębiorstw w badania i innowacje, rozwijanie powiązań i synergii między przedsiębiorstwami, ośrodkami badawczo-rozwojowymi i sektorem szkolnictwa wyższego, w szczególności promowanie inwestycji w zakresie rozwoju produktów i usług, transferu technologii, innowacji społecznych, ekoinnowacji, zastosowań w dziedzinie usług publicznych, pobudzania popytu, tworzenia sieci, klastrów i otwartych innowacji poprzez inteligentną specjalizację, oraz wspieranie badań technologicznych i stosowanych, linii pilotażowych, działań w zakresie wczesnej walidacji produktów, zaawansowanych zdolności produkcyjnych i pierwszej produkcji, w szczególności w dziedzinie kluczowych technologii wspomagających oraz rozpowszechnianie technologii o ogólnym przeznaczeniu.*

(akta kontroli: Tom II str. 197-319 pliki 141, 147, 386-387)

Na koniec 2023 roku spośród 3691 umów zawartych w ramach POIR i realizowanych w ich następstwie projektów, beneficjenci zakończyli realizację

²¹⁴ Dalej: SZOOP POIR.

²¹⁵ Zgodnie z informacją uzyskaną od NCBR, były to dane posiadane i aktualne według stanu na 20 marca 2025 r.

3168 projektów (2885 w I osi, 283 w IV osi), przy czym 2659 (2387 w I osi, 272 w IV osi) projektów było w okresie trwałości.

(akta kontroli: Tom II str. 175-180)

Biorąc pod uwagę wartości wskaźników produktu osiągnięte na koniec 2023 roku w PI 1.b (oś I) można stwierdzić, że realizacja POIR skutkowała m.in.:

- osiągnięciem wszystkich wartości docelowych wskaźników produktu dla regionów lepiej rozwiniętych
- większą niż pierwotnie planowano liczbą wspartych przedsiębiorstw,
- inwestycjami prywatnymi uzupełniającymi wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw w formie dotacji w regionach słabiej rozwiniętych na poziomie 7 915 414 tys. zł,
- dużą liczbą realizowanych prac B+R tj. w regionach słabiej rozwiniętych 2 897 (181% wartości docelowej), a w regionach lepiej rozwiniętych 445 (254% wartości docelowej),
- liczbą przedsiębiorstw współpracujących z ośrodkami badawczymi w wyniku realizacji projektów, tak jak i liczbą przedsiębiorstw wspartych w zakresie prowadzenia prac B+R również przekraczającą założone wartości.

W wyniku realizacji projektów nie udało się osiągnąć wartości docelowych czterech wskaźników produktu dla regionów słabiej rozwiniętych tj.

- *liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje* – osiągnięty na poziomie 26%,
- *inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (inne niż dotacje)* – osiągnięty na poziomie 33%,
- *wartość inwestycji kapitałowych ogółem w przedsiębiorstwa wsparte przez fundusze kapitału podwyższonego ryzyka* – osiągnięty na poziomie 40%,
- *wartość inwestycji kapitałowych w części UE w przedsiębiorstwa wsparte przez fundusze kapitału podwyższonego ryzyka* – osiągnięty na poziomie 32%.

(akta kontroli: Tom II str. 160-161, 197-319 pliki 386-387)

Zastępca Dyrektora DRIM w wyjaśnieniach udzielonych 27 czerwca 2025 r. wskazała, że globalnie należy ocenić, że wskaźniki zostały osiągnięte. W zakresie instrumentów finansowych wskaźniki mają charakter sprawozdawczo-informacyjny. Na poziomie umowy zdefiniowano wskaźniki specyficzne i wskaźniki zagregowane. Wskaźniki zagregowane dotyczą wszystkich regionów łącznie, stanowią więc sumę wskaźników specyficznych, czyli w podziale na regiony lepiej i słabiej rozwinięte. Zgodnie z SZOOP PO IR w przypadku instrumentów finansowych wydatki przypisywane są do kopert poszczególnych kategorii regionów proporcjonalnie do liczby regionów, których dotyczy projekt, niezależnie od fizycznej lokalizacji ostatecznych odbiorców wsparcia.

W systemie SL dla umowy nr POIR.01.03.02-14-0001/16-00 (dalej: „Umowa”), dotyczącej poddziałania 1.3.2 odzwierciedlone są wartości docelowe wskaźników z aktualizacji Załącznika nr 2 do SZOOP POIR1, datowanej na lipiec 2024. Zmiany wartości docelowych wskaźników powinny odzwierciedlać zmiany wartości Umowy, która była obniżana w związku z niższym niż zakładano tempem realizacji Umowy. Ostatnia aktualizacja Załącznika nr 2 do SZOOP PO IR w okresie kwalifikowalności miała miejsce we wrześniu 2023r.2 Wartości wskaźników docelowych zawartych w aktualizacji SZOOP PO IR datowanej na wrzesień 2023 r. zostały uzgodnione w Aneksie 6 do Umowy z 28 czerwca 2023 r. Kolejną zmianę wskaźników zawarto w Aneksie 7 podpisanym 8 grudnia 2023 r., zmniejszającym wartość Umowy z 315 676 345 zł do 297 611 839 zł. Pod koniec okresu kwalifikowalności trwała intensywne wymiana korespondencji m. in również w zakresie wskaźników - Instytucja

Zarządzająca nie wskazywała na konieczność aktualizacji Załącznika 2 do SZOOP PO IR w zakresie niniejszego programu. Ostatecznie w ww. aktualizacji z lipca 2024 r. zmieniono część wartości docelowych wskaźników.

Odnosząc się do osiągniętych wartości poszczególnych wskaźników Zastępca Dyrektora DRIM wskazała:

- liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje – wskaźnik zagregowany²¹⁶ został osiągnięty na poziomie 111%. Na podstawie danych z systemu SL2014 aktualna wartość wskaźnika wynosi 74% w odniesieniu do docelowej wartości wskaźnika zgodnie z Załącznikiem nr 2 do SZOOP POIR 2014-2020 z lipca 2024. Natomiast faktyczna realizacja wskaźnika wyniosła 79% nie została odzwierciedlona w systemie SL2014 ze względu na niepełne odzwierciedlenie wskaźników docelowych zmienionych na podstawie Aneksu 7 z 8 grudnia 2023 r. w aktualizacji SZOOP POIR z lipca 2024 r.
- inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (inne niż dotacje) – wskaźnik zagregowany został osiągnięty na poziomie 96%. Na podstawie danych z systemu SL2014 aktualna wartość wskaźnika wynosi 68% w odniesieniu do docelowej wartości wskaźnika zgodnie z Załącznikiem nr 2 do SZOOP POIR 2014-2020 z lipca 2024
- wartość inwestycji kapitałowych ogółem w przedsiębiorstwa wsparte przez fundusze kapitału podwyższonego ryzyka – wskaźnik zagregowany został osiągnięty na poziomie 95%. Na podstawie danych z systemu SL2014 aktualna wartość wskaźnika wynosi 62% w odniesieniu do docelowej wartości wskaźnika zgodnie z Załącznikiem nr 2 do SZOOP POIR 2014-2020 z lipca 2024. Natomiast faktyczna realizacja wskaźnika wyniosła 67%. Nie została odzwierciedlona w systemie SL2014 ze względu na niepełne odzwierciedlenie wskaźników docelowych zmienionych na podstawie Aneksu 7 z 8 grudnia 2023 r. w aktualizacji SZOOP POIR z lipca 2024.
- Wartość inwestycji kapitałowych w części UE w przedsiębiorstwa wsparte przez fundusze kapitału podwyższonego ryzyka – wskaźnik zagregowany został osiągnięty na poziomie 94%. Na podstawie danych z systemu SL2014 aktualna wartość wskaźnika wynosi 66% w odniesieniu do docelowej wartości wskaźnika zgodnie z Załącznikiem nr 2 do SZOOP POIR 2014-2020 z lipca 2024.

Dodatkowo odnosząc się do przyczyny nieosiągnięcia wskaźników specyficznych wyjaśniła, że dla instrumentu finansowego realizującego poddziałanie 1.3.2 możliwość zbierania danych kończy się z końcem okresu kwalifikowalności - koniec 2023 roku (stan na ten moment sprawozdany jest we wniosku końcowym), natomiast okres, w którym mogą być wydatkowane środki przekazane przed końcem okresu kwalifikowalności kończy się - zgodnie z art. 42 rozporządzenia ogólnego nr 1303/2013 dla inwestycji w przedsiębiorstwa - 4 lata później, a dla opłat za zarządzanie dla pośredników finansowych - 6 lat później, a także dla całej Umowy - z końcem jej trwania (czyli najpóźniej do 2031 roku), co Wykonawca Umowy wskazał jako uzasadniony powód braku osiągnięcia tych wskaźników w odpowiedzi na zapytanie NCBR o wyjaśnienia dotyczące osiągniętych wskaźników.

(akta kontroli: Tom II str. 160-161, 175-184, 197-319 pliki 386-387)

Natomiast na koniec 2023 roku nie udało się osiągnąć żadnej z ustalonych wartości docelowych wskaźników rezultatu bezpośredniego zarówno w regionach słabiej jak i lepiej rozwiniętych, tj.:

²¹⁶ Wskaźniki zagregowane dotyczą wszystkich regionów łącznie, stanowią więc sumą wskaźników specyficznych, czyli w podziale na regiony lepiej i słabiej rozwinięte.

- *Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach O/K/M [EPC] (CI 8)*
- region: słabiej rozwinięty 36%, lepiej rozwinięty 67%,
- *Liczba dokonanych zgłoszeń patentowych* – region: słabiej rozwinięty 46% z wartości docelowej 1 538, lepiej rozwinięty 78% z wartości docelowej 169,
- *Liczba wdrożonych wyników prac B+R* – region: słabiej rozwinięty 37% z wartości docelowej 2 416, lepiej rozwinięty 71% z wartości docelowej 264,
- *Przychód z wdrożonych wyników prac B+R* – region: słabiej rozwinięty 16% z zaplanowanych 66 670 075 tys. zł, lepiej rozwinięty 29% z zaplanowanych 7 340 369 tys. zł,
- *Liczba utworzonych miejsc pracy u ostatecznych odbiorców IF* – region: słabiej rozwinięty 0% z wartości docelowej wynoszącej 44, lepiej rozwinięty 0% z wartości docelowej wynoszącej 6.

(akta kontroli: Tom II str. 160-161, 197-319 pliki 386-387)

W 2023 roku osiągnięte wartości wskaźników w PI 1.b (oś I) wskazały, że wsparcie udzielone w POIR stanowiło podstawę do wzrostu liczby projektów realizujących prace B+R przez przedsiębiorstwa oraz zwiększenie współpracy w tym zakresie z ośrodkami badawczymi. Jednak większa niż zakładano liczba prac B+R i wspartych przedsiębiorstw, nie przełożyła się na spodziewany wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach. Nie udało się również osiągnąć zakładanego poziomu wdrożeń zrealizowanych prac B+R. Poziom ten znacznie odbiegał od przyjętych założeń. Podobnie zresztą jak poziom zgłoszeń patentowych. Za małą liczbą wdrożeń i zgłoszonych patentów skutkowało niskim poziomem uzyskanych przychodów z wdrożonych wyników prac B+R, mimo, że wartość tego wskaźnika, oszacowana podstawie podpisanych umów o dofinansowanie, miała w założeniu, znacząco przewyższyć wartość docelową.

Zastępca Dyrektora DRIM w odniesieniu do wartości wskaźników rezultatu bezpośredniego osiągniętych na koniec 2023 roku²¹⁷ wyjaśniła, że były to wskaźniki do osiągnięcia w okresie trwałości projektów, który wynosił trzy lata (dla małych i średnich przedsiębiorstw²¹⁸) lub pięć lat (dla innych niż MŚP i jednostki naukowe) i liczony był od daty płatności końcowej dofinansowania. Czas na osiągnięcie wartości szacowanej i docelowej wskaźników przypadać będzie na 2030 rok. Dodatkowo wskazała, że na podstawie danych z systemu SL2014 aktualna (według stanu na 27 czerwca 2025 r. – dop. NIK) wartość wskaźników wynosiła:

- *Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach O/K/M [EPC] (CI 8)*
- region: słabiej rozwinięty 72%, lepiej rozwinięty 112%,
- *Liczba dokonanych zgłoszeń patentowych* – region: słabiej rozwinięty 64%, lepiej rozwinięty 63%, *spadek względem 78% spowodowany jest aktualizacją wartości docelowej wskaźnika określonej w Załączniku nr 2 do SZOOP POIR 2014-2020 z 169 szt. na 252 szt.*,
- *Liczba wdrożonych wyników prac B+R* – region: słabiej rozwinięty 43%, lepiej rozwinięty 61%, *spadek względem 71% spowodowany jest aktualizacją wartości docelowej wskaźnika określonej w Załączniku nr 2 do SZOOP POIR 2014-2020 z 264 szt. na 419 szt.*,
- *Przychód z wdrożonych wyników prac B+R* – region: słabiej rozwinięty 30%, lepiej rozwinięty 35%.

²¹⁷ Poza wartościami wskaźników odnoszących się do liczby utworzonych miejsc pracy u ostatecznych odbiorców IF

²¹⁸ Dalej: MŚP.

W odniesieniu do liczby utworzonych miejsc pracy u ostatecznych odbiorców IF w regionie słabiej rozwiniętym Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że *na podstawie danych z systemu SL2014 aktualna wartość wskaźnika wynosi 394% w odniesieniu do docelowej wartości wskaźnika zgodnie z Załącznikiem nr 2 do SZOOP POIR 2014-2020 z lipca 2024. Natomiast faktyczna realizacja wskaźnika na podstawie Aneksu 7 z 8 grudnia 2023 r. wyniosła 419%, a w regionie lepiej rozwiniętym aktualna wartość wskaźnika wynosi 1106%.*

(akta kontroli: Tom II str. 160-161, 175-179, 185-186, 197-319 pliki 386-387)

NIK zwraca uwagę, że NCBR przekazało zestawienie dot. wartości wskaźników osiągniętych w programach realizowanych w latach 2014-2024 *zgodnie z posiadanymi danymi dotyczącymi Programów na 20 marca 2025 r.* (fragment treści pisma NCBR). Ponadto podpisem złożonym 18 czerwca 2025 r. przez Zastępcę Dyrektora DRIM potwierdzona została zgodność danych w sporządzonym zestawieniu ze stanem faktycznym oraz danymi źródłowymi, które w zakresie POIR zostały przedstawione przez Centrum według stanu na koniec 2023 roku. Natomiast aktualność danych przekazanych w wyjaśnieniach NCBR datowana jest na 27 czerwca 2025 r. Wartości przeanalizowane przez NIK odnosiły się do stanu na koniec 2023 roku. Jednak nawet biorąc pod uwagę wartości wskaźników rezultatu bezpośredniego osiągnięte w czerwcu 2025 roku oraz liczbę projektów pozostających w okresie trwałości należy zauważyć, że w przeważającej większości wartości te nadal odbiegają od wartości docelowych. Dodatkowo zdaniem NIK biorąc pod uwagę tempo wzrostu wartości wskaźników odnoszących się do liczby wdrożonych wyników prac B+R (wzrost przez 18 miesięcy o 6 p.p. i spadek w przypadku regionu lepiej rozwiniętego) oraz przychodów z wdrożonych wyników prac B+R (wzrost przez 18 miesięcy o średnio 10 p.p.) nadal istnieje ryzyko nieosiągnięcia do 2030 roku ich wartości docelowych.

Na podstawie badania wartości wskaźników produktu osiągniętych na koniec 2023 roku w PI 1.a (oś IV) stwierdzono, że w wyniku realizacji projektów m.in.:

- zrealizowano ponad dwa razy większą liczbę prac B+R niż zakładano,
- wsparto więcej niż planowano jednostek naukowych w zakresie prowadzenia prac B+R,
- liczba przedsiębiorstw współpracujących z ośrodkami badawczymi również osiągnęła poziom przekraczający wartość docelową,
- udało się z nadwyżką osiągnąć wskaźniki dot. liczby osób prowadzących działalność B+R w ramach projektu oraz liczby osób objętych wsparciem w zakresie rozwoju kadr B+R,
- poziom inwestycji prywatnych uzupełniających wsparcie publiczne w projekty w zakresie innowacji lub badań i rozwoju został osiągnięty w regionie lepiej rozwiniętym, natomiast w regionach słabiej rozwiniętych został osiągnięty na poziomie 72%,
- w zakresie liczby jednostek naukowych ponoszących nakłady inwestycyjne na działalność B+R osiągnięto wartość docelową w regionach słabiej rozwiniętych, ale w regionie lepiej rozwiniętym wskaźnik był osiągnięty na poziomie 92%,
- wskaźnik dotyczący nakładów inwestycyjnych na zakup aparatury naukowo-badawczej w obu kategoriach regionów nie osiągnął docelowej wartości,
- nie udało się osiągnąć założonej liczby wspartych laboratoriów badawczych,

- liczba współpracujących zagranicznych jednostek naukowych w regionach słabiej rozwiniętych była niższa niż założona wartość.

(akta kontroli: Tom II str. 160-161, 197-319 pliki 386-387)

Zastępca Dyrektora DRIM w odpowiedzi na pytanie o przyczyny nieosiągnięcia kilku z zaplanowanych wartości wskaźników produktu podała ich wartości aktualne według stanu na 27 czerwca 2025 r. tj.:

- Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne w projekty w zakresie innowacji lub badań i rozwoju (CI 27) – region słabiej rozwinięty – *aktualna wartość wskaźnika wynosi 116%*,
- Liczba jednostek naukowych ponoszących nakłady inwestycyjne na działalność B+R – region lepiej rozwinięty – *Na podstawie danych z systemu SL2014 wskaźnik osiągnięto na poziomie 76%, niemniej w stosunku do wartości szacowanej na podstawie wszystkich Umów zakończonych poziom osiągnięcia wynosi 100% (13 szt.). Spadek względem wartości sprzed 2023 (92% - 12 z 13 szt.) spowodowany jest aktualizacją wartości docelowej wskaźnika w Załączniku nr 2 do SZOOP POIR 2014-2020 z 13 szt. na 17 szt. W kolejnych latach dwie Umowy rozwiązano i szacowana wartość spadła do 13 szt. Tyle też zostało osiągniętych na koniec realizacji projektów,*
- Nakłady inwestycyjne na zakup aparatury naukowo-badawczej – region słabiej rozwinięty – *aktualna wartość wskaźnika wynosi 130%*, region lepiej rozwinięty – 115%,
- Liczba wspartych laboratoriów badawczych – region słabiej rozwinięty: [1] *wartość dla działania 4.2 POIR określona w załączniku nr 2 do Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych POIR „Tabela wskaźników rezultatu bezpośredniego i pośredniego dla działań i poddziałań” – 280, [2] wskaźnik osiągnięty na poziomie 235 (84% w stosunku do danych w SZOP), [3] wskaźnik osiągnięty na poziomie 95% w stosunku do wartości docelowej z zawartych umów o dofinansowanie. Wartość osiągnięta wskaźnika nie uwzględnia projektu POIR.04.02.00-30-A004/16, gdzie nie został zakończony proces weryfikacji wniosków o płatność. Ponadto rozwiązane zostały dwie umowy o dofinansowanie, w których wskaźnik planowany był łącznie na poziomie 17 szt.*
- Liczba wspartych laboratoriów badawczych – region lepiej rozwinięty: [1] *wartość dla działania 4.2 POIR określona w załączniku nr 2 do Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych POIR „Tabela wskaźników rezultatu bezpośredniego i pośredniego dla działań i poddziałań” – 25, [2] wskaźnik osiągnięty na poziomie 23 (92% w stosunku do danych w SZOP), [3] wskaźnik osiągnięty na poziomie 82% w stosunku do wartości docelowej z zawartych umów o dofinansowanie. Wskaźnik nie jest osiągnięty na poziomie 100 %, z uwagi na fakt, że wartość 0 widnieje w następujących projektach: POIR.04.02.00-00-B002/18 i POIR.04.02.00-14-A001/16. Przedmiotowe projekty zostały zgłoszone jako niefunkcjonujące. Łącznie docelowa wartość wskaźnika dla obu projektów wynosi 5 szt.*
- Liczba współpracujących zagranicznych jednostek naukowych – region słabiej rozwinięty – *aktualna wartość wskaźnika wynosi 150%*.

(akta kontroli: Tom II str. 160-161, 175-179, 184-185, 197-319 pliki 386-387)

Pomimo osiągnięcia większości z założonych wartości docelowych wskaźników produktu, w wyniku realizacji projektów na koniec 2023 roku osiągnięto wartość docelową jedynie trzech z 10 wskaźników rezultatu bezpośredniego w PI 1.a tj.

- *liczba dokonanych zgłoszeń patentowych w regionie: słabiej rozwiniętym wskaźnik osiągnięty na poziomie 457% wartości docelowej, lepiej rozwiniętym wskaźnik osiągnięty na poziomie 152% wartości docelowej,*

- *liczba naukowców z zagranicy we wspieranych projektach w regionie*: słabiej rozwiniętym wskaźnik osiągnięty na poziomie 227% wartości docelowej, lepiej rozwiniętym wskaźnik osiągnięty na poziomie 262% wartości docelowej,
- *liczba międzynarodowych publikacji naukowych w regionie*: słabiej rozwiniętym wskaźnik osiągnięty na poziomie 100% wartości docelowej, lepiej rozwiniętym wskaźnik osiągnięty na poziomie 102% wartości docelowej.

Natomiast oczekiwany poziom pozostałych siedmiu wskaźników rezultatu bezpośredniego w PI 1.a na koniec 2023 roku nie został osiągnięty:

- *liczba nowych naukowców we wspieranych jednostkach* – osiągnięto ok. 35% wartości docelowej,
- *liczba skomercjalizowanych wyników prac B+R prowadzonych przez jednostkę naukową* – w regionie słabiej rozwiniętym skomercjalizowano wyniki 39 prac z zakładanych 397 (10%), a w lepiej rozwiniętym 8 z 36 (22%),
- *przychód z komercjalizacji wyników prac B+R prowadzonych przez jednostkę naukową* – osiągnięto 1% z wartości docelowych w regionach słabiej rozwiniętych uzyskano przychód na poziomie 11 137 tys. zł z 900 750 tys. zł, a w lepiej rozwiniętym 890 tys. zł z 72 286 tys. zł,
- *liczba naukowców pracujących w ulepszonych obiektach infrastruktury badawczej* – osiągnięto 0% z wartości docelowej,
- *liczba przedsiębiorstw korzystających ze wspartej infrastruktury badawczej* – osiągnięto 0% z wartości docelowej,
- *liczba projektów B+R realizowanych przy wykorzystaniu wspartej infrastruktury badawczej* – w regionie: słabiej rozwiniętym osiągnięto 1% z zakładanej wartości tj. 3 projekty z 299, a lepiej rozwiniętym 0% wartości docelowej,
- *liczba uzyskanych stopni naukowych* – wskaźnik został osiągnięty na poziomie ok. 45%. (akta kontroli: Tom II str. 160-161, 197-319 pliki 386-387)

Na koniec 2023 roku mimo realizacji ponad dwóch razy więcej prac B+R od zakładanej, dużej liczby jednostek naukowych wspartych w zakresie prowadzenia prac B+R nie udało się w pełni uzyskać spodziewanych efektów. Z powodzeniem zrealizowano założenia dotyczące dokonania zgłoszeń patentowych. Mimo to projekty charakteryzowały się niską efektywnością wdrożeniową i komercjalizacją wyników prac B+R, znacznie odbiegającą od wartości docelowych. Skutkowało to również niskim poziomem uzyskanych przychodów z komercjalizacji. Zdaniem NIK osiągnięte wartości wskaźników wskazały na pewną nierównomierność, tj. dobre wyniki produktowe nie zawsze przekładały się na realny wpływ gospodarczy.

Zastępca Dyrektora DRIM w odniesieniu do nieosiągnięcia wartości docelowych wskaźników rezultatu bezpośredniego posłużyła się wyjaśnieniami podobnymi jak w przypadku wskaźników w PI 1.b tj., że to wskaźniki do osiągnięcia w okresie trwałości projektów, która wynosiła od trzech do pięciu lat, a termin na osiągnięcie wartości docelowych przypadnie na 2030 rok. Powołała się również na wartości wskaźników aktualne według stanu na 27 czerwca 2025 r. na podstawie danych z systemu SL2014. Osiągnięte poziomy dla poszczególnych wskaźników prezentowały się następująco:

- *liczba nowych naukowców we wspieranych jednostkach* – region słabiej rozwinięty 82%, region lepiej rozwinięty 395%,
- *liczba skomercjalizowanych wyników prac B+R prowadzonych przez jednostkę naukową* – w regionie słabiej rozwiniętym 17%, a w lepiej rozwiniętym 59%,

- przychód z komercjalizacji wyników prac B+R prowadzonych przez jednostkę naukową – osiągnięto 2% z wartości docelowej w regionach słabiej rozwiniętych, a 3% w lepiej rozwiniętych,
- liczba naukowców pracujących w ulepszonych obiektach infrastruktury badawczej – 16% region słabiej rozwinięty, 1% w regionie lepiej rozwiniętym, przy czym *docelowa wartość dla tego wskaźnika wynikająca z umów o dofinansowanie wynosi 94,50 EPC i uwzględnia projekty niefunkcjonujące*. Natomiast zgodnie z wyjaśnieniami w pozostałych projektach planowane było osiągnięcie wartości na koniec okresu ich trwałości,
- liczba przedsiębiorstw korzystających ze wspartej infrastruktury badawczej – region słabiej rozwinięty 1,6% w stosunku do SZOOP POIR. Dodatkowo Zastępca Dyrektora DRIM wskazała, że *w ramach wszystkich projektów na obecnym etapie ww. wskaźnik rezultatu nie został osiągnięty na docelowym poziomie. Beneficjenci deklarują osiągnięcie wskaźnika przed upływem okresu trwałości projektu i monitorują postępy w osiąganiu wskaźników. Ponadto rozwiązane zostały dwie umowy o dofinansowanie, przy czym wskaźnik planowany do osiągnięcia dotyczył jednej z nich i wynosił 17 szt.*,
- liczba przedsiębiorstw korzystających ze wspartej infrastruktury badawczej – region lepiej rozwinięty 6,8% w stosunku do SZOOP POIR. *W ramach wszystkich projektów na obecnym etapie ww. wskaźnik rezultatu nie został osiągnięty na docelowym poziomie. Beneficjenci deklarują osiągnięcie wskaźnika przed upływem okresu trwałości projektu*,
- liczba projektów B+R realizowanych przy wykorzystaniu wspartej infrastruktury badawczej – w regionie: słabiej rozwiniętym osiągnięto 4%, a w lepiej rozwiniętym 6,8% w stosunku do SZOOP POIR. *W ramach wszystkich projektów na obecnym etapie ww. wskaźnik rezultatu nie został osiągnięty na docelowym poziomie. Beneficjenci deklarują osiągnięcie wskaźnika przed upływem okresu trwałości projektu*,
- liczba uzyskanych stopni naukowych – region słabiej rozwinięty 183%, region lepiej rozwinięty 173%. (akta kontroli Tom II str. 160-161, 175-179, 186-189, 197-319 pliki 386-387)

NIK zauważa, że po upływie ok. 18 miesięcy tj. od końca 2023 roku do czerwca 2025 roku nastąpił wzrost wartości osiągniętych w poszczególnych wskaźnikach rezultatu bezpośredniego zagregowanych do PI 1.a. Jednak biorąc po uwagę tempo ich wzrostu, realne pozostają obawy, że nawet po upływie okresu trwałości projektów realizowanych w IV osi POIR, w przypadku niektórych wskaźników rezultatu bezpośredniego, zwłaszcza przychodów z komercjalizacji wyników prac B+R (których wartość przez 18 miesięcy wzrosła zaledwie o 2 p.p.) nie uda się osiągnąć w założonym zakresie.

2.8. W trakcie kontroli NIK analizą objęto rozliczanie i monitorowanie przebiegu dwóch projektów, tj. nr POIR.01.01.02-00-0010/16 oraz nr POIR.01.01.01-00-0347/19. W jej wyniku ustalono, m.in., że:

- a. W przypadku składanych wniosków o płatność uzupełniano karty oceny wniosku beneficjenta o płatność zawierające m.in. informacje o zgodności poniesionych wydatków z budżetami projektów oraz ich kwalifikowalności, w tym czy wydatki były niezbędne do realizacji celów projektów, a także czy zostały potwierdzone właściwym rodzajem dokumentu, co było zgodne z obowiązującą w Centrum wewnętrzną procedurą dotyczącą nadzoru nad wykonaniem i finansowaniem projektu w ramach umowy I, IV oś PO IR²¹⁹.

²¹⁹ Procedura Nr PR-NWF-01.

- b. Wnioski o płatność przekazywano też do weryfikacji podmiotom zewnętrznym czego efektem były raporty z weryfikacji wydatków zawierające m.in. informację o zbadanej próbie wydatków poniesionych w ramach projektów, ocenę prawidłowości rozliczania przekazanego finansowania oraz ocenę prawidłowości spełnienia zasady konkurencyjności (rozeznania rynku), co również było zgodne z wewnętrzną procedurą Centrum nr PR-NWF-01.
- c. W trakcie realizacji projektu nr POIR.01.01.02-00-0010/16 Centrum przy wsparciu zewnętrznych ekspertów merytorycznych dwukrotnie przeprowadziło na podstawie art. 23 ust. 1 i 2 ustawy wdrożeniowej 2014-2020 kontrole doraźne u beneficjenta. Pierwsza kontrola wykazała nieprawidłowość dotyczącą nieprzestrzegania zasady konkurencyjności i w konsekwencji Centrum nałożyło na beneficjenta korektę finansową. W trakcie drugiej kontroli stwierdzono natomiast nieprawidłowości polegające na: [1] zmianie kadry kluczowej zaangażowanej w realizację projektu bez zgody Centrum; [2] wykonywaniu prac merytorycznych niezgodnie z zaplanowanymi w umowie o dofinansowanie (wniosku); [3] nieuzyskaniu zaplanowanych celów projektu oraz wskazano na ryzyko ich nieosiągnięcia; [4] niecelowych wydatkach poniesionych na wynagrodzenia i wynajęcia przestrzeni serwerowej. W konsekwencji powyższe nieprawidłowości pierwotnie skutkowały żądaniem przez Centrum zwrotu 708 tys. zł, a w związku m.in. z niezrealizowaniem zaleceń pokontrolnych – rozwiązaniem ze skutkiem natychmiastowym pismem z 30 grudnia 2022 r. umowy o dofinansowanie i wezwaniem na podstawie art. 207 ust. 8 ufp do zwrotu 10 534 tys. zł wraz z odsetkami w terminie 14 dni, co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 9. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.
- d. W przypadku projektu nr POIR.01.01.01-00-0347/19 nie przeprowadzono kontroli w trakcie jego realizacji. W oparciu jednak o przewidziany w procedurze nr PR-NWF-01 raport z realizacji zadań złożony przez beneficjenta zgodnie z umową o dofinansowanie po 12 miesiącach realizacji projektu, Centrum przy wsparciu merytorycznym eksperta zewnętrznego stwierdziło m.in., że beneficjent nie zrealizował wszystkich prac zgodnie z zakresem wynikającym z umowy o dofinansowanie. Biorąc to pod uwagę oraz fakt, że beneficjent zaprzestał składania wniosków o płatność oraz nie złożył wniosku o zmianę umowy zgodnie z rekomendacjami eksperta zewnętrznego, Centrum pismem z 16 grudnia 2022 r. rozwiązało ze skutkiem natychmiastowym umowę o dofinansowanie i na podstawie art. 207 ust. 8 ufp wezwało beneficjenta do zwrotu 459 tys. zł wraz z odsetkami w terminie 14 dni, co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 9. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli: Tom II str. 28-80 pliki 327, 330, 513-765)

2.9. W NCBR obowiązywały wewnętrzne procedury dotyczące zasad prowadzenia kontroli projektów²²⁰. Dokumenty określały zasady m.in. [1] przygotowania (aktualizacji) planów kontroli; [2] realizacji kontroli projektów planowych oraz doraźnych i [3] przygotowania sprawozdań z przeprowadzonych kontroli. Procedury wskazywały osoby/działy NCBR odpowiedzialne za

²²⁰ M.in. procedura: PR-KPR-01 FENG *Kontrole w ramach FENG* (trzy wydania); PR-NWF-01 *Nadzór nad wykonaniem i finansowaniem projektu w ramach umowy I, II i III Priorytet*; PR-FERS-08 *Planowanie i realizacja kontroli projektów przez IP w ramach I i III Priorytetu FERS* (dwa wydania); PR-FERS-18 *Procesy dotyczące wykrywania i zwalczania nadużyć finansowych, w tym korupcji w ramach I i III Priorytetu FERS* (dwa wydania); PR-KPR-01 *Planowanie i realizacja kontroli projektów przez IP* (siedem wydań); PR-WER-08 *Planowanie i realizacja kontroli projektów przez IP w ramach III osi Priorytetowej PO WER* (siedem wydań).

poszczególne czynności, opisywały sposób postępowania oraz zawierały wzory stosowanych w ramach poszczególnych programów wzory dokumentów.

(akta kontroli: Tom V str. 599-695, pliki: 22-28, 724-730, 792-797)

W latach 2014-2024 NCBR przeprowadziło 5 104 kontrole realizowanych projektów²²¹ z czego w przypadku: 4 188 kontroli (82,1%) udział brali pracownicy Centrum; 1 600 kontroli (31,3%) udział brali eksperci zewnętrzni i 2 360 kontroli (46,2%) wyłonione zewnętrzne firmy audytorskie oraz spółka NCBR+ Sp. z o. o.²²² W podziale na realizowane przez Centrum Programy liczba kontroli wyniosła:

- 1 621 kontroli dotyczyło projektów realizowanych w ramach programów krajowych, strategicznych i międzynarodowych, z czego w przypadku 1 621, 505, 1 116 i 47 kontrolach udział brali odpowiednio pracownicy Centrum (100%), eksperci zewnętrzni (31,2%), audytorzy zewnętrzni (68,8%) i pracownicy spółki NCBR + (2,9%),
- 295 kontroli projektów realizowanych w ramach POIG, z czego w przypadku 236, 93 i 67 kontroli udział brali odpowiednio pracownicy NCBR (80%), eksperci zewnętrzni (31,5%) i audytorzy zewnętrzni (22,7%),
- 24 kontroli projektów realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020²²³ z czego w przypadku 12, sześciu i 12 kontroli udział brali odpowiednio pracownicy NCBR (50%); eksperci zewnętrzni (25%) i audytorzy zewnętrzni (50%),
- 742 kontroli projektów realizowanych w ramach POIR, z czego w przypadku 742, 676 i 320 kontroli udział brali odpowiednio pracownicy Centrum (100%), eksperci zewnętrzni (91,1%) i wyłonieni audytorzy (43,1%),
- 219 kontroli projektów realizowanych w ramach POKL, z czego w przypadku 164, 8 i 55 kontroli udział brali odpowiednio pracownicy Centrum (74,9%), eksperci zewnętrzni (3,7%) i audytorzy zewnętrzni (25,1%),
- 1 852 kontroli projektów realizowanych w ramach POWER, z czego w przypadku 1 065, 3 i 787 kontroli, udział brali odpowiednio pracownicy NCBR (57,5%), eksperci zewnętrzni (0,2%) i pracownicy Spółki NCBR+ (42,5%),
- 39 kontroli projektów realizowanych w ramach FERS, z czego w wszystkich kontrolach udział brali pracownicy NCBR, bez udziału ekspertów i audytorów zewnętrznych,
- 260 kontroli projektów realizowanych w ramach Bridge Alfa1.3.1, z czego we wszystkich kontrolach brali udział pracownicy Centrum oraz eksperci zewnętrzni (brak uczestnictwa audytorów zewnętrznych),
- cztery kontrole projektów realizowanych w ramach PFR1.3.2²²⁴, z czego w przypadku jednej, jednej i trzech kontrolach, udział brali odpowiednio pracownicy NCBR (25%), eksperci zewnętrzni (25%) i wybrani audytorzy zewnętrzni (75%),
- 48 kontroli projektów realizowanych w ramach POPC, z czego w przypadku wszystkich kontroli uczestnikami byli pracownicy Centrum oraz eksperci zewnętrzni (bez udziału firm audytorskich).

(akta kontroli: Tom V str. 599-695 plik: 818; Tom VI str. 5, 117-131, 488-493, 498-564 pliki: 299-313, str. 565-649 plik: 624, str. 650-651)

²²¹ W tym 809 wizyt monitoringowych w ramach POWER i FERC.

²²² Z tego 834 kontroli realizowanych przez pracowników Spółki NCBR+ Sp. z o.o., co stanowi 16,3% wszystkich kontroli przeprowadzonych przez Centrum w latach 2014-2024.

²²³ Dalej: POIŚ.

²²⁴ Polski Fundusz Rozwoju.

Z analizy wykazu kontroli za lata 2014-2024 wynika, że w czynnościach kontrolnych brali udział m.in. pracownicy NCBR, eksperci zewnętrzni lub wyłonione firmy audytorskie, przy czym były to różne konfiguracje. Odnosząc się do składu zespołu kontrolnego Zastępcy Dyrektora DRIM wyjaśniła, że (...) *Początkowo, jedynie programy krajowe były kontrolowane przy udziale ekspertów zewnętrznych. Byli to zarówno eksperci merytoryczni, jak i finansowi. W procedurach programów finansowanych z UE, stopniowo włączano możliwość udziału ekspertów merytorycznych. I tak w przypadku instrukcji wykonawczych POIG istniała możliwość powołania do Zespołu Kontrolującego eksperta zewnętrznego, jeśli zachodziła taka konieczność. W kontrolach POWER oraz FERS również przewidziano fakultatywny udział eksperta zewnętrznego. Dla Programów POIR oraz FENG, ze względu na stopień skomplikowania projektów oraz konieczność potwierdzania na kontroli na miejscu zgodności realizacji projektu z założeniami opisanymi we wniosku o dofinansowanie, udział eksperta merytorycznego jest obligatoryjny. W przypadkach, gdy kontrola nie obejmowała swoim zakresem kontroli merytorycznej, ekspert nie był powoływany (...). Kolejny przypadek, kiedy ekspert nie brał udziału w kontroli projektu, to realizacja kontroli doraźnych – jeśli wniosek o kontrolę doraźną dotyczył zakresu finansowego i nie przewidywał weryfikacji eksperta na miejscu. (...) w okresie 2014-2024 Dział Kontroli Projektów za zgodą Instytucji Zarządzającej, ze względu na niedobory kadrowe w stosunku do zleczanych do wykonania kontroli projektów wspomagał się firmami zewnętrznymi do przeprowadzenia kontroli w nadzorowanych programach (...).*

(akta kontroli: Tom VI str. 117-131)

W latach 2014-2024 liczba pracowników zatrudnionych w Dziale Kontroli Projektów NCBR wynosiła kolejno: 19, 24 (lata 2015-2016), 26, 29, 25, 30 (lata 2020-2021), 31, 37 i 38 osób. Zastępcy Dyrektora DRIM odnosząc się do problemów związanych z obsadą kadrową komórki NCBR odpowiedzialnej za przeprowadzanie kontroli projektów wyjaśniła, że *W latach 2018-2023 znacząco wzrosła liczba kontroli, jaką DKP był zobowiązany do przeprowadzenia w ramach Rocznych Planów Kontroli POWER i POIR. Nowo podpisywane umowy w ramach perspektywy finansowej 2014-2021 oraz wskaźnik % jaki określiły Instytucje Zarządzające powodował, iż z roku na rok pojawiał się problem z wykonaniem planowanych kontroli (...). Warto jednocześnie zaznaczyć, że DKP zmagał się również z odejściami pracowników i problemami z rekrutowaniem nowych. Próby rekrutacji wykwalifikowanego personelu często były nieudane. DKP zgłaszał ten problem m.in. w Rejestrze Ryzyka Centrum wskazując, że niewystarczające zasoby kadrowe, utrata doświadczonych pracowników, brak możliwości motywowania pracowników poprzez wzrost wynagrodzeń może negatywnie wpłynąć na terminowość, jakość oraz liczbę przeprowadzonych kontroli.*

(akta kontroli: Tom VI str. 49-57, 64-67)

W dniu 22 kwietnia 2022 r. Dyrektor Centrum powołał zarządzeniem nr 21/2022 zespół do spraw przeprowadzenia analizy ryzyka naruszenia zobowiązań wynikających z realizowanych na rzecz Centrum umów²²⁵ przez wykonawcę zewnętrznego. W wyniku prac ww. zespołu stwierdzono możliwe występowanie konfliktu interesów i naruszenie zasad bezstronności poprzez zaangażowanie członków zespołów kontrolujących wyznaczonych przez wykonawcę do realizacji umowy z NCBR w działania polegające na świadczeniu komercyjnych usług

²²⁵ M.in. umów z: 19 grudnia 2021 r. nr 42/21/PN/I i 42/21/PN/II) i 5 sierpnia 2020 r. nr 47/19/PN (kontrole projektów w ramach POIR).

doradztwa, szkolenia i audytu projektów dla beneficjentów POIR. Stwierdzono, że w ramach Funduszy Europejskich na lata 2014-2020²²⁶:

- na rzecz beneficjentów realizujących projekty POIR w ramach dofinansowania Centrum były świadczone głównie usługi audytu zewnętrznego przez podmioty powiązane osobowo z firmą realizującą na zlecenie NCBR kontrole projektów (176 faktur rozliczających przede wszystkim usługę audytu zewnętrznego wykonywanego na zlecenie beneficjentów POIR),
- dla 106 umów realizowanych w ramach POIR, firmy powiązane z podmiotem wykonującym na zlecenie NCBR kontrole projektów przeprowadzały w ramach komercyjnej działalności gospodarczej audyty zewnętrzne projektów,
- w ramach ww. 106 realizowanych projektów firma realizująca na zlecenie Centrum kontrole przeprowadziła 13 czynności kontrolnych projektów (w ramach umów 42/21/PN/I oraz 47/19/PN).

(akta kontroli: Tom VI str. 117-131, 494-497, 565-649 pliki: 555-588)

W wyniku prac Zespołu zarekomendowano m.in. [1] odstąpienie od umów 42/21/PN/I; 42/21/PN/II (kontrole POIR); 41/20/PN/N (kontrole projektów realizowanych w ramach programów, przedsięwzięć i inicjatyw finansowanych ze środków krajowych oraz międzynarodowych)²²⁷; [2] przeprowadzenie przez pracowników NCBR kontroli 13 projektów dla, których stwierdzono przeprowadzenie audytu zewnętrznego projektu przez firmy powiązane; [3] zwiększenie zasobów Działu Kontroli Projektów w celu realizacji planów kontroli projektów bez udziału angażowania podmiotów zewnętrznych; [4] wypracowanie rozwiązań umożliwiających wykluczenie z planowanych do realizacji kontroli podmiotów, nie dających gwarancji prawidłowego, rzetelnego wykonania zamówienia publicznego (co do których Centrum utraciło zaufanie); [5] przedstawienie Instytucji Zarządzającej zidentyfikowanych nieprawidłowości oraz przygotowanie planu naprawczego; [6] oddelegowanie zasobów kadrowych Centrum do analizy umów dotyczących weryfikacji wniosków o płatność (dotyczących 106 umów o dofinansowanie) pod kątem wystąpienia w ramach wniosków o płatność osób powiązanych z osobami przeprowadzającymi komercyjne audyty zewnętrzne; [7] weryfikacji zebranej dokumentacji pod kątem oceny zasadności złożenia zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa.

(akta kontroli: Tom VI str. 58-63, 565-649 pliki: 555-588)

Analiza podjętych działań przez NCBR w związku z ustaleniami zawartymi w sprawozdaniu z 30 czerwca 2022 r. dotyczącym ewentualnego konfliktu interesów w realizacji kontroli przez podmiot zewnętrzny wykazała m.in., że:

- nie odstąpiono od umów nr 42/21/PN/II i 41/20/PN/N zawartych z ww. podmiotem; z udzielonych wyjaśnień przez Zastępcę Dyrektora DRIM wynika, że *Decyzję o nieodstępowaniu od realizacji umowy 42/21/PN/II podjął Dyrektor Centrum (...) na podstawie przedłożonych rekomendacji Zespołu, powołanego do zbadania realizacji m.in. tej ww. umowy,*

²²⁶ Z przedstawionej przez NCBR dokumentacji wynika, że również w latach 2016-2017 podmiot realizujący na zlecenie Centrum kontrole projektów krajowych prowadził równocześnie szkolenia dotyczące kwalifikowania wydatków wraz z zasadą konkurencyjności w projektach dofinansowywanych za pośrednictwem NCBR. Działalność firmy obejmowała również świadczenie opieki poszkoleniowej tym samym beneficjentom, u których kontrole przeprowadził lub planował przeprowadzić zgodnie z harmonogramem kontroli finansowych. Centrum wykryło 13 takich przypadków.

²²⁷ Wartość umowy odpowiednio: 1 524 tys. zł; 508 tys. zł i 1 062 tys. zł

- przeprowadzono w okresie wrzesień 2022 – luty 2023 roku (przez pracowników Działu Kontroli Projektów NCBR) rekontrolę 12 umów dla których stwierdzono przeprowadzenie komercyjnych audytów zewnętrznych projektów przez firmy powiązane,
- wypracowanie rozwiązania umożliwiającego wykluczenie z planowanych do realizacji postępowań podmioty nie dające gwarancji rzetelnego wykonania zamówienia publicznego polegało na zamieszczeniu w Specyfikacji Warunków Zamówienia art. 109 ust. 1 pkt 4, pkt 7 oraz pkt 8 ustawy z 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych*²²⁸ jako fakultatywnej przesłanki wykluczenia wykonawcy z postępowania,
- pismem z 25 października 2022 r. poinformowano Instytucję Zarządzającą POIR o zidentyfikowanym konflikcie interesów w związku z realizacją kontroli przez firmę zewnętrzną; z udzielonych wyjaśnień przez Zastępcę Dyrektora DRIM wynika, że *Instytucja Zarządzająca po przekazaniu przez DKP informacji o wykryciu konfliktu interesów w ramach realizowanych kontroli przez wykonawcę zewnętrznego w 2022 roku nie przekazała NCBR w tym zakresie żadnych wskazówek, co do konieczności czy zakresu przeprowadzania weryfikacji w tamtym okresie.*

(akta kontroli: Tom VI, str. 49-57, 58-67, 70-88, 565-649 pliki: 555-588, 625-628)

Analiza dokumentacji uzyskanej od wybranych sześciu firm audytorskich realizujących komercyjne usługi m.in. audytu projektów na zlecenie beneficjentów w tym powiązanych osobowo/gospodarczo z podmiotem realizującym kontrole projektów na zlecenie NCBR oraz dokumentacji przedstawionej przez Centrum wykazała, że:

- a. W latach 2014-2024 na usługę kontroli realizacji projektów NCBR zawarł 27 umów²²⁹ (z 11 firmami audytorskimi) w ramach, których wypłacono środki finansowe w wysokości 7 906 tys. zł brutto.
- b. W ramach ośmiu umów Centrum naliczyło firmom audytorskim łączną karę w wysokości 68 tys. zł brutto za realizację przedmiotu umowy niezgodnie z ich zapisami, z czego z tytułu powstania ewentualnego konfliktu interesów kwotę 10 tys. zł. (żądano również zwrotu wypłaconego wynagrodzenia w wysokości 13,0 tys. zł).
- c. Z 21 projektów, w których Centrum zdiagnozowało możliwość powstania konfliktu interesów przy ich kontroli w przypadku siedmiu przeprowadzono rekontrolę, w pozostałych nie prowadzono ponownych czynności kontrolnych. Z udzielonych wyjaśnień przez Zastępcę Dyrektora DRIM wynika, że *W ramach realizacji umowy nr 22/15/PN z 8 października 2015 r. zidentyfikowano możliwość potencjalnego naruszenia zasad bezstronności i konfliktu interesów z tytułu wykonania przedmiotu umowy w sposób niezgodny z postanowieniami Umowy poprzez realizację kontroli i równoczesne świadczenie usług szkoleniowych. Zidentyfikowano 13 (trzynaście) takich przypadków. W świetle przeprowadzonej weryfikacji, pozyskanych informacji oraz oświadczeń Wykonawcy, ustalono, że przedmiotowe kontrole zostały prowadzone przez zespoły składające się z innych osób niż osoby przeprowadzające szkolenia. Osoby te zgodnie z warunkami umowy posiadały właściwe kwalifikacje oraz podpisały*

²²⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, ze zm. Dalej: PZP.

²²⁹ Z tego: cztery umowy dotyczyły kontroli projektów POIŚ, sześć umów dotyczyło kontroli projektów POIG, dziewięć umów dotyczyło kontroli projektów POIR, jedna umowa dotyczyła kontroli projektów w ramach POKL i siedem umów dotyczyło kontroli projektów krajowych/międzynarodowych.

oświadczenia o bezstronności i poufności. Dla 4 projektów kontrole odbyły się przed szkoleniem. Dla 9 projektów kontrole odbyły się po szkoleniach. Z uwagi na fakt, iż zgodnie z postanowieniami Umowy na Wykonawcę została nałożona kara umowna oraz w świetle informacji wyżej odstąpiono od rekontroli.

- d. W przypadku jednej umowy (nr 42/21/PN/I) podstawą jej rozwiązania (z dniem 20 grudnia 2022 r.)²³⁰ był wykryty konflikt interesów w ramach przeprowadzanych kontroli, przy czym z podmiotem tym w latach 2022-2024 zawarto kolejne dwie umowy (nr 27/22/PN z 15 lutego 2023 r. i nr 16/24/PN z 30 października 2024 r.) na koordynację i przeprowadzenie w latach 2023-2026 finansowych kontroli projektów. Z udzielonych wyjaśnień przez Zastępcę Dyrektora DRIM wynika, że *DKP 12 stycznia 2023 r. wystąpił z wnioskiem o wydanie opinii prawnej w przedmiocie możliwości wykluczenia (...) z postępowania o udzielenie zamówienia nr 27/22/PN. Na podstawie przedstawionej opinii z 24 stycznia 2023 r. nie było możliwości wykluczenia podmiotu z postępowania. W opinii zwrócono uwagę, że brak wskazania w Specyfikacji Warunków Zamówienia opublikowanych w ramach Postępowania nr 27/22/PN art. 109 ust. 1 pkt 7 PZP jako fakultatywnej przesłanki wykluczenia wykonawcy z Postępowania uniemożliwia zastosowanie ww. przesłanki wykluczenia w ramach tego Postępowania i wykluczenie (...) z Postępowania nr 27/22/PN na tej podstawie. W odniesieniu do treści art. 109 ust. 1 pkt 7 PZP, wątpliwość budziło, czy zakwestionowanie w ramach wystawionych not obciążeniowych nr 233/2022 oraz nr 234/2022 dziesięciu kontroli projektów oraz zobowiązanie Idipsum do zapłaty kwoty 13 038,00 zł pozwala uznać, że stopień nienależytego wykonania zobowiązania Idipsum z tytułu Umowy nr 42/21/PN/I jest wystarczająco „znaczny” do wykluczenia Idipsum z innego postępowania na tej podstawie. Ponadto, zgodnie z art. 109 ust. 3 PZP wykluczenie z postępowania na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 7 PZP nie powinno być w sposób oczywisty nieproporcjonalne w stosunku do okoliczności niewykonania lub nienależytego wykonania istotnych zobowiązań wykonawcy wynikających z wcześniejszej umowy w sprawie zamówienia publicznego.*
- e. Podstawą weryfikacji przez NCBR braku konfliktu interesów były: [1] oświadczenia/deklaracje o bezstronności i poufności dotyczące analizowanego projektu wypełniane przez każdego z ekspertów; [2] kwartalne oświadczenia podpisywane przez przedstawiciela wybranej firmy audytorskiej. Z udzielonych wyjaśnień przez Zastępcę Dyrektora DRIM wynika, że (...) *Procedury NCBR, dotyczące kontroli projektów w przypadku zlecenia kontroli podmiotom zewnętrznym przeprowadzającym kontrolę projektów w imieniu NCBR zawierają obligatoryjną konieczność podpisywania przed kontrolą przez wszystkich członków zespołu kontrolującego oświadczeń o bezstronności i poufności. Takie same wymagania zostały zawarte w ramach przeprowadzanych postępowań przetargowych. (...) Dokument oświadczenia na przestrzeni lat był rozbudowywany o nowe zapisy, w tym o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń. Treść dokumentu była akceptowana przez Instytucję Zarządzającą POIG/POIR i znajdują się w Instrukcji Wykonawczej dla POIG/POIR. Do dnia wykrycia przez pracowników DKP (kwiecień 2022 roku – dop. NIK) potencjalnego konfliktu interesów w ramach firmy audytorskiej, wykonującej kontrole na zlecenie NCBR weryfikacji braku konfliktu interesów przez*

²³⁰ Po upływie 5 miesięcy i 20 dni od podpisania sprawozdania z 30 czerwca 2022 r. Z przedstawionej dokumentacji wynika, że Dyrektor Centrum po sporządzeniu sprawozdania podjął decyzję o realizacji umowy 42/21/PN/I wraz z planem naprawczym, jednak w wyniku wykrycia kolejnych nieprawidłowości w realizacji umowy (kolejne przypadki ewentualnego konfliktu interesów) podjęto decyzję o jej rozwiązaniu.

firmę oraz przez osoby uczestniczące w kontrolach odbywały się na podstawie składanych oświadczeń, zgodnie z opisanymi w postępowaniu przetargowym procedurami. W 2022 r. po wykryciu możliwości wystąpienia konfliktu interesów, celem zabezpieczenia poprawności realizacji umów z wykonawcami zewnętrznymi DKP pojęło się weryfikacji takich powiązań w dostępnych rejestrach, nie był to jednak obowiązek wynikający z procedur, a działania jakie podjęto wynikały z odpowiedzialności za prawidłowy przebieg procesu kontroli. W latach 2014-2024 oświadczenia ulegały modyfikacjom m.in. w związku z wykrytym konfliktem interesów dodano dodatkowe zapisy w oświadczeniach dotyczących kontroli finansowych programów krajowych²³¹.

- f. Eksperci/audytorzy zatrudnieni przez podmiot realizujący kontrole projektów na zlecenie Centrum byli również właścicielami/pracownikami innych prywatnych firm audytorskich, które realizowały m.in. komercyjne audyty projektów na zlecenie beneficjentów²³².
- g. Wystąpiły przypadki rozszerzania za zgodą Centrum składu ekspertów wskazywanych do realizacji zamówienia m.in. o osoby prowadzące własną działalność komercyjną w zakresie audytu, doradztwa w realizacji projektów np. 15 lutego 2023 r. zawarto umowę nr 27/22/PN na usługę polegającą na koordynacji i przeprowadzeniu w 2023 i 2024 roku finansowych kontroli projektów, a następnie po ośmiu dniach od podpisania ww. umowy firma zwróciła się o rozszerzenie liczby ekspertów o 15 osób (w tym o ekspertów prowadzących prywatną komercyjną działalność audytową), co nastąpiło za zgodą Centrum. Z udzielonych wyjaśnień przez Zastępcę Dyrektora DRIM wynika, że *Zgodnie z § 4 ust. 1 Umowy nr 27/22/PN z 15.02.2023 r. - Wykonawca zapewni niezbędny personel oraz narzędzia konieczne do właściwego i terminowego wykonania Przedmiotu Umowy. W celu spełnienia tego warunku Umowy Wykonawca występował ze stosownymi wnioskami o rozszerzenie grupy ekspertów przekazywanych na etapie postępowania. Takie postępowanie wydaje się być racjonalne, chociażby w celu należytego wykonania umowy. Należy zaznaczyć, że Wykonawca na etapie postępowania i przedstawiania wstępnego i wymaganego Umową zestawienia ekspertów nie posiadał wiedzy na temat listy projektów wytypowanych do kontroli. (...) Każdorazowo przed zwiększeniem grupy Ekspertów wykonujących zlecenie w ramach podpisanej umowy z NCBR, Wykonawca składał Wniosek o poszerzenie składu zespołu. (...) W przypadku wymienionych osób kwestia posiadania własnej firmy nie stanowi podstawy wykluczenia w ubieganiu się o funkcję Eksperta, zgodnie z ww. zapisami Umowy.*
- h. W 20 projektach dofinansowanych ze środków NCBR, w kontrolach realizowanych przez podmiot zewnętrzny na zlecenie Centrum wystąpił potencjalny konflikt interesów i naruszenie zasad bezstronności.
- i. W przypadku jednego z konkursów 6/1.1.1/2020 Szybka ścieżka weryfikacja wykazała, że:

²³¹ W brzmieniu: Zobowiązuję się do niepodjęcia wszelkiej współpracy z Wykonawcą/ami lub Podwykonawcą/ami lub innymi osobami podmiotami zaangażowanymi w realizację w/w projektu – do czasu uznania przez Centrum ww. projektu za rozliczony.

²³² Z wyjaśnień udzielonych przez jedną z firm audytorskich wynika, że podmiot uczestniczył w realizacji kontraktu na podstawie porozumienia ze Spółką (realizującą kontrole projektów na zlecenie Centrum), która miała podpisane wieloletnie umowy na realizację kontraktów z NCBR (dotyczyło to czterech ekspertów/pracowników firmy audytorskiej przy czym dwie osoby zasiadały również w okresie: 30 grudnia 2014 r. do 9 sierpnia 2024 r. w zarządzie firmy kontrolującej projekty na zlecenie Centrum (jedna z osób była również w tym okresie współnikiem tego podmiotu).

- firma audytorska na zlecenie beneficjentów przeprowadziła cztery komercyjne audyty projektów²³³, a następnie w ramach tego samego konkursu, ten sam podmiot realizował pięć kontroli konkurencyjnych projektów ze strony NCBR²³⁴,
- w przypadku jednego z projektów, komercyjny audyt zewnętrzny realizowało sześciu pracowników prywatnej firmy audytorskiej, którzy następnie kontrolowali ze strony Centrum cztery inne konkurencyjne projekty w ramach tego samego konkursu,
- beneficjentem jednego z projektów w ramach konkursu był podmiot, którego Prezes Zarządu²³⁵ był powiązany z firmą audytorską przeprowadzającą kontrole na zlecenie NCBR (współwłaściciel oraz Prezes Zarządu prywatnego podmiotu audytorskiego²³⁶).
(akta kontroli: Tom V str. 599-695 pliki: 814-817; Tom VI str. 58-63, 70-88, 146-448, 498-649 plik: 1, str. 565-649 pliki: 472-554, 614, str. 650-651)

Z udzielonych wyjaśnień przez Zastępcę Dyrektora DRIM wynika, że w projektach które nie podlegały kontroli DKP nie weryfikowano powiązań pomiędzy projektem, a firmą realizującą kontrole na zlecenie NCBR. Weryfikacja pod kątem powiązań prowadzona była jedynie w projektach zgłaszanych do kontroli w ramach podpisanej umowy, a nie wszystkich realizowanych w ramach POIR.

(akta kontroli: Tom VI str. 49-69)

2.9.1. W trakcie czynności kontrolnych szczegółową analizą objęto kontrolę doraźną przeprowadzoną przez NCBR w okresie 5 grudnia 2014 r. – 25 stycznia 2015 r.²³⁷. dotyczącą m.in. projektu POIG.01.04.00-14-133/09²³⁸. Projekt POIG realizowany był przez beneficjenta²³⁹ na podstawie umowy z 17 grudnia 2010 r. zawartej z Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości²⁴⁰ i dotyczył *Opracowania technologii i dokumentacji rejestracyjnej dla produktu leczniczego o działaniu przeciwwakrzepowym* (o wartości 16 780 tys. zł i dofinansowaniu w kwocie 11 461 tys. zł.).

(akta kontroli: Tom IV str. 6-520; Tom V str. 4-10; Tom VI str. 498-564 pliki: 2-15, 211-214)

Zakres kontroli obejmował m.in.: [1] weryfikację postępu prac w projekcie pod kątem zgodności z umową dofinansowania; [2] ocenę wysokości cen poszczególnych usług zleconych przez beneficjenta projektu POIG; [3] ocenę zasadności realizacji ww. usług pod kątem ich celowości, w tym ryzyka wystąpienia podwójnego finansowania; [4] ocenę rzetelności informacji podanych we wniosku o dofinansowanie dotyczących potencjału beneficjenta

²³³ W dniach: [1] 22 czerwca – 12 lipca 2023 r.; [2] 25 lipca – 25 sierpnia 2023 r.; [3] 22-26 marca 2024 r. i 14-26 września 2023 r.

²³⁴ W przypadku trzech kontroli wydano zalecenia w związku ze stwierdzonymi uchybieniami, w przypadku pozostałych dwóch nie wydano zaleceń pokontrolnych). Czynności kontrole przeprowadzono: [1] 12-13 września 2023 r., [2] 14-15 września 2023 r., [3] 25-26 października 2023 r., [4] 21-22 listopada 2023 r. i [5] 6-7 grudnia 2023 r.

²³⁵ W okresie od 28 czerwca 2023 r. do chwili obecnej (wcześniej od 12 czerwca 2019 r. do 28 czerwca 2023 r. na stanowisku członka zarządu).

²³⁶ Od co najmniej 5 lipca 2022 r. do chwili obecnej wspólnik oraz prezes zarządu firmy audytorskiej.

²³⁷ Data przekazania ostatnich dokumentów w ramach kontroli 86/2014/POIG.

²³⁸ Dalej: projekt POIG. W ramach czynności kontrolnych realizowanych przez NCBR objęto również siedem innych projektów.

²³⁹ Dalej: beneficjent projektu POIG lub Spółka.

²⁴⁰ Dalej: PARP.

projektu POIG; [5] weryfikację powiązań osobowych i kapitałowych między beneficjentem projektu POIG oraz wykonawcami zleconych usług.

(akta kontroli: Tom V str. 370-414, 599-695 pliki: 703-707; Tom VI str. 498-564 pliki: 2-28; 107-117)

Podstawą wszczęcia czynności kontrolnych przez NCBR była notatka Działu Finansów Centrum z 23 października 2014 r. (zatwierdzona przez Zastępcę Dyrektora NCBR) z której wynikało, że Spółki realizujące projekty podzlecają wzajemnie wykonywanie większości prac badawczych, tj. ponad 80%. Zgodnie z założeniami kontrola miała być przeprowadzona przez zespół kontrolny Centrum oraz eksperta zewnętrznego w zakresie analizy realizacji projektów. Kontrola doraźna została zlecona przez NCBR pomimo, że do 23 września 2014 r. PARP nie stwierdziła w realizacji projektu POIG żadnych nieprawidłowości i uchybień²⁴¹. Zastępca Dyrektora DRIM odnosząc się do powodów przeprowadzenia kontroli wyjaśniła, że *23.10.2014 r. do Działu Kontroli Projektów (DKP) NCBR wpłynęła notatka sporządzona przez ówczesny dział finansowy podpisany przez Zastępcę Dyrektora Centrum, dotycząca potencjalnych nieprawidłowości w projektach POIG.01.01.04.00-14-063/12, POIG.01.04.00-14-011/13 oraz POIG.01.04.00-14-008/13 z zleceniem przeprowadzenia kontroli w miejscu realizacji projektów oraz zleceniem analizy zewnętrznemu ekspertowi gospodarczemu/merytorycznemu. (...) NCBR zwrócił się i otrzymał informację mailowe od Instytucji Wdrażającej (PARP) w temacie projektów realizowanych przez beneficjentów. Jednocześnie pismem z 20.11.2014 r. PARP przekazał dokumentację dla projektów POIG.01.04.00-14-132/09, POIG.01.04.00-14-133/09, POIG.01.04.00-14-195/11, POIG.01.04.00-141084/11 oraz POIG.01.04.00-14-185/11. (...) dysponując informacjami dotyczącymi potencjalnych nieprawidłowości u beneficjentów realizujących projekty w NCBR i PARP NCBR miał możliwość zlecenia /przeprowadzenia kontroli w tych projektach.*

(akta kontroli: Tom IV str. 428-432, 499-520; Tom V str. 2-10, 599-695 plik: 681; Tom VI str. 110-116, 137-143, 498-564 pliki: 2-15)

W dniu 3 listopada 2014 r. NCBR przekazał 11 firmom audytorskim zapytanie ofertowe dotyczące wykonania usługi polegającej na wsparciu eksperckim Centrum w przeprowadzeniu kontroli krzyżowej ośmiu projektów. W wyniku tego 7 listopada 2014 r. ofertę złożyła jedna firma audytorska z którą 2 grudnia 2014 r. zawarto umowę nr 247/14/PU o wartości 148 tys. zł brutto, przy czym wyłonienie ww. podmiotu nie było prawidłowe, co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 10. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli: Tom V str. 11-36, 104-151, 599-695 pliki: 691-701; Tom VI str. 498-564 pliki: 93-106)

Odbiór usługi objętej umową nr 247/14/PU dokonano protokołem z 11 sierpnia 2015 r. w którym m.in. naliczono firmie audytorskiej karę umowną w wysokości 20% wynagrodzenia brutto (118 tys. zł) za brak ustosunkowania się do zastrzeżeń beneficjentów pięciu (z ośmiu) kontrolowanych projektów. Jednocześnie po upływie prawie dwóch lat od odebrania przedmiotu umowy, tj. 17 lipca 2017 r. NCBR naliczył kolejną karę za nieterminową realizację usługi przez firmę audytorską, co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 10. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. Ostatecznie na podstawie zawartej ugody

²⁴¹ Przeprowadzano m.in. kontrolę 17 stycznia 2012 r. oraz pozytywnie zatwierdzono wnioski o płatności nr 1-10 (ostatni z 29 lipca 2014 r. zatwierdzony pismem PARP z 23 września 2014 r. nr RIF/KM.2.13-450-313/14).

przedsądowej przekazano firmie audytorskiej za realizację usługi objętej umową nr 247/14/PU kwotę 112 tys. zł, tj. mniej o 36 tys. zł niż zakładano pierwotnie²⁴².

(akta kontroli: Tom VI str. 58-63, 110-116, 137-143, 498-564 plik: 93)

Beneficjent projektu POIG 16 lutego 2015 r. i 4 marca 2015 r. przekazała Centrum pisma dotyczące wyłączenia firmy audytorskiej oraz wyznaczonego eksperta w zakresie nauk medycznych z prowadzonego postępowania kontrolnego. Jako powód wyłączenia firmy audytorskiej wskazano m.in. bliskie powiązania osobiste i ekonomiczne z firmą konkurencyjną wobec beneficjenta projektu POIG, natomiast w przypadku eksperta na prowadzeniu konkurencyjnej działalności gospodarczej w zakresie wprowadzenia na rynek produktów leczniczych. Po uzyskaniu stanowiska firmy audytorskiej²⁴³, NCBR pismami z 3 i 19 marca 2015 r. poinformował beneficjenta projektu POIR o braku podstaw do wyłączenia firmy audytorskiej jak i eksperta wskazując jako powód m.in. brak dowodów, z których wynika stronnictwo i brak rzetelności w postępowaniu ww. podmiotów.

(akta kontroli: Tom V str. 152-171, 599-695 pliki: 682-683; Tom VI str. 498-564 pliki: 93-106, 132-144, 219)

W trakcie prowadzonych czynności kontrolnych w Spółce pismem z 23 grudnia 2014 r.²⁴⁴ NCBR zwrócił się do PARP o wstrzymanie wypłaty dofinansowania w związku z *uzasadnionym podejrzeniem stwierdzenia nieprawidłowości*. Z udzielonych wyjaśnień przez Zastępcę Dyrektora DRIM wynika, że w (...) piśmie z 23.12.2014 r. NCBR poinformował PARP o konieczności wstrzymania finansowania ww. projektów z uwagi na podejrzenie wystąpienia nieprawidłowości w ramach trwających kontroli doraźnych. W systemie zarządzania Programem Operacyjnym Innowacyjna Gospodarka (POIG) – NCBR pełnił funkcje Instytucji Pośredniczącej, natomiast PARP funkcje podległej mu Instytucji Wdrażającej, stąd dysponując informacjami dotyczącymi potencjalnych nieprawidłowości u beneficjentów realizujących projekty w NCBR i PARP NCBR miał możliwość wstrzymania płatności do czasu wyjaśnienia sprawy. Należy mieć również na względzie, że zgodnie z pkt 1.6. ppkt 6 Instrukcji wykonawczej Instytucji Pośredniczącej dla 1 i 2 osi priorytetowej Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013 (dalej: „Instrukcja wykonawcza”), s. 21. zawarte w nagłówku pt. „W zakresie kontroli”, zadaniem Instytucji Pośredniczącej jest wykrywanie nieprawidłowości i przekazywanie informacji w tym zakresie do Instytucji Zarządzającej.

(akta kontroli: Tom VI str. 110-116, 137-143, 498-564 pliki: 52, 178)

Czynności kontrolne u beneficjenta projektu POIG zakończyły się informacją pokontrolną z 17 marca 2015 r. nr 86/2014/POIG w której zarzucono beneficjentowi m.in.: [1] błędną kwalifikację kosztów poniesionych w ramach projektu, co skutkowało łącznym obniżeniem wartości wsparcia o kwotę 9 217 tys. zł; [2] zakup usług zewnętrznych w ramach projektu niezgodnie z § 11 umowy dofinansowania, tj. niezachowaniem m.in. zasady uczciwej konkurencji, efektywności, jawności i przejrzystości. W wyniku przekazanych 7 kwietnia 2015 r. do NCBR zastrzeżeń przez beneficjenta projektu POIG w ostatecznej informacji pokontrolnej z 29 maja 2015 r. nr 86/2014/POIG wykreślono nieprawidłowość dotyczącą błędnej kwalifikacji kosztów, pozostawiając zarzut dotyczący niezachowania zasady konkurencji przy wyborze podmiotu

²⁴² NCBR wypłaciło wynagrodzenie z tytułu realizacji umowy w wysokości 118,0 tys. zł. Kwota 6,0 tys. zł wpłynęła 2 października 2017 r. na rachunek POIG tytułem ugody pozasądowej. Ujęta jest w księgach jako należność sporna na koncie 244-07. Należności sporne nie są ewidencjonowane na umowach.

²⁴³ M.in. z 18 lutego 2015 r.

²⁴⁴ Nr DKP.9195.72.2014.MS1:2.MS1.

zewnątrznego. Czas rozpatrywania przez Centrum zastrzeżeń Spółki wyniósł 1 miesiąc i 22 dni, co było niezgodne z *Wytycznymi z zakresu procesu kontroli w ramach obowiązków Instytucji Pośredniczących i Instytucji Wdrażających dla POIG 2007-2013*, co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 10. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli: Tom V str. 370-414; Tom VI str. 498-564 pliki: 21-36, 177)

Weryfikacja powiązań pomiędzy beneficjentem projektu POIG, a pozostałymi kontrolowanymi podmiotami²⁴⁵ była realizowana przez NCBR również w okresie rozpatrywania zastrzeżeń dotyczących Spółki i polegała na:

- a. Podpisaniu 27 maja 2015 r. umowy nr 106/15/PU o wartości 16 tys. zł²⁴⁶ z podmiotem świadczącym usługi polegające na przeprowadzeniu wywiadu gospodarczego poprzez analizę sieci powiązań kapitałowych i personalnych sześciu podmiotów prowadzących działalność gospodarczą (badania powiązań do 5 stopnia). (akta kontroli: Tom V str. 174-181)

W wyniku ww. działań NCBR 3 czerwca 2015 r. na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego otrzymała od podmiotu świadczącego usługi wywiadu m.in.: [1] analizę sieci powiązań kapitałowych i personalnych sześciu Spółek; [2] schemat graficzny sieci powiązań pomiędzy Spółkami; [3] listę wydarzeń w zakresie działalności gospodarczej dotyczących osób powiązanych ze Spółkami w latach 2000-2015. W przypadku właściciela beneficjenta projektu POIG pozyskane dane dotyczyły również danych związanych z: [1] przeniesieniem prawa własności nieruchomości; [2] opisem i dokumentacją zdjęciową mieszkania przeznaczonego do sprzedaży będącego własnością ówczesnego współnika i Prezesa Zarządu Spółki; [3] źródłem dochodów ww. osoby w ramach prowadzonej działalności gospodarczej. Odnosząc się do przekazanych materiałów Zastępca Dyrektora DRIM wskazała, że (...) *W treści ww. umowy wskazano, iż zamówienie dotyczyło przeprowadzenia „wywiadu gospodarczego”, czyli dokonania określonych usług, w tym przypadku zebrania informacji ogólnie dostępnych, publicznych, zgodnie z przepisami prawa powszechnie obowiązującego. W § 1 ust. 1 w zw. z § 2 ust. 2 umowy, określono przedmiot umowy zgodnie z którym (...) miał dokonać analizy powiązań kapitałowych i osobowych wybranych przez Centrum podmiotów na podstawie powszechnie dostępnych informacji. Przeprowadzenie analizy w zakresie powiązań rodzinnych miało być dokonane wyłącznie w przypadku, jeśli byłoby możliwe i jednocześnie zgodnie z przepisami prawa (§ 2 ust. 7 umowy). NCBR nie zleciło pozyskania materiałów z życia prywatnego (...). Z treści przedmiotowej umowy nie wynika, aby jej zakres obligował zleceniobiorcę do czynności naruszających prawo, lecz obligował zleceniobiorcę do przedsięwzięcia tylko takich czynności, które mieszczą się w granicach obowiązującego porządku prawnego.* Zebrana dokumentacja zawierająca materiały dotyczące życia prywatnego ówczesnego Prezesa Spółki została przekazana przez NCBR również PARP, co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 10 . sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli: Tom V str. 182-202; Tom VI str. 110-116, 137-143, 498-564 pliki: 92)

- b. Wystąpieniu przez Kierownika Działu Kontroli Projektów Centrum 17 kwietnia 2015 r. za pomocą poczty elektronicznej do Warszawskiego Uniwersytetu Medycznego o udostępnienie informacji na temat pięciu osób wchodzących

²⁴⁵ Cztery podmioty gospodarcze.

²⁴⁶ Na podstawie przeprowadzonego 10-17 kwietnia 2015 r. rozeznania rynku w postaci przesłania do 11 podmiotów gospodarczych zapytania ofertowego.

w skład podmiotów realizujących projekty m.in. w zakresie przebiegu studiów²⁴⁷. (akta kontroli: Tom VI str. 498-564 pliki: 108-114)

Odnosząc się do przekazania informacji przez Uniwersytet Medyczny Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że *Zgodnie z posiadaną dokumentacją – w związku z prowadzoną kontrolą projektów.* (akta kontroli: Tom VI str. 99-109)

- c. Przekazaniu 28 kwietnia 2016 r. i 24 maja 2016 r. pisma do Urzędu Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych w zakresie uzyskania informacji dotyczącej wszczętej procedury rejestracji leków zawierających substancje czynną (ewentualnie informacji potwierdzających, że leki uzyskały pozwolenie na wprowadzenie do obrotu. (akta kontroli: Tom V str. 242-255, 498-564 pliki: 108-114, 238-239)

Odnosząc się do zasadności wystąpienia przez pracowników Centrum do ww. instytucji Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że *W piśmie NCBR z dnia 27 kwietnia 2016 r. sygn.DP.027.28.2.2016.EŻ do Prezesa Urzędu Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych, wskazano, iż w związku z przeprowadzoną kontrolą przez NCBR wobec wymienionych tamże projektów, pozyskanie wskazanych w piśmie informacji jest dla NCBR istotne z uwagi na trwające nadal czynności związane z wykrytymi nieprawidłowościami. Następnie, pismem z dnia 6 czerwca 2016 r. NCBR wskazało, iż w toku kontroli projektów oraz trwania postępowań administracyjnych beneficjenci nie przekazali do NCBR umów z podwykonawcami, powołując się na tajemnicę przedsiębiorstwa. NCBR nie uzyskał również wglądu w dokumentację badawczą dot. opracowywanych w ramach projektów leków, a wiedza dot. daty, w jakiej zostały rozpoczęte badania nad tymi lekami, jak również odpowiedź, czy leki, na które zostało przez tut. Urząd wydane pozwolenie na wprowadzenie do obrotu zostały zgłoszone jako generyczne czy innowacyjne ma istotne znaczenie z punktu widzenia konieczności zbadania przez NCBR czy zostały spełnione wszystkie zasady programowe pozwalające uznać, że realizacja projektów przebiegała zgodnie z obowiązującymi zasadami ich dofinansowania.*

(akta kontroli: Tom VI str. 110-116, 137-143)

Na 29 maja 2015 r. (data sporządzenia ostatecznej informacji pokontrolnej z kontroli 86/2014/POIG Spółka) przedstawiciele NCBR²⁴⁸ w ramach kontroli doraźnej ośmiu projektów ustalili zakres podejmowanych działań, tj. m.in.: [1] przygotowanie zawiadomienia do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów²⁴⁹ i Centralnego Biura Antykorupcyjnego; [2] przygotowanie pisma do Urzędu Kontroli Skarbowej z prośbą wszczęcia kontroli doraźnej i poinformowanie o jej efektach Centrum; [3] pozostawienie w informacjach pokontrolnych zapisu dotyczącego ryzyka zмовы pomiędzy Spółkami.

(akta kontroli: Tom VI str. 498-564 pliki: 6-11)

Na podstawie wyników przeprowadzonej kontroli doraźnej m.in.:

- a. W dniu 3 lipca 2015 r. NCBR złożył do Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego²⁵⁰ zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa²⁵¹ przez osoby reprezentujące cztery Spółki w tym beneficjenta projektu POIG poprzez wzajemne podzlecenie prac w ramach realizacji projektów z pominięciem m.in. zasady uczciwej konkurencji. Jednocześnie w treści pisma nie wskazano stanowiska PARP dotyczącego przeprowadzonej przez NCBR

²⁴⁷ M.in. lat studiów, uczęszczania na te same kierunki/grupy.

²⁴⁸ Po spotkaniu z Zastępcą Dyrektora NCBR.

²⁴⁹ Dalej: UOKiK.

²⁵⁰ Dalej: ABW.

²⁵¹ Przekazane następnie 17 lipca 2015 r. przez ABW do Prokuratury Okręgowej w Warszawie.

kontroli, pomimo jej posiadania, co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 10. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. Prokuratura Okręgowa w Warszawie postanowieniem z 2 września 2021 r.²⁵² umorzyła śledztwo m.in. w sprawie doprowadzenia w okresie 17 grudnia 2010 r. – 4 grudnia 2014 r. w celu osiągnięcia korzyści majątkowej do niekorzystnego rozporządzenia mieniem Skarbu Państwa²⁵³ w ramach POIG przez osoby zarządzające m.in. Spółką poprzez wprowadzenie w błąd co do wyboru podwykonawców zleczanych prac, pomiędzy którymi zachodziły powiązania osobowe i kapitałowe. Z treści postanowienia wynika, że w opinii biegłego (z zakresu prawidłowości wykorzystania funduszy unijnych) przeprowadzona przez NCBR kontrola ośmiu projektów była m.in. kontrowersyjna i została przygotowana i przeprowadzona w sposób budzący poważne wątpliwości formalne i metodyczne.

- b. W dniu 13 października 2015 r. Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju poinformowało Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów o możliwości naruszenia przepisów ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. *o ochronie konkurencji i konsumentów*²⁵⁴ m.in. przez Spółkę poprzez uzgadnianie warunków składanych ofert w związku z realizacją projektów. Z udzielonej odpowiedzi UOKiK z 15 grudnia 2015 r.²⁵⁵ wynika, że upłynął (lub w krótkim czasie upływa) termin przedawnienia wszczęcia postępowania antymonopolowego oraz nie przedstawiono dowodów dokonania uzgodnień między przedsiębiorcami.
- c. Dyrektor Urzędu Kontroli Skarbowej w Warszawie w okresie 3 listopada 2015 r. – 9 maja 2016 r.²⁵⁶ przeprowadził kontrolę w zakresie rzetelności deklarowanych podstaw opodatkowania oraz prawidłowości obliczania i wypłacania podatku od towarów i usług w 2013 roku. W wyniku czynności kontrolnych nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli: Tom V str. 256-268, 315-369, 427-430, 584-587; Tom VI str. 498-564 pliki: 79, 226)

Z informacji uzyskanych z PARP²⁵⁷ dotyczących projektu realizowanego przez Spółkę wynika, że: [1] instytucja nie stwierdziła w jego realizacji nieprawidłowości, a projekt został zakończony i rozliczony; [2] w ocenie PARP stwierdzone przez NCBR nieprawidłowości nie zostały poparte m.in. odpowiednimi podstawami prawnymi oraz dowodami; [3] ustalenia Centrum nie zostały wykorzystane przez PARP w jakikolwiek sposób; [4] instytucja nie znalazła podstaw do kierowania przeciwko osobom reprezentującym beneficjenta projektu POIG zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa. (akta kontroli: Tom IV, str. 1-12)

Ponadto z przekazanej przez PARP dokumentacji wynika, że: [1] kontrole przeprowadzone 10-11 marca 2016 r. i 18-19 września 2017 r. (kontrola trwałości)

²⁵² Sygn. akt 3041-3 Ds.25.2021. Utrzymane w mocy na podstawie postanowienia Sądu Okręgowego w Warszawie z 1 kwietnia 2022 r. sygn. akt XII Kp 1460/21 w wyniku zażalenia pełnomocnika NCBR. Z postępowania wydzielono również odrębne postępowanie (PO II Ds.12.2018) dotyczące wyłudzenia m.in. przez Spółkę kwoty w wysokości 340 672 tys. zł za refundację leku Neoparin, które postanowieniem Prokuratury Okręgowej w Kielcach z 6 maja 2019 r. umorzono (z postępowania prowadzonego przez Prokuraturę w Kielcach wydzielono również odrębny wątek dotyczący narażenia na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia lub ciężkiego uszczerbku na zdrowiu pacjentów poprzez podanie bez ich wiedzy leku Neoparin (w trakcie badań klinicznych) prowadzone przez Prokuraturę Rejonową w Lublinie (postanowienie o odmowie wszczęcia śledztwa z 14 czerwca 2019 r. sygn. akt PR 5 Ds.123.2019).

²⁵³ Na łączną kwotę 42 687 tys. zł.

²⁵⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 1616, ze zm.

²⁵⁵ Nr DOK-412-21/15/MSK. Pismo przekazane przez Ministerstwo Rozwoju 5 stycznia 2016 r. do Zastępcy Dyrektora NCBR oraz wiadomości Prezesa PARP.

²⁵⁶ Wszczętą postanowieniem Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej z 7 października 2015 r.

²⁵⁷ Pismo z 17 kwietnia 2025 r. nr BAW.071.3.2025.KR(3).

nie wykazały zastrzeżeń/nieprawidłowości w realizacji projektu POIG; [2] złożona informacja o efektach społecznych i gospodarczych prac wdrożeniowych dotyczących ww. projektu oraz sprawozdanie z wdrożenia wyników badań przemysłowych i/lub prac rozwojowych zostały zaakceptowane przez PARP odpowiednio 20 stycznia 2020 r. i 25 lipca 2019 r.

(akta kontroli: Tom IV, str. 416-427, 435-438)

W dniu 4 października 2018 r. były Prezes Zarządu Spółki wniósł pozew przeciwko NCBR²⁵⁸ dotyczący ochrony dób osobistych, zadośćuczynienie i zapłatę sumy pieniężnej na cel społeczny. Sprawa dotyczyła zebrania przez prywatnego detektywa materiałów dotyczących aktywności życiowych, zobowiązań, źródeł dochodów, majątku i lokalu, w którym wówczas zamieszkiwał Prezes Spółki. W wyniku pozwu z 4 stycznia 2023 r. Sąd Okręgowy w Warszawie wydał wyrok (sygn. akt II C 865/18) w wyniku, którego zobowiązano NCBR do: [1] przekazania ówczesnemu Prezesowi Zarządu Spółki²⁵⁹ oświadczenia wskazującego m.in., że Centrum korzystając z usług podmiotu trzeciego bezpodstawnie pozyskiwało, przechowywało i przetwarzało informacje na temat składników majątku i zobowiązań tej osoby; [2] przekazania na cele charytatywne kwoty 5 tys. zł. Od ww. wyroku 21 lutego 2023 r. Centrum złożyło apelację do Sądu Apelacyjnego w Warszawie (na dzień 25 marca 2025 r. postępowanie w toku).

(akta kontroli: Tom V str. 281-314, 431-578, 599-695 pliki: 756-767; Tom VI str. 110-116, 137-143, 498-564 pliki: 225-277)

2.10. W latach 2016-2023 Centrum realizowało finansowany z POIR pozakonkursowy projekt POIR.04.01.03-00-0001/16 – Podniesienie poziomu innowacyjności gospodarki poprzez wdrożenie nowego modelu finansowania przełomowych projektów badawczych. W ramach tego projektu Centrum realizowało m.in. program Bezemisyjny transport publiczny. Program ten objęty był kontrolą NIK nr P/19/020 - Wsparcie rozwoju elektromobilności. W jej trakcie ustalono m.in., że Centrum 10 czerwca 2019 r. unieważniło postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na opracowanie i dostawę typoszeregu innowacyjnych pojazdów bezemisyjnego transportu publicznego. Przyczyną unieważnienia postępowania był fakt, że konsorcjum Ursus Bus na ostatnim etapie postępowania pomimo wezwań NCBR nie dostarczyło dokumentów niezbędnych do zawarcia umowy z NCBR.

(akta kontroli: Tom II str. 28-80 pliki 1-3, str. 81-142)

W trakcie obecnej kontroli NIK analizą objęto nadzór nad realizacją umowy nr 6/H2/113/18/PU²⁶⁰ zawartej w ramach programu Magazynowanie wodoru realizowanego z kolei w ramach ww. pozakonkursowego projektu POIR.04.01.03-00-0001/16. W wyniku analizy ustalono, m.in., że:

²⁵⁸ Osoby związane z beneficjentem Projektu POIG złożyły również powództwa przeciwko byłemu Zastępcy Dyrektora Centrum o naruszenie dób osobistych w związku z email'em z 2 marca 2016 r. W wyniku tego m.in. [1] Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie II Wydział Karny wyrokiem z 14 stycznia 2019 r. sygn. II K 360/K skazał byłego Zastępcę Dyrektora NCBR za pomówienie Spółki oraz osób z nią związanych o działanie w zorganizowanej grupie przestępczej i wyłudzenie dotacji z NCBR i PARP (wyrok utrzymany przez Sąd Okręgowy w Warszawie, IX Wydział Karny Odwoławczy – wyrok z 23 października 2019 r. sygn. IX Ka 408/19); [2] Sąd Okręgowy w Warszawie, XXV Wydział Cywilny wyrokiem z 1 lipca 2021 r. sygn. XXV C 675/19 uwzględnił powództwo osoby związanej ze Spółką przeciwko byłemu Zastępcy Dyrektora Centrum (wyrok utrzymany przez Sąd Apelacyjny w Warszawie, VI Wydział Cywilny – wyrok z 6 grudnia 2021 r. sygn. VI ACa 645/21).

²⁵⁹ Do wiadomości: Prezesa PARP; Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej oraz Ministra Edukacji i Nauki.

²⁶⁰ W ramach umowy wykonawca realizował projekt pt. Urządzenia do niskoenergetycznego rozkładu amoniaku będącego nośnikiem wodoru jako element linii zasilania wodorem ogniwi paliwowych typu PEM i AFC.

- a. Umowę NCBR z wykonawcą zawarł 7 listopada 2018 r. w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonym w trybie zamówienia przedkomercyjnego.
- b. W umowie przewidziano m.in., że:
- wykonanie umowy dzieli się na trzy następujące po sobie Fazy, tj.: Fazę pierwszą polegającą na opracowaniu m.in. dokumentu Koncepcji Rozwiązania, Fazę drugą polegającą m.in. na wytworzeniu prototypu lub elementów systemu zasobnika wodoru, których pomiary i analiza laboratoryjne będą uwzględnione przy ocenie przy dopuszczaniu do następnej Fazy, Fazę trzecią polegającą na opracowaniu m.in. na przygotowaniu dokumentacji technologii magazynowania wodoru oraz wytworzeniu prototypu oraz zaprezentowanie go w obiekcie mobilnym,
 - w ramach zakończenia Fazy pierwszej i drugiej następuje selekcja uczestników programu Magazynowanie wodoru, w celu wyłonienia najlepszych wyników prac Fazy, poprzez zestawienie wyników prac Fazy wykonawcy i innych uczestników programu z wymogami umowy i sobą nawzajem,
 - umowa będzie realizowana zgodnie z harmonogramem przy czym przewidziano, że NCBR jest uprawnione do jednostronnej zmiany każdego z terminów wskazanego w harmonogramie, z zastrzeżeniem, że: [1] NCBR nie dokona skrócenia terminu na przeprowadzenie Prac B+R w ramach danej Fazy; [2] zmiana zostanie dokonana względem wszystkich uczestniczących w danej Fazie; [3] z uprawnienia NCBR może skorzystać względem każdego z terminów, nie później jednak niż na trzy dni robocze przed jego upływem; [4] NCBR jest zobowiązane w ww. terminie, umieścić informację o zmianie terminów na stronie internetowej, oraz wysłać do wykonawcy na adres poczty elektronicznej,
 - NCBR zapewni zewnętrzny podmiot testujący, którego zadaniem będzie zapewnienie zaplecza technicznego oraz merytorycznego do wykonywania m.in. pomiarów po Fazie drugiej, tj. zestaw testów i procedur testowych uzgodnionych między wykonawcą a NCBR, a wykonanych na prototypie po Fazie drugiej przez podmiot testujący, mających na celu obiektywne określenie postępów w pracach nad opracowaniem technologii magazynowania wodoru.
- c. Zgodnie z art. 20 § 3 umowy odbiór prac wykonawcy Fazy pierwszej potwierdzono protokołem odbioru. Zgodnie z umową oceny wyników prac Fazy pierwszej dokonał zespół oceniający składający się z pracowników NCBR i ekspertów, który po spotkaniu z wykonawcą dokonał pozytywnej oceny wyników prac i w konsekwencji NCBR pismem z 4 marca 2019 r. poinformował wykonawcę o dopuszczeniu do realizacji Fazy drugiej programu Magazynowanie wodoru.
- d. Wykonawca 7 marca 2019 r. wystąpił do NCBR o wypłatę zaliczki na poczet wynagrodzenia za prace w Fazie drugiej. Centrum po analizie sytuacji finansowej wnioskodawcy odmówiło wypłaty zaliczki w wnioskowanej wysokości 1 919 tys. zł i 30 kwietnia 2019 r. udzieliło zaliczki w kwocie 400 tys. zł.
- e. Wykonawca zgodnie z art. 31 umowy przekazał w trakcie realizacji Fazy drugiej sześć raportów z postępu w wykonaniu umowy.
- f. Pismem z 25 listopada 2019 r. wykonawca powołując się na problemy z realizacją zamówień na zakup elementów potrzebnych do realizacji prac badawczo-rozwojowych, wniósł do Centrum o przesunięcie terminu

zakończenia Fazy drugiej do końca maja 2020 r. Centrum pismem z 3 grudnia 2019 r. poinformowało wykonawcę o braku zgody na przedłużenie terminu prac. W uzasadnieniu wskazano m.in., że zmiana terminu realizacji prac w ramach Fazy drugiej mogłaby spowodować pojawienie się wątpliwości czy wykonawca, na którego wniosek termin realizacji Fazy drugiej został przedłużony, nie jest traktowany preferencyjnie, a w związku z tym, czy nie doszło do naruszenia równego traktowania pozostałych wykonawców.

- g. Zgodnie z art. 15 umowy wykonawca pismem z 2 marca 2020 r., tj. w terminie przewidzianym w harmonogramie realizacji umowy, złożył do NCBR wyniki prac Fazy drugiej, po czym NCBR pismem z 20 marca 2020 r. poinformował wszystkich wykonawców w programie Magazynowanie wodoru o przedłużeniu terminu etapu „Przeprowadzenie Odbiorów Wyników Prac Fazy drugiej” do dnia 10 kwietnia 2020 r.²⁶¹, co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia, w pkt. 11. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. Następnie Centrum protokołem z 6 kwietnia 2020 r. poinformowało wykonawcę, że zespół oceniający uznał za niezrealizowane wszystkie 10 zadań badawczych przewidzianych przez wykonawcę w propozycji prac w Fazie drugiej i wezwało wykonawcę do usunięcia zastrzeżeń (wad) do 21 kwietnia 2020 r. Centrum po uzupełnieniach wykonawcy z 21 kwietnia 2020 r., zgodnie z przedstawionymi przez wykonawcę dokumentami, ponownie uznało za niezrealizowane wszystkie 10 zadań badawczych i protokołem z 30 kwietnia 2020 r. poinformowało wykonawcę, że zakres prac nie odpowiada opisowi złożonemu jako propozycja prac w Fazie drugiej, a ponadto nie osiągnięto kamieni milowych w poszczególnych zadaniach badawczych oraz dopuszczono się zmiany zakresu prac merytorycznych bez poinformowania i otrzymania zgody NCBR.
- h. Wykonawca pismem z 17 maja 2020 r. odrzucił proponowany protokół z 30 kwietnia 2020 r. i dołączył własną propozycję protokołu do obustronnego podpisania, która w ocenie wykonawcy była zgodna ze stanem rzeczywistym i uwzględniała wszystkie okoliczności realizacji umowy. W przekazanej propozycji wykonawca wskazał, że w jego ocenie w pełni zrealizowano cztery (z 10) zadania i zaproponował zmniejszenie wynagrodzenia w związku z niepełną realizacją pozostałych zadań. Wykonawca zaproponował też zapis wskazujący, że zakres prac w części nie odpowiada opisowi złożonemu jako propozycja prac w Fazie drugiej, a z uzasadnionych powodów nie osiągnięto niektórych, nieistotnych dla kontynuacji umowy kamieni milowych w niektórych zadaniach badawczych. Następnie pismem z dnia następnego (18 maja 2020 r.) wykonawca wezwał NCBR do współdziałania i udostępnienie informacji o wybranym przez NCBR podmiocie testującym oraz udostępnienie kontaktu roboczego w celu dokonania z nim niezbędnych uzgodnień, czego NCBR nie mógł zrealizować bowiem NCBR dwukrotnie przystąpiło do przeprowadzania postępowania, którego przedmiotem miało być wyłonienie podmiotu testującego, jednak nie udało się zakończyć żadnego z nich wyborem najkorzystniejszej oferty.
- i. Pismem z 25 maja 2020 r. wykonawca powołując się na art. 640 Kodeksu cywilnego złożył Centrum oświadczenie o odstąpieniu od umowy nr 6/H2/113/18/PU. W uzasadnieniu wykonawca jako przyczynę wskazał brak koniecznego współdziałania Centrum przy realizacji umowy, niedochowanie terminów umownych, brak przewidzianych umową działań umożliwiających

²⁶¹ Pismem z 7 kwietnia 2020 r. NCBR poinformował wszystkich wykonawców w programie Magazynowanie wodoru o kolejnym przedłużeniu terminu etapu „Przeprowadzenie Odbiorów Wyników Prac Fazy drugiej” do dnia 30 kwietnia 2020 r.

przesunięcie terminów, brak odpowiedzi na wezwanie do współdziałania pomimo upływu terminu wyznaczonego ww. pismem 18 maja 2020 r.

- j. Centrum 14 lipca 2020 r. ogłosiło listę rankingową wyników pracy Fazy drugiej w programie Magazynowanie wodoru informując o wynikach selekcji Fazy drugiej uczestników Programu. Przy wykonawcy umowy nr 6/H2/113/18/PU wskazano, że wykonawca odstąpił od realizacji umowy. Z kolei w korekcie listy rankingowej z 26 stycznia 2022 r., tj. liście opublikowanej na trzy miesiące przed złożeniem przez NCBR niżej opisanego pozwu z 21 kwietnia 2022 r., wskazano, że wykonawca uzyskał wynik negatywny oceny w ramach selekcji fazy drugiej nie otrzymując żadnych punktów z oceny merytorycznej. Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła: *NCBR w oparciu o art. 20 § 3 pkt 1 i 3 umowy o nr 6/H2/113/18/PU z dnia 17 listopada 2018 r. (dalej: „Umowa”) odmówiła odebrania prac wykonanych w Fазie 2, co zostało potwierdzone Protokołem odbioru wyników prac Fazy 2 z dnia 30 kwietnia 2020 r. sporządzonym przez Centrum. Protokół został sporządzony po wcześniejszym wezwaniu Wykonawcy do usunięcia wad wyników prac Fazy 2 i doręczeniu przez Wykonawcę poprawionych, ale nadal niespełniających wymogów Umowy wyników. W treści Protokołu jasno określono, iż zakres prac nie odpowiadał opisowi złożonemu jako Propozycja Prac w Fазie 2 i nie osiągnięciu kamieni milowych w poszczególnych zadaniach badawczych oraz dokonaniu zmiany zakresu prac merytorycznych bez poinformowania i otrzymania zgody Centrum. Podsumowując, Wykonawca (...) otrzymał wynik negatywny w ramach Fazy 2, co zostało stwierdzone Protokołem z dnia 30 kwietnia 2020 r., a następnie miało swoje odzwierciedlenie w treści korekty Listy Rankingowej. Z kolei, zgodnie z art. 35 § 1 „Umowa wygasa w przypadku i z dniem uzyskania przez Wykonawcę Wyniku Negatywnego (opublikowaniem Listy Rankingowej), z zastrzeżeniem art. 35 pkt 3);”.* Podsumowując, opublikowanie korekty Listy Rankingowej z informacją o przyznaniu wyniku „negatywnego” było związane z dopełnieniem formalności wynikających z podpisanej z Wykonawcą Umowy.
- k. Centrum, nawiązując do pisma wykonawcy z 25 maja 2020 r., wezwało 27 lipca 2020 r. oraz 28 listopada 2020 r. wykonawcę do zapłaty i zwrotu wypłaconej zaliczki w kwocie 400 tys. zł, a 28 stycznia 2022 r. – uznając, że nie doszło do skutecznego odstąpienia od umowy przez wykonawcę a do wygaśnięcia umowy – poinformowało o wypełnieniu weksla i wezwało do jego wykupienia. Z kolei 21 kwietnia 2022 r. NCBR złożyło do sądu okręgowego pozew o wydanie nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym z weksla. Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła: *Pozew został złożony 21 kwietnia 2021 r. Do dnia dzisiejszego (17 czerwca 2025 r. – dop. NIK) nie zapadło rozstrzygnięcie sądu I instancji. Jednocześnie wykonawca złożył wniosek o zawezwanie do próby ugodowej (doręczony w dniu 1 marca 2024 r.), który to również nie został rozstrzygnięty przez Sąd Rejonowy dla Warszawy-Woli w Warszawie do dnia dzisiejszego.*
- l. Natomiast wykonawca 10 sierpnia 2020 r. oraz 8 grudnia 2020 r. wezwał NCBR do zapłaty odszkodowania w kwocie 8 635 tys. zł²⁶² wraz z oświadczeniem o skorzystaniu z prawa potrącenia otrzymanej już kwoty 486 tys. zł.
(akta kontroli: Tom II str. 28-80 pliki 3-205, str. 129-146)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

²⁶² 86 tys. zł z tytułu wynagrodzenia za Fazę pierwszą, 2 399 tys. zł z tytułu wynagrodzenia za Fazę drugą oraz 6 150 tys. zł z tytułu wynagrodzenia za Fazę trzecią.

1. W latach 2020-2024 Komitet Sterujący Programem INFOSTRATEG nierzetelnie i niezgodnie z przepisami wewnętrznymi ustanowionymi w NCBR realizował przypisane zadania, gdyż:

a. W dniu 27 lutego 2023 r. do recenzji/omówienia projektu INFOSTRATEG-I/0019/2021 został wyznaczony członek Komitetu (pracownik Politechniki Wrocławskiej) powiązany z jednym z konsorcjantów projektu (Politechniką Wrocławską), czym naruszono § 8 ust. 1-5 ówczesnie obowiązującego Regulaminu pracy Komitetu Sterującego *Strategicznego programu badań naukowych i prac rozwojowych „Zaawansowane technologie informacyjne, telekomunikacyjne i mechatroniczne”*²⁶³. Zgodnie z brzmieniem ww. Regulaminu m.in. członkowie Komitetu są zobowiązani do ujawnienia okoliczności, które mogą budzić uzasadnione wątpliwości co do ich bezstronności przy realizacji powierzonych im zadań, niezwłocznie po powzięciu wiadomości o wystąpieniu tych okoliczności (ust. 1). Jednocześnie zgodnie z § 8 ust. 2 pkt 4 Regulaminu konflikt interesów, występuje w szczególności wówczas, gdy m.in. członek Komitetu pozostaje z podmiotem przygotowującym wniosek o dofinansowanie, wnioskodawcą (w tym konsorcjantem) w stosunku służbowym lub innej formie współpracy w okresie 3 lat poprzedzających. Zgodnie z protokołem nr 15/2023 posiedzenia Komisji ocena poszczególnych projektów dokonywana była w oparciu o m.in. wystąpienia Referentów.

(akta kontroli: Tom VI str. 565-649 pliki: 15, 162, 608)

Z udzielonych wyjaśnień przez Zastępcę Dyrektora DRIM wynika, że *Komitet Sterujący korzystając z przygotowanej tabeli, o której mowa była podczas 13. posiedzenia Komitetu Sterującego w dniu 21 grudnia 2022 r. (i która została udostępniona Członkom Komitetu Sterującego w dniu 05 stycznia 2023 r.), na 14. Posiedzeniu Komitetu Sterującego w dniu 27 stycznia 2023 r. dokonał podziału projektów między swoich członków w celu usprawnienia procesu oceny projektów. Przygotowana i udostępniona w chmurze robocza tabela dla Komitetu Sterującego zawierała jedynie numer projektu, bez informacji identyfikacyjnych wnioskodawców. W związku z powyższym w trakcie 14. Posiedzenia Komitet Sterujący dokonał podziału projektów bez wiedzy o realizatorach poszczególnych projektów. W trakcie 14. Posiedzenia Komitetu Sterującego w dniu 27 stycznia 2023 r. dokonano przyjmując, że podział odbędzie się w kolejności alfabetycznej nazwisk Członków Komitetu Sterującego oraz w kolejności numerycznej od najmniejszego do największego w odniesieniu do numerów projektów. W związku z powyższym, Pani prof. dr hab. inż. (...), jako pierwszy w kolejności alfabetycznej Członek Komitetu Sterującego, została przypisana do pełnienia funkcji referenta projektów do trzech kolejno najmniejszych numerów projektów: INFOSTRATEGI/0010/2021, INFOSTRATEG-I/0012/2021, INFOSTRATEG-I/0019/2021. Ponadto w złożonych wyjaśnieniach Zastępcy Dyrektora DRIM wskazała, że *W toku prac nad indywidualnymi ocenami raportów dot. realizacji w fazie I projektów (...) Pani prof. dr hab. inż. (...) w dniu 20 lutego 2023 r. poinformowała pozostałych Członków Komitetu Sterującego oraz Koordynatorkę Programu, że: „(...) informuję, że nie wypełniłam w arkuszu oceny jednego z przypadających mi wniosków – (...) bo konsorcjantem jest Politechnika Wrocławska i nie wiem, czy ja powinnam się wypowiedzieć na ten temat. Zapoznałam się z wnioskiem, ale jeśli Państwo uznają za stosowne, podzielę się ustnie moją opinią, ale na razie wolę milczeć” (...). W związku z faktem, że wstąpienia referentów były jednym z pięciu elementów oceny poszczególnych projektów przez**

²⁶³ Wprowadzony zarządzeniem z 13 sierpnia 2020 r. nr 80/2020 w sprawie powołania Komitetu Sterującego strategicznego programu badań naukowych i prac rozwojowych „Zaawansowane technologie informacyjne, telekomunikacyjne i mechatroniczne” INFOSTRATEG (zmieniony zarządzeniami Dyrektora Centrum z: 27 lipca 2022 r. nr 46/2022 i 8 lutego 2023 r. nr 9/2023).

Komitet Sterujący, uznano, że zreferowanie przez Panią prof. dr hab. inż. (...) nie było niezbędnym warunkiem przeprowadzenia oceny projektu. W tym kontekście należy podkreślić, że wszyscy Członkowie Komitetu Sterującego przedstawiali swoje indywidualne propozycje ocen do wszystkich projektów w odniesieniu do kryteriów przejścia określonych w załączniku nr 14 do Regulaminu konkursu INFOSTRATEG I, co już dawało podstawę do przeprowadzenia oceny realizacji projektu (...) w fazie I przez pozostałych Członków KS (...). (akta kontroli: Tom VI str. 12-48)

Odnosząc się do wyjaśnień należy wskazać, że ocena dotyczyła wyników pracy beneficjentów w ramach I fazy projektów realizowanych w zakresie konkursu INFOSTRATEG I. Na tym etapie każdy beneficjent posiadał przydzielony nr projektu i była to informacja ogólnodostępna (np. lista wniosków ocenionych pozytywnie na stronie internetowej NCBR). Ponadto jak wynika z protokołu posiedzenia Komitetu Sterującego (nr 15/2023) zgodnie z podziałem projektów dokonanym w trakcie 14 posiedzenia poszczególni członkowie Komitetu, jako referenci omawiali kolejno projekty i po wystąpieniu każdego z nich toczyła się dyskusja. Zdaniem NIK już sam fakt przydzielenia wniosku do referowania osobie powiązanej z jednym z konsorcjantów był niewłaściwy i stwarzał pole do nadużyć.

b. Opracowanie wspólnego zbioru danych testowych oraz uruchomienie programów przygotowanych przez 13 beneficjentów²⁶⁴ w ramach konkursu INFOSTRATEG I realnie nastąpiło w ostatnim tygodniu lutego 2023 r., przy czym ostateczny termin zakończenia testów zaplanowano na 28 lutego 2023 r., pomimo, że zgodnie z pkt 16 Regulaminu konkursu INFOSTRATEG I czas trwania fazy I wynosił 12 miesięcy, a czas na ocenę formalną i merytoryczną wynosił trzy miesiące w związku z czym Komitet dysponował odpowiednim czasem na przygotowanie niezbędnych narzędzi do ich weryfikacji. Opracowanie tego zbioru danych testowych przez Komitet zostało zlecone (27 stycznia 2023 r.) najpierw pracownikom NCBR, którzy po upływie trzech tygodni odmówili wykonania zadania, a następnie pracownikowi spółki IDEAS NCBR, który zgodnie z przedstawioną dokumentacją zobowiązał się *w jak najkrótszym czasie (...) przygotować wnioski z tworzenia wspólnego zbioru danych testowych oraz uruchamiania programów opracowanych przez Wykonawców*, co zdaniem NIK było nierzetelne.

(akta kontroli: Tom V str. 599-695 pliki: 15-20; Tom VI str. 12-48, 124-126, 565-649 pliki: 15, 425, 601, 607-610, str. 652-686)

Zastępca Dyrektora DRIM w złożonych wyjaśnieniach nie odniosła się wprost do późnego terminu opracowania zbioru danych testowych przez Komitet. Wyjaśniła zaś, że (...) *W dniu 5 stycznia 2023 r. Koordynatorka Programu przekazała członkom Komitetu Sterującego dostęp do uzupełnionej przez Beneficjentów dokumentacji oraz przygotowanej tabeli, w której członkowie Komitetu zamieszczali propozycje ocen poszczególnych projektów. Następne, 14. Posiedzenie Komitetu Sterującego, zostało przeprowadzone w dniu 27 stycznia 2023 r. Do tego dnia Komitet Sterujący pracował nad oceną raportów w trybie obiegowym, uzupełniając ww. tabelę o proponowane indywidualne oceny przez poszczególnych członków Komitetu. W trakcie 14. Posiedzenia KS omówiono wnioski z indywidualnych ocen raportów i wówczas postanowiono o przeprowadzeniu dodatkowego sposobu porównania rozwiązań. Zgodnie z protokołem z 14. Posiedzenia: „Na podstawie § 6 ust. 19 (w protokole omyłkowo wskazano § 6 ust. 18) Regulaminu pracy Komitetu Sterującego programu INFOSTRATEG, Pełniący obowiązki Przewodniczącego zaprosił do realizacji*

²⁶⁴ INFOSTRATEG-I: [1] /0010/2021; [2] /0012/2021; [3] /0019/2021; [4] /0022/2021; [5] /0025/2021; [6] /0035/2021; [7] /0036/2021; [8] /0041/2021; [9] /0042/2021; [10] /0043/2021; [11] /0045/2021; [12] /0052/2021; [13] /0054/2021.

prac na rzecz Komitetu Sterującego pracowników/współpracowników NCBR – wskazanych przez Koordynatora Programu lub Dyrektora, którzy w ramach umowy zlecenia wykonaliby pracę na rzecz Komitetu Sterującego w poniższym zakresie”: 1. Stworzenie zbioru danych testowych (...), 2. Uruchomienie dostarczonych przez Beneficjentów programów na zbiorze/zbiorach, określonych w pkt 1 (...), 3. Na podstawie tych wyników wyliczenie miary jakości (...). Powyższe działanie miało stanowić uzupełnienie oceny zgodnie z Kryterium 4. Wyniki benchmarków, tzn. uruchomienia systemu na danych wytworzonych przez wszystkie zespoły i zmierzenie log-likelihood (0-30 pkt), określonym w Załączniku nr 14 do RK. Należy podkreślić, że ww. działanie miało być tylko uzupełnieniem oceny kryterium, a nie jej głównym elementem. Nazwa kryterium brzmi „(...) uruchomienia systemu na danych wytworzonych przez wszystkie zespoły (...)” i nie zawiera wymogu uruchomienia systemów na połączonych danych – była to dodatkowa inicjatywa, stąd też przeprowadzono ją już na zakończenie procesu oceny raportów z fazy I realizacji projektów INFOSTRATEG I. (akta kontroli: Tom VI str. 12-48)

Odnosząc się do wyjaśnień NIK zauważa, że zgodnie z zapisami protokołu nr 15/2023 posiedzenia Komitetu Sterującego Ocena poszczególnych projektów dokonywana była w oparciu o: (...) wnioski Pracownika IDEAS NCBR Sp. z o.o. z przeprowadzonych testów systemów projektowanych przez Beneficjentów w ramach INFOSTRATEG I w kontekście weryfikacji spełnienia przez powstałe systemy zakładanych efektów realizacji Fazy I (...), co jednoznacznie wskazuje że był to element na podstawie którego formułowano ocenę dotyczącą danego projektu.

2. W protokole z prac KOP oceny projektów złożonych w rundzie II konkursu Szybka Ścieżka podpisanym 27 października 2021 r. oraz w protokole z prac KOP konkursu Ścieżka Smart podpisanym 19 czerwca 2024 r. nie zawarto kolejno Regulaminu pracy KOP oraz informacji o Regulaminie pracy KOP, co było niezgodne odpowiednio z pkt. 16 lit. e Podrozdziału 6.4 Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014-2020 oraz z pkt. 18 lit. a) Podrozdziału 8.3 Wytycznych w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2021-2027.

Zastępca Dyrektora DRIM odnosząc się po protokole z prac KOP oceny projektów złożonych w rundzie II konkursu Szybka Ścieżka wyjaśniła: *Tworząc dokumentację dla konkursu 1/1.1.1/2021 „Szybka Ścieżka” przyjęto rozwiązanie, w którym Protokół z prac Komisji Oceny Projektów jest jednym z załączników do Regulaminu pracy Komisji Oceny Projektów (dalej: RKOP), a nie odwrotnie. W przypadku tego konkursu Protokół z prac Komisji Oceny Projektów stanowił załącznik nr 6 do RKOP. Zgodnie ze wzorem dokumentacji oraz zatwierdzonym przez Instytucję Zarządzającą POIR (Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej) podejściem, nie było wymagane dołączanie pełnego tekstu RKOP do protokołu z prac KOP. Zamiast tego, dokumentacja została skonstruowana w sposób zapewniający spójność i przejrzystość – poprzez jednoznaczne powiązanie protokołu z obowiązującym regulaminem pracy KOP. Warto podkreślić, że dokumentacja w tej formie została zatwierdzona przez Instytucję Zarządzającą POIR (Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej) pismem z 29 marca 2021 (znak sprawy: DIR-III.6610.31.2021.ŁM). Ponadto, pełna dokumentacja konkursowa, w tym Regulamin pracy KOP wraz z zarządzeniem powołującym Komisję oraz wszystkimi załącznikami, jest dostępna publicznie na stronie internetowej konkursu.*

Odnosząc się z kolei do protokołu z prac KOP konkursu Ścieżka Smart Zastępca Dyrektora DRIM wskazała: *W protokole stanowiącym wzór do Regulaminu Komisji Oceny projektów nie zawarto odniesienia do RKOP a jedynie do Regulaminu Wyboru Projektów. Błąd został zidentyfikowany przez NCBR i w kolejnych konkursach organizowanych w ramach FENG w protokole zostało dodane odniesienie do regulaminu Komisji Oceny Projektów.*

NIK zauważa, że przyczyną braku w protokole z prac KOP konkursu Ścieżka Smart informacji o Regulaminie pracy KOP mógł być fakt, że wzór tego protokołu stanowiący załącznik do procedury wewnętrznej NCBR nr PR-WWP-02²⁶⁵ nie zawierał pozycji wskazującej na umieszczenie w nim informacji o regulaminie pracy KOP i jego zmianach. Również w ostatniej wersji tej procedury zatwierdzonej 22 stycznia 2025 r. wzór protokołu nie zawiera odniesienia do regulaminu KOP. (akta kontroli: Tom II str. 28-80 pliki 3, 206-210, str. 129-142)

3. Centrum na portalu funduszy europejskich²⁶⁶ nie zamieściło listy projektów wybranych do dofinansowania w ramach konkursu Szybka Ścieżka runda II, co było niezgodne z art. 46 ust. 3 ustawy wdrożeniowej 2014-2020.

Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła: *Zgodnie z postanowieniami pkt 93 Regulaminu konkursu (wersja dokumentu: od 4 marca 2022) dla konkursu 1/1.1.1/2021 „Szybka Ścieżka” IP powinna zamieścić zatwierdzone listy rankingowe na swojej stronie internetowej oraz na portalach: www.funduszeuropejskie.gov.pl oraz www.poir.gov.pl. W rzeczywistości listy rankingowe zostały opublikowane wyłącznie na stronie NCBR w aktualnościach dla konkursu 1/1.1.1/2021 „Szybka Ścieżka” (...). W wyniku omyłki wyniki konkursu nie zostały zamieszczone na portalu funduszy europejskich.* (akta kontroli: Tom II str. 28-80 pliki 3, 211-288, str. 129-142)

4. Część działań NCBR dotyczących oceny wniosku o dofinansowanie POIR.01.01.01-00-1058/21 miało wpływ na fakt, że o ostatecznej pozytywnej ocenie złożonego 20 kwietnia 2021 r. wniosku poinformowano wnioskodawcę dopiero pismem z 24 stycznia 2023 r., tj. po upływie ponad 21 miesięcy od zakończenia naboru wniosków w ramach II rundy konkursu Szybka Ścieżka, co z kolei ze względu na przewidziany w projekcie 28-miesięczny okres realizacji, uniemożliwiło jego zakończenie przed końcową datą kwalifikowalności wydatków w POIR (31 grudnia 2023 r.). I tak:

a. Listę z 29 października 2021 r. wszystkich projektów wybranych i niewybranych do dofinansowania w ramach II rundy konkursu Szybka Ścieżka opublikowano na stronie internetowej NCBR dopiero po upływie 190 dni od zakończenia naboru wniosków w II rundzie, pomimo że w Regulaminie konkursu Szybka Ścieżka przewidziano, że czas od zakończenia naboru wniosków w danej rundzie konkursu do dnia publikacji list projektów wybranych i niewybranych do dofinansowania z tej rundy to maksymalnie 120 dni.

Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła: *Zgodnie z postanowieniami pkt 3 Regulaminu konkursu (wersja dokumentu: od 4 marca 2022) dla konkursu 1/1.1.1/2021 „Szybka Ścieżka” czas od zakończenia naboru wniosków w danej rundzie konkursu do dnia publikacji list z tej rundy to maksymalnie 120 dni (tj. publikacja wyników powinna nastąpić do 1 września 2021). Z uwagi na dużą liczbę złożonych wniosków w konkursie 1/1.1.1/2021 „Szybka Ścieżka” (złożono 1038 wniosków), złożony model oceny (proces oceny obejmował: przesyłanie pytań do wnioskodawców przed panelem ekspertów, możliwość poprawiania i uzupełniania wniosków, dodatkową możliwość poprawy wniosku w zakresie kryterium budżetowego), a także z uwagi na ograniczone zasoby kadrowe NCBR (brak wystarczającej liczby osób do przeprowadzenia oceny w standardowym czasie), NCBR wewnętrzną notatką z 14 czerwca 2021 przyjęło wydłużenie terminu oceny do końca października 2021. W dniu 17 sierpnia 2021 r., Instytucja Pośrednicząca (NCBR) poinformowała oficjalnie wnioskodawców, że ocena*

²⁶⁵ Wybór projektów do dofinansowania I PRIORYTET FENG.

²⁶⁶ <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/nabory/11-projekty-br-przedsiębiorstw-111-badania-przemyslowe-i-prace-rozwojowe-realizowane-przez-przedsiębiorstwa-18/>

wniosków zakończy się w październiku 2021. Informacja ta została opublikowana na stronie internetowej NCBR (...). Ponadto, oczekiwano także na zgodę Instytucji Zarządzającej w zakresie zwiększenia alokacji w konkursie. W dniu 20 września 2021 r., Instytucja Pośrednicząca (NCBR) poinformowała oficjalnie wnioskodawców o zwiększeniu alokacji. Informacja ta została opublikowana na stronie internetowej NCBR.

- b. Centrum dopiero 6 grudnia 2021 r., tj. po upływie 46 i 37 dni od odpowiednio zatwierdzenia protokołu z prac panelu oceniającego wniosek POIR.01.01.01-00-1058/21 oraz opublikowaniu listy wszystkich projektów wybranych i niewybranych do dofinansowania w ramach II rundy, przekazało wnioskodawcy pisemną informację o zakończeniu oceny jego projektu i jej wyniku wraz z uzasadnieniem tej oceny. Było to niezgodne z art. 45 ust. 4 ustawy wdrożeniowej 2014-2020 zobowiązującym do niezwłocznego przekazania wnioskodawcy pisemnej informacji o zakończeniu oceny jego projektu i jej wyniku.

Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła: *Zgodnie z postanowieniami pkt 94 Regulaminu konkursu (wersja dokumentu: od 4 marca 2022) dla konkursu 1/1.1.1/2021 „Szybka Ścieżka” IP niezwłocznie po zakończeniu oceny informuje wnioskodawcę o wyniku oceny. Oznacza to, że nie powinno być zbędnej zwłoki między zakończeniem oceny a przekazaniem informacji. Pismo wraz z uzasadnieniem zostało przekazane niezwłocznie po przygotowaniu uzasadnienia oceny projektu przez ekspertów. Dodaje: Karta oceny została sporządzona 20 października 2021 r., natomiast sposób uzgodnienia ostatecznego uzasadnienia oceny umieszczono w Karcie Oceny 28 października 2021 r. (dzień przed opublikowaniem listy wszystkich projektów wybranych i niewybranych do dofinansowania w ramach II rundy – dop. NIK).*

- c. Centrum pismem z 2 lutego 2022 r. powołując się m.in. na kwestie organizacyjne związane z wystąpieniem epidemii, przedłużyło do 75 dni termin na rozpatrzenie protestu, pomimo że już 28 stycznia 2022 r. ekspert wiodący sporządził a przewodniczący panelu zatwierdził protokół z prac panelu odwoławczego.

Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła: *Zgodnie z obowiązującą w NCBR procedurą odwoławczą Nr PR-WWP-02 proces oceny protestu polegał na przekazaniu opinii indywidualnych w zakresie oceny zarzutów przez ekspertów zewnętrznych, następnie uzgodnieniu oceny zarzutów pomiędzy ekspertami powołanymi do oceny protestu, sporządzeniu protokołu a następnie szczegółowej opinii stanowiącej pełną odpowiedź na poszczególne argumenty protestu. W ślad za zapisami procedury: „Co do zasady ocenę protestu ustala się na zasadzie konsensusu. W przypadku rozbieżności pomiędzy członkami panelu, przewodniczący panelu zarządza głosowanie. W przypadku równej liczby głosów rozstrzygający głos ma przewodniczący panelu. Z prac panelu sporządzany jest protokół zatwierdzany przez przewodniczącego panelu. Za sporządzenie opinii panelu ekspertów w sprawie zarzutów podniesionych w proteście danego protestu będącej częścią Karty procedury odwoławczej odpowiada ekspert wiodący. Sporządzona opinia podlega formalnej weryfikacji przez Opiekuna protestu. W przypadku stwierdzenia braków lub nienależytego wykonania opinii Opiekun protestu przygotowuje wykaz niezbędnych uzupełnień opinii, zwraca opinię do eksperta wiodącego określając termin na wprowadzenie poprawek. Wypełnioną kartę procedury odwoławczej wraz ze stanowiskiem w zakresie uwzględnienia (nieuwzględnienia, pozostawienia bez rozpatrzenia) protestu oraz pismem informującym o rozstrzygnięciu/pozostawieniu protestu bez rozpatrzenia, właściwy Opiekun protestu przekazuje do zatwierdzenia Dyrektorowi Centrum lub*

osobie przez niego upoważnionej.” Zatem zgodnie z procedurą po protokole powstaje uszczegółowiona odpowiedź na poszczególne argumenty protestu, która po weryfikacji i ew. poprawie jest ujmowane w karcie procedury odwoławczej i piśmie – odpowiedzi na protest Wnioskodawcy. Stąd wysłanie pisma o wydłużeniu rozpatrywania protestu nastąpiło po sporządzeniu protokołu a przed zakończeniem odbioru opinii panelu ekspertów w sprawie zarzutów podniesionych w proteście od eksperta wiodącego. Dodała: Karta (procedury odwoławczej – dop. NIK) wraz z ostatecznym sposobem uzgodnienia uzasadnienia oceny zamieszczonego w Karcie Oceny nastąpiła 8 marca 2022 r.

W ocenie NIK przedłużenie do 75 dni terminu na rozpatrzenie protestu nie było zatem spowodowane utrudnieniami związanymi z wystąpieniem COVID-19, na co NCBR powołał się w piśmie z 2 lutego 2022 r., a wydłużającym się procesem sporządzania karty procedury odwoławczej.

- d. NCBR dopiero pismem z 8 marca 2022 r., tj. po upływie 39 dni od zatwierdzenia protokołu z prac panelu odwoławczego poinformowała wnioskodawcę na piśmie o wyniku oceny.

Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła: Zgodnie z obowiązującą w NCBR procedurą po protokole powstaje uszczegółowiona odpowiedź na poszczególne argumenty protestu, które jest ujmowane w karcie procedury odwoławczej i piśmie – odpowiedzi na protest Wnioskodawcy. Stąd wysłanie pisma o wyniku oceny nastąpiło po upływie 39 dni.

NIK zauważa, że niezależnie od nakładów pracy wymaganych do przygotowania uzasadnienia, Centrum powinno dążyć do usprawnienia procesu sporządzania kart ocen, a ograniczone zasoby kadrowe, o których Zastępca Dyrektora DRIM wspomniała wyjaśniając datę opublikowania listy wszystkich projektów wybranych i niewybranych do dofinansowania w ramach II rundy konkursu Szybka Ścieżka, nie mogą stanowić usprawiedliwienia dla stwierdzonych opóźnień.

- e. Zgodnie z wyrokiem sądu administracyjnego ocena projektu POIR.01.01.01-00-1058/21 została przeprowadzona w sposób naruszający art. 37 ust. 1 i 2 ustawy wdrożeniowej 2014-2020 poprzez brak należytego umotywowania dokonanej oceny projektu, co miało wpływ na kolejne opóźnienie w dostarczeniu ostatecznej oceny wnioskodawcy, bowiem prawomocny wyrok sądu administracyjnego wpłynął do NCBR dopiero 5 grudnia 2022 r.

(akta kontroli: Tom II str. 28-80 pliki 3, 289-303, 382, 396, 399, str. 129-142)

5. Centrum dopiero pismem z 12 września 2024 r., tj. po upływie 107 i 84 dni od odpowiednio sporządzenia protokołu z prac panelu oceny wniosku FENG.01.01-IP.01-0065/23 oraz opublikowaniu listy wszystkich projektów wybranych i niewybranych do dofinansowania w konkursie Ścieżka Smart, przekazało wnioskodawcy pisemną informację o zakończeniu oceny jego projektu i jej wyniku wraz z uzasadnieniem tej oceny. Było to niezgodne z art. 56 ust. 4 ustawy wdrożeniowej 2021-2027 zobowiązującym do niezwłocznego przekazania wnioskodawcy w formie pisemnej lub w formie elektronicznej informacji o zatwierdzonym wyniku oceny projektu.

Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła: Zgodnie z Regulaminem Komisji Oceny Projektów po zatwierdzeniu protokołu z oceny przygotowywane jest uzasadnienie oceny każdego kryterium. Takie uzasadnienie musi być przygotowane w sposób rzetelny, jasny i prawidłowy tak aby Wnioskodawca otrzymał pełne uzasadnienie w przypadku niespełnienia danego kryterium. W tym miejscu należy zauważyć,

że kryteria wyboru projektów są bardzo obszernym dokumentem, dlatego przygotowanie uzasadnienia oceny wymaga odpowiedniego nakładu czasu i pracy.

(akta kontroli: Tom II str. 28-80 pliki 3, 304-306, 507, str. 129-142)

NIK zauważa, że niezależnie od nakładów pracy wymaganych do przygotowania uzasadnienia, Centrum było zobowiązane do dochowania terminów wynikających z przytoczonej ustawy.

6. Treść procedur obowiązujących w latach 2014-2024 dotyczących doboru ekspertów do oceny wniosków w ramach POIR i FENG²⁶⁷ (wraz z procedurami odwoławczymi) nie regulowała sposobu doboru tych osób w przypadku uwzględnienia skargi beneficjenta przez sąd administracyjny.

(akta kontroli: Tom V str. 599-695 pliki: 785-786)

Z udzielonych wyjaśnień przez Zastępcę Dyrektora DRIM wynika, że (...) *W procedurach faktycznie nie ma wprost zapisów, że to dotyczy postępowania po uwzględnieniu skargi, ale skoro sąd „zwraca” sprawę do etapu procedury odwoławczej, to dobór ekspertów odbywa się tak jak jest to ustalone dla procedury odwoławczej NCBR w takim przypadku dokonuje doboru eksperta na zasadach dla „normalnego” protestu. Oczywiście nigdy nie jest dobierany ekspert, który na którymkolwiek etapie brał udział w ocenie tego wniosku (etap pierwotnej oceny, etap oceny protestu). Jednocześnie informuję, że każda z procedur/instrukcji w ramach realizowanego programu POIR była zawsze akceptowana przez Instytucję Zarządzającą.*

(akta kontroli: Tom VI str. 70-88)

Zdaniem NIK procedury obowiązujące w NCBR nie regulują w pełnym zakresie postępowania dotyczącego doboru ekspertów do oceny wniosków o dofinansowanie po wyrokach sądów administracyjnych, co może prowadzić do braku transparentności przy ich doborze.

7. W latach 2023-2024 w ramach FENG 2021-2027 doboru ekspertów (branżowych i finansowego) do wniosków/modułów dokonywano w sposób budzący wątpliwości w zakresie przejrzystości. Zgodnie z obowiązującymi w NCBR procedurami (pkt 5.5.1 Dobór ekspertów branżowych i 5.5.2 Dobór eksperta finansowego) z listy ekspertów (którzy mogą wziąć udział w ocenie wniosku) należało wylosować eksperta poprzez zastosowanie formuły losowania w programie Microsoft Excel. Zdaniem NIK przeprowadzone w ten sposób losowanie ekspertów umożliwia wybór określonego/żądanego eksperta poprzez powtarzanie losowań, a sporządzony zrzut ekranu może być wykonany po wybraniu odpowiedniego eksperta i nie dokumentuje historii losowania.

(akta kontroli: Tom V str. 599-695 pliki: 178-199, 786; Tom VI str. 565-649 pliki: 589-600)

Odnosząc się do sposobu doboru ekspertów do konkretnych wniosków i modułów Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że *Po uruchomieniu naborów w ramach Programu FENG, NCBR w procedurze przedstawiło szczegółowy opis dotyczący elementu losowania przy wyborze ekspertów poszczególnych wniosków oraz dokumentowania tego procesu. Każdorazowo przy doborze ekspertów do konkretnego wniosku powstaje notatka w jaki sposób pracownik przeprowadził dobór ekspertów do danego wniosku oraz jakim kryterium się kierował. Wykorzystanie narzędzia w postaci odpowiedniej formuły programu Microsoft Excel*

²⁶⁷ Odpowiednio procedura (PR-WWP-04/11) Pozyskanie i dobór eksperta na potrzeby wyboru projektów do dofinansowania (w tym procedury odwoławczej) oraz realizacji zadań wynikających z umów o dofinansowanie projektów w ramach PO IR i (PR-WWP-05). Pozyskanie i dobór eksperta na potrzeby wyboru projektów do dofinansowania (w tym procedury odwoławczej) oraz realizacji zadań wynikających z umów o dofinansowanie projektów w ramach FENG.

NCBR uznało jako stosowne, tym bardziej, iż zapisy procedury PR-WWP-05 były akceptowane przez Instytucję Zarządzającą, która nie wniosła zastrzeżenia, a NCBR nie posiadało żadnego innego narzędzia/systemu w zakresie przeprowadzenia losowania. Dobory prowadzone są przez pracowników w sposób bezstronny. Losowanie całego składu panelu ekspertów również można powtórzyć, w myśl zastrzeżeń z pytania kontrolujących. W chwili obecnej (na dzień 16 maja 2025 r. – dop. NIK), NCBR posiada możliwość doboru eksperta do konkretnego wniosku FENG z wykorzystaniem elementu losowania w systemie informatycznym CyfrowyEkspert. Po przeprowadzonym losowaniu, powstaje karta losowania, która jest załączana do notatki z doбором ekspertów do danego wniosku. Odnosząc się do braku zmiany procedury regulującej dobór ekspertów w ramach FENG w związku z losowaniem tych osób w systemie CyfrowyEkspert wyjaśniła, że Procedura jest w konsultacjach z Instytucją Zarządzającą FENG (na dzień 20 czerwca 2025 r. – dop. NIK) nie ma zatwierdzonej jeszcze procedury po wprowadzeniu zmian np. w zakresie informacji o narzędziu do losowania w systemie Cyfrowy Ekspert.

(akta kontroli: Tom VI str. 12-67)

8. W programie Spin-Tech nie zostały określone wartości bazowe wskaźników wpływu i rezultatu.

Stanowiło to naruszenie wewnętrznej procedury PG1-1B, zgodnie z którą program krajowy przygotowywany był w oparciu o załącznik nr PG1-1B/F1 Wykaz niezbędnych elementów programu krajowego przygotowywanego przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju. Jednym z niezbędnych elementów programu było opisane w pkt 4 ustalenie sposobu monitorowania i oceny stopnia osiągnięcia celu głównego i celów szczegółowych programu, w tym ilościowych i jakościowych wskaźników produktu rezultatu i wpływu. W załączniku opisano czego dotyczą poszczególne wskaźniki oraz z jakich części powinien składać się każdy z nich. W odniesieniu do wskaźnika wpływu wskazano, że jednym z jego elementów była wartość bazowa, do wyznaczenia której miała służyć inna obligatoryjna część programu, tj. *Diagnoza sytuacji w obszarze nauki i gospodarki*. Natomiast dla każdego wskaźnika rezultatu należało określić wartość bazową w ustalonym momencie czasu i źródle pomiaru. Zastępca Dyrektora DRIM brak określenia wartości bazowych wskaźników wyjaśniła następująco *co do zasady wskaźniki obrazują zmianę jaka dokonana się od momentu otrzymania wsparcia w programie i na skutek tego wsparcia, przyjmując tym samym, że monitorowane wskaźniki miały w momencie bazowym (czyli bez wsparcia) wartość = 0.*

(akta kontroli: Tom II str. 160-164, 168-170, 197-319
pliki 133, 137, 171-172, 204-211, 386-387)

NIK zwraca uwagę, że w wymienionej procedurze nie ma domniemania ustalenia wartości bazowej jako wartość = 0, lecz procedura zakłada każdorazowo ustalenie tej wartości.

9. Centrum, z opóźnieniem wszczywało postępowania administracyjne w sprawie zwrotu środków finansowych po rozwiązaniu umów. Do 17 marca 2025 r. nie wszczęło postępowań administracyjnych i nie wydało, wymaganych przez art. 207 ust. 9 ufp, decyzji określających kwoty przypadające do zwrotu środków finansowych, przeznaczonych na realizację dofinansowanych z POIR projektów nr POIR.01.01.02-00-0010/16 oraz nr POIR.01.01.01-00-0347/19 pomimo, że umowy o dofinansowanie tych projektów zostały rozwiązane ze skutkiem natychmiastowym już 30 i 16 grudnia 2022 roku, a beneficjenci wezwani do zwrotu kwoty 10 534 tys. zł i 459 tys. zł wraz z odsetkami nie dokonali tego do 6

czerwca 2025 r.²⁶⁸ Ponadto w tych sprawach wnioski o wszczęcie postępowań administracyjnych w sprawie zwrotu środków, komórki organizacyjne Centrum odpowiedzialne za nadzór nad realizacją ww. projektów przekazały do komórki organizacyjnej NCBR odpowiedzialnej za prowadzenie postępowań administracyjnych po upływie 473 i 190 dni pomimo, że zgodnie z Procedurą ws. zwrotu środków europejskich takie wnioski należało sporządzić w terminie 14 dni roboczych od dnia, w którym upłynął termin na zwrot z wezwania do zwrotu środków. Z kolei komórka organizacyjna NCBR odpowiedzialna za prowadzenie postępowań administracyjnych w przypadku umowy POIR.01.01.02-00-0010/16 do 17 czerwca 2025 r. nie wszczęła postępowania administracyjnego w sprawie zwrotu środków a w przypadku umowy POIR.01.01.01-00-0347/19 takie postępowanie zainicjowano w trakcie kontroli NIK pismem z 13 czerwca 2025 r., tj. po upływie 718 dni od wniosku właściwej komórki organizacyjnej NCBR pomimo, że zgodnie z Procedurą ws. zwrotu środków europejskich postępowanie powinno być wszczęte w terminie do 30 dni.

Zastępca Dyrektora DRIM odnosząc się przyczyn braku wszczęcia do 17 marca 2025 r. postępowań administracyjnych w sprawie zwrotu środków odwołała się do wyjaśnień zacytowanych w pkt. 2.6.6. wystąpienia pokontrolnego, tj. że sprawy rozpatrywane są według kolejności ich wpływu do komórki organizacyjnej NCBR odpowiedzialnej za prowadzenie postępowań administracyjnych, co zdaniem NIK nie uzasadnia opóźnień w postępowaniach o zwrot środków finansowych po rozwiązanych umowach.

W ocenie NIK zwłoka w wszczynaniu postępowań dotyczących zwrotu środków może zmniejszać szanse na ich odzyskanie. Należy bowiem zauważyć, że np. wobec beneficjenta projektu POIR.01.01.02-00-0010/16 prowadzono postępowanie o rozwiązanie spółki bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego i wykreślenie z rejestru²⁶⁹, a NCBR w odpowiedzi na ogłoszenie w Monitorze Sądowym i Gospodarczym nr 186/2023 poz. 46186 z 26 września 2023 r. nie zgłosił okoliczności sprzeciwiających rozwiązaniu bez przeprowadzania postępowania likwidacyjnego beneficjenta projektu POIR.01.01.02-00-0010/16. Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła bowiem, że *NCBR nie ma wiedzy, czy został zgłoszony sprzeciw (w zakresie rozwiązania spółki bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego i wykreślenie jej z Krajowego Rejestru Sądowego – dop. NIK). Natomiast z treści postanowienia Referendarza Sądowego w Sądzie Rejonowym w Toruniu z dnia 10-01-2024 r. w sprawie umorzenia postępowania w sprawie rozwiązania spółki (...) bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego i wykreślenia z rejestru wskazano m.in., iż zachodzą poważne obawy, że Spółka może mieć wielu wierzycieli i mogą być nimi osoby trzecie, którym w tak krótkim czasie postępowania trudno jest dotrzeć do informacji o tym, iż sąd prowadzi postępowanie skutkujące wykreśleniem podmiotu z Rejestru.*

(akta kontroli: Tom II str. 28-80 pliki 3, 307-315, str. 129-142, 147-150)

10. W przypadku przeprowadzonej przez NCBR kontroli doraźnej ośmiu projektów realizowanych w ramach POIG 2007-2013 m.in. przez beneficjenta projektu POIG stwierdzono, że:

- a) postępowanie 247/14/PU (w formie zapytania ofertowego) dotyczące wyłonienia wykonawcy na usługę wsparcia eksperckiego NCBR w realizacji kontroli krzyżowej ośmiu projektów przeprowadzono nierzetelnie i niezgodnie z obowiązującymi przepisami, ponieważ:

²⁶⁸ Na 6 czerwca 2025 r. niezwrócone środki wynosiły 19 449 tys. zł, w tym 8 456 tys. zł stanowiły odsetki.

²⁶⁹ Postępowanie umorzone postanowieniem z 10 stycznia 2024 r.

- 10 listopada 2014 r. przekazano firmie audytorskiej dokumentację niezbędną do przeprowadzenia kontroli ośmiu projektów m.in. beneficjenta projektu POIG, co było niezgodne z załącznikiem nr 1 do *Zapytania ofertowego na usługę wsparcia eksperckiego NCBR w przeprowadzeniu kontroli krzyżowej projektów*, według którego udostępnienie danych powinno nastąpić w terminie siedmiu dni od daty podpisania umowy²⁷⁰. Ponadto przekazanie dokumentacji nastąpiło w trakcie analizy przez innego pracownika NCBR kompletności złożonej przez firmę audytorską oferty, co było działaniem nierzetelnym,
- nie wymagano od firmy audytorskiej przedstawienia oryginału oferty, co było działaniem niezgodnym z pkt 4.1 *Zapytania ofertowego na usługę wsparcia eksperckiego NCBR w przeprowadzeniu kontroli krzyżowej projektów* zgodnie z którym wybrany wykonawca zobowiązany był przed podpisaniem umowy przedłożyć podpisany oryginał oferty wraz z załącznikami,
- nie powtórzono procedury zapytania ofertowego w związku ze złożeniem oferty tylko przez jednego oferenta, co było niezgodne z § 4 ust 2 pkt 6 lit. b umowy z 18 grudnia 2012 r., nr UDA-POIG.09.01.00-019/12-00 o *Dofinansowanie Projektu Pomocy Technicznej ze Środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w Ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013*²⁷¹ oraz pkt 4.5 *Instrukcji Wykonawczej Pomocy Technicznej Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka*; według zapisów instrukcji w przypadku braku pozyskania dwóch ważnych ofert w postępowaniu prowadzonym poprzez wysłanie zapytań ofertowych do potencjalnych wykonawców należy powtórzyć procedurę.
(akta kontroli: Tom V str. 11-36,104-151, 599-695 pliki: 674-678, 684-687; Tom VI str. 498-564 pliki: 94, 225-275)

Zastępca Dyrektora DRIM odnosząc się do stwierdzonych nieprawidłowości podczas wyłonienia firmy audytorskiej wyjaśniła, że *ze względu na upływ czasu, a także że zaangażowani w prowadzenie spraw dotyczących kontroli projektów realizowanych m.in. przez (...) nie są już pracownikami NCBR odpowiedzi opieramy się wyłącznie na dostępnych dokumentach źródłowych*. Jednocześnie wskazała, że NCBR nie dysponuje szczegółową informacją w tym zakresie. Odnosząc się do braku oryginału oferty wyjaśniła, że *Zgodnie z podpisaną umową z dnia 2 grudnia 2014 r. obie strony umowy porozumiały się, że załącznikiem do umowy będzie kopia zapytania ofertowego*. Odnosząc się do braku powtórzenia zapytania ofertowego wskazała, że wyjaśnienia dotyczące usługi wsparcia eksperckiego zawarte są w piśmie NCBR z 21 września 2015 r. do Ministerstwa Rozwoju i Infrastruktury. Z treści ww. pisma wynika, że *odstąpiono od przeprowadzenia ponownego rozeznania rynku z powodu konieczności pilnego rozpoczęcia kontroli (...)*.

(akta kontroli: Tom VI str. 99-109, 110-116, 137-143)

NIK zauważa, że zgodnie z zapisami zapytania ofertowego oryginał oferty wraz z załącznikami firma audytorska powinna dostarczyć NCBR przed podpisaniem umowy i nie było w tym zakresie ustalonych odstępstw. Odnosząc się do niepowtórzenia procedury rozeznania rynku należy wskazać, że potrzeba pilnego przeprowadzenia kontroli doraźnej nie stanowi uzasadnienia naruszenia wytycznych w tym zakresie, co potwierdziło również Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju w piśmie z 21 października 2015 r.

²⁷⁰ Umowa nr 247/14/PU zawarta 2 grudnia 2014 r.

²⁷¹ Pomiędzy Ministrem Rozwoju Regionalnego, a NCBR.

b) NCBR dopiero po upływie 23 miesięcy i 6 dni od sporządzenia protokołu odbioru usługi realizowanej przez firmę audytorską polegającej na wsparciu eksperckim kontroli krzyżowej ośmiu projektów POIG naliczył tej firmie karę w wysokości 12 tys. zł (po zmianach 6 tys. zł); powodem naliczenia kary była nieterminowa realizacja umowy nr 247/14/PU z 2 grudnia 2014 r. pomimo, że podpisany przez obie strony protokół odbioru z 11 sierpnia 2015 r. nie kwestionował wykonania usługi przez firmę audytorską w tym zakresie, co było działaniem nierzetelnym.

(akta kontroli: Tom V str. 599-695, pliki: 815-816; Tom VI str. 498-564 plik: 93)

Zastępca Dyrektora DRIM odnosząc się do naliczenia kary za nieterminową realizację umowy po upływie prawie dwóch lat wyjaśniła, że *decyzja o naliczeniu kary została podjęta przez ówczesne kierownictwo NCBR.*

(akta kontroli: Tom VI str. 58-63)

c) w wyniku złożonych przez beneficjenta projektu POIG 7 kwietnia 2015 r. zastrzeżeń do informacji pokontrolnej z 17 marca 2015 r. NCBR przedłużył o dwa miesiące i 23 dni (do 30 czerwca 2015 r.) termin rozpatrzenia zastrzeżeń²⁷², a ostatecznie rozpatrzył niniejsze zastrzeżenia w terminie jednego miesiąca i 22 dni (ostateczna informacja pokontrolna z 29 maja 2015 r.), co było niezgodne z pkt. 4 rozdziału 9 *Wytycznych z zakresu procesu kontroli w ramach obowiązków Instytucji Pośredniczących i Instytucji Wdrażających dla POIG 2007-2013*, według którego jednostka kontrolująca jest zobowiązana do rozpatrzenia przekazanych zastrzeżeń w terminie 14 dni od dnia ich otrzymania. (akta kontroli: Tom VI str. 498-564 pliki: 33, 222)

Zastępca Dyrektora DRIM odnosząc się do nieuprawnionego przedłużenia terminu rozpatrzenia zastrzeżeń o 2 miesiące i 9 dni wyjaśniła, że (...) *beneficjent został poinformowany o przedłużeniu terminu na sporządzenie informacji pokontrolnej z kontroli nr 86/2014/POIG po rozpatrzeniu zastrzeżeń ze względu na złożoność sprawy i obszerność przedstawionych przez beneficjenta wyjaśnień. Złożone zastrzeżenia przez Beneficjenta do informacji (...) w piśmie z 7.04.2015 r. liczą 270 stron (...).* (akta kontroli: Tom VI str. 110-116, 137-143)

Zdaniem NIK Wytyczne w zakresie kontroli w ramach POIG 2007-2013 nie przewidywały przedłużenia 14 dniowego terminu za rozpatrzenie zastrzeżeń. Jednocześnie postępowanie NCBR w tym zakresie nie było jednolite, gdyż przedstawicielom beneficjenta projektu POIG dwukrotnie odmówiono przedłużenia terminu na złożenie zastrzeżeń, przy czym Spółka jako powód wskazywała tożsame argumenty jak NCBR, tj. złożoność sprawy.

d) w okresie czerwiec – lipiec 2015 roku ówczesny Dyrektor NCBR bez weryfikacji w zakresie występowania materiałów prywatnych przekazał Zastępcy Prezesa PARP zebrane²⁷³ w ramach wywiadu gospodarczego dokumenty dotyczące życia prywatnego ówczesnego Prezesa beneficjenta projektu POIG związane z: [1] przeniesieniem prawa własności nieruchomości, [2] opisem i dokumentacją zdjęciową mieszkania przeznaczonego do sprzedaży i [3] źródłem dochodów ww. osoby w ramach prowadzonej działalności gospodarczej, co było działaniem nierzetelnym.

(akta kontroli: Tom V str. 172-208; Tom VI str. 498-564 pliki: 92, 225-277)

Zastępca Dyrektora DRIM odnosząc się do powodów przekazania dokumentów związanych z życiem prywatnym ówczesnego Prezesa Spółki wyjaśniła, że *Z uwagi na upływ czasu, a także na fakt, że zaangażowani w prowadzenie spraw dot. (...) nie*

²⁷² Pismo z 14 kwietnia 2015 r. nr DKP.9195.71.2014.MS1:17.MS1.

²⁷³ W okresie 27 maja – 3 czerwca 2015 r.

są już pracownikami NCBR udzielając odpowiedzi opiera się wyłącznie na dostępnych dokumentach źródłowych. W tym przypadku NCBR nie dysponuje dokumentem źródłowym, który pozwoliłby na odpowiedzieć bezpośrednio na tak postawione pytanie jednakże, podstawą do wymiany informacji pomiędzy instytucjami był fakt, że PARP również posiadał umowy o dofinansowanie z podmiotami (...), które podlegały kontroli przez NCBR jako Instytucji Pośredniczącej, gdzie PARP był Instytucją Wdrażającą, stąd dysponując informacjami dotyczącymi potencjalnych nieprawidłowości u beneficjentów realizujących projekty w NCBR i PARP, NCBR miał możliwość przekazania uzyskanych informacji do PARP (...). Odnosząc się do efektów pracy (...) należy wskazać, że przekazał on wyniki wywiadu gospodarczego w określonej formie, tj. raportu wraz z załącznikami – w ramach tzw. informacji dodatkowych, będących załącznikiem nr 12 do przedstawionego raportu wskazano informacje szczegółowe odnośnie osób powiązanych w ramach grupy podmiotów, w tym (...). Informacje dotyczące lokali wystawionych na sprzedaż widniały w powszechnie dostępnych witrynach internetowych (vide załącznik nr 12), a odnośnie przenoszenia własności nieruchomości (czyli działki p. (...)), informacje te były zawarte w Biuletynie Informacji Publicznej miasta Łomży, zatem były również dokumentami powszechnie dostępnymi. Podobnie jak informacje odnośnie prowadzonych działalności gospodarczych przez (...), gdzie wskazane zostały adresy firm/spółek p. (...). W tym miejscu należy podkreślić, że dane uzyskane przez pana (...) były danymi publicznie dostępnymi i pozyskanymi z publicznych rejestrów oraz nie doszło do żadnego przełamania zabezpieczeń lub nielegalnego czynu, na podstawie którego doszłoby do pozyskania tych danych, a ponadto pozyskanie tych informacji było działaniem w celu ochrony słusznego interesu społecznego. Zatem niezasadnym jest twierdzenie, iż doszło do przekazania „dokumentów dotyczące życia prywatnego ówczesnego Prezesa (...)”. Gdyby przyjęć powyższą narrację, tj. iż zbieranie powszechnie dostępnych danych stanowi formę dokumentów dotyczących życia prywatnego, wówczas uznać należałoby, że wiele roszczeń z tytułu chociażby skargi pauliańskiej, skutkowałoby naruszeniem prawa do prywatności i danych osobowych. W szczególności dokonywanie weryfikacji danych i zbieranie takich danych skutkowałoby takim naruszeniem (...). Należy zaznaczyć, że bycie członkiem organów spółek kapitałowych, a także bycie wspólnikiem lub akcjonariuszem powoduje pewne ograniczenia w prawie do prywatności tych osób. Nie mamy bowiem do czynienia ze „zwykłymi” osobami fizycznymi, lecz osobami których część danych osobowych staje się publiczna oraz dane te zamieszczone są w różnych rejestrach za zgodą tych osób.

(akta kontroli: Tom VI str. 9-11, 482-487)

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że tego rodzaju postępowanie podważa zaufanie do instytucji publicznych oraz może prowadzić do bezprawnego wykorzystania informacji, w sposób wykraczający poza cel, w jakim zostały zebrane.

e) zawiadomienie z 3 lipca 2015 r.²⁷⁴ skierowane do ABW Delegatura Stołeczna w Warszawie dotyczące podejrzenia popełnienia przestępstwa przez osoby reprezentujące cztery Spółki m.in. beneficjenta projektu POIG²⁷⁵ w zakresie wzajemnego podzlecenia prac sporządzono nierzetelnie; zarówno w treści zawiadomienia, jak i przekazanych załącznikach nie poinformowano ABW

²⁷⁴ Podpisane przez ówczesnego Zastępcę Dyrektora NCBR.

²⁷⁵ W dniu 7 czerwca 2022 r. osoba działająca w imieniu beneficjenta projektu POIG złożyła do Prokuratury Rejonowej Warszawa-Mokotów w Warszawie zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa w zakresie fałszywego oskarżenia przez ówczesnego Zastępcę Dyrektora NCBR osoby reprezentującej Spółkę (w zawiadomieniu do ABW z 3 lipca 2015 r.). Postanowieniem z 27 czerwca 2022 r. nr 4311-5.Ds.1238.2022.V odmówiono wszczęcia dochodzenia w związku z przedawnieniem karalności czynu 3 lipca 2020 r.

o stanowisku PARP w zakresie przeprowadzonej kontroli doraźnej ośmiu projektów, przy czym na dzień złożenia zawiadomienia NCBR dysponował pismami PARP z:

- 14 maja 2015 r.²⁷⁶ nr DWD-14.1-512-14.132.09/15-IW(2232/2956) z którego wynika, iż beneficjent projektu POIG prawidłowo klasyfikowała wydatki w projekcie oraz prawidłowo przeprowadziła wybór wykonawców głównych prac (brak przesłanek do stwierdzenia naruszenia § 11 umowy dofinansowania);
- 26 czerwca 2015 r.²⁷⁷ nr DWD-14.1-512-14.132.09/15-IW(2781/3711) informujące o niezrealizowaniu przez zespół kontrolny NCBR większości zakresu kontroli, a co za ty idzie nadrzędnych i częściowych celów kontroli. W piśmie wskazano brak dowodów (zawartych w informacjach pokontrolnych) na naruszenie zapisów prawa/umów oraz poinformowano o odblokowaniu płatności refundacyjnych w ramach projektu realizowanego przez Spółkę.

(akta kontroli: Tom V str. 256-268, 415-423; Tom VI str. 498-564 pliki: 54, str. 565-649 plik: 629)

Zastępca Dyrektora DRIM odnosząc się do powodów nie ujęcia w zawiadomieniu do ABW informacji o stanowisku PARP wyjaśniła, że ze względu na upływ czasu oraz brak pracowników zaangażowanych w prowadzenie sprawy nie dysponuje informacją szczegółową w tym zakresie.

(akta kontroli: Tom VI str. 110-116, 137-143)

11. W ramach programu Magazynowanie wodoru pismo DAZ.263.3.2020 informujące wszystkich wykonawców projektu o przedłużeniu terminu zakończenia etapu „Przeprowadzenie Odbiorów Wyników Prac Fazy 2” do dnia 10 kwietnia 2020 r. zostało wysłane do wykonawców projektu w dniu 20 marca 2020 r., tj. bez dochowania trzydniowego terminu wskazanego w art. 9 § 9 pkt 3 umowy na realizację projektu Magazynowanie wodoru. W ocenie NIK powyższe może być wykorzystane przez wykonawcę umowy nr 6/H2/113/18/PU w sporze prawnym dotyczącym odstąpienia od umowy albo jej wygaśnięcia.

Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła: *Trzydniowy termin wskazany w art. 9 par. 9 pkt. 3 umowy na realizację projektu Magazynowanie Wodoru, ze względu na sytuację epidemiologiczną w kraju, wynikającą z pandemii Covid-19 nie został dochowany. 13 marca 2020 r. rozporządzeniem Ministra Zdrowia (Dz.U. 2020 poz. 433), na terenie Polski wprowadzony został stan zagrożenia epidemicznego. Od 16 marca 2020 r. w NCBR obowiązywać zaczęła praca zdalna, która wymagała od pracowników reorganizacji realizacji zadań służbowych i dostosowania do sytuacji epidemiologicznej (ograniczenia dostępu do biura, ograniczenia możliwości spotkania na miejscu, praca z wykorzystaniem środków komunikacji na odległość). Realizacja zadań związanych z etapem „Przeprowadzenie Odbiorów Wyników Prac Fazy 2” związana była ponadto z udziałem ekspertów zewnętrznych, których dostępność i możliwość uczestnictwa w realizacji zadań została ograniczona w wyniku Pandemii Covid-19.*

(akta kontroli: Tom II str. 28-80 pliki 3, 316-324, str. 129-142)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą NCBR realizując zadania określone w ustawie o NCBR i podpisując 9 541 umów udzieliło wsparcia finansowego przedsiębiorcom krajowym i środowiskom naukowym w łącznej wysokości 46 939 427 tys. zł.

²⁷⁶ Data wpływu do NCBR 18 maja 2015 r.

²⁷⁷ Pismo skierowane do Dyrektora Departamentu Zarządzania Programami Konkurencyjności i Innowacyjności Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju oraz do wiadomości NCBR.

głównie w trybach konkursowych, które nie zawsze przeprowadzono prawidłowo. Na podstawie objętych kontrolą konkursów Szybka Ścieżka oraz Ścieżka Smart ustalono bowiem, że przeprowadzono je z naruszeniem m.in. ustaw wdrożeniowych 2014-2020 oraz 2021-2027, a dobór ekspertów oceniających w nich wnioski nie był w pełni przejrzysty i rozliczalny, na co wpływ mogły mieć m.in. braki w wewnętrznych procedurach NCBR. Spośród zawartych w latach 2014-2024 umów 6,7% zostało rozwiązanych w wyniku m.in. prowadzonego monitoringu przebiegu projektów beneficjentów, w tym przeprowadzonych kontroli. Kontrole te nie zawsze jednak prowadzono prawidłowo co stwierdzono na podstawie analizy kontroli projektu POIG.01.04.00-14-133/09. Mimo stosunkowo niskiej liczby rozwiązanych umów o dofinansowanie, NCBR prowadziło nieskuteczne działania zmierzające do wyegzekwowania zwrotu wypłaconych środków, co potwierdziła analiza dwóch rozwiązanych umów. Centrum odzyskało bowiem zaledwie około 30% należności, a pozostająca do zwrotu kwota na koniec 2024 roku wynosiła 486 911 tys. zł. Również realizacja Programu INFOSTRATEG nie była w pełni prawidłowa. Stwierdzono przypadek przydzielenia do referowania założeń jednego ze zgłoszonych projektów osobie zawodowo związanej z jednym z konsorcjantów tego projektu. Przygotowanie przez członków Komitetu Sterującego zbiorów danych testowych w ramach oceny fazy I konkursu INFOSTRATEG I również było nierzetelne. Ustalono, że na tydzień przed upływem terminu na ocenę projektów Komitet nie dysponował żadnym narzędziem do oceny zrealizowanych wyników prac w I fazie. Ponadto, w większości (pięciu z sześciu) programów objętych badaniem, Centrum nie udało się osiągnąć zakładanych poziomów wskaźników, które miały służyć do oceny stopnia osiągnięcia zamierzonych celów. Na koniec 2023 roku w ramach POIR, w którym dofinansowanie na realizowane projekty wyniosło 24 540 531 tys. zł, wysoki poziom osiągniętych wartości wskaźników produktu takich jak np. liczba zrealizowanych prac B+R, czy liczba wspartych przedsiębiorstw nie znalazł odzwierciedlenia w osiągniętych wartościach wskaźników rezultatu bezpośredniego. Liczba wdrożonych i skomercjalizowanych wyników prac B+R i uzyskanych z nich przychodów znacząco odbiegała od zaplanowanych wartości. Osiągnięcie docelowych wartości wymagałoby licznych sukcesów komercjalizacyjnych w ciągu najbliższych kilku lat, co ze względu na tempo wzrostu wartości tych wskaźników, nawet biorąc pod uwagę liczne projekty pozostające w okresie trwałości w ocenie NIK jest mało prawdopodobne. Jednocześnie brak odpowiedniej obsady kadrowej Centrum w kluczowych działach związanych z udzielaniem dofinansowania, kontrolą i prowadzeniem postępowań administracyjnych w sprawie zwrotu środków nie gwarantował w pełni właściwego funkcjonowania NCBR.

OBSZAR

3. Utworzenie przez NCBR spółek, finansowanie działalności i zadań zleconych spółkom oraz sprawowanie nad nimi nadzoru.

Opis stanu faktycznego

3.1. W okresie objętym kontrolą Centrum powołało cztery spółki, tj.: *NCBR+ sp. z o.o.* (18 stycznia 2018 r.), *NCBR Investment Fund ASI S.A.* (20 września 2018 r.),

IDEAS NCBR sp. z o.o. (23 grudnia 2020 r.) i Akces NCBR sp. z o.o. (27 grudnia 2021 r.)²⁷⁸.

(akta kontroli: Tom VII str. 2 plik 58, str. 4 171, str. 9 plik 421, str. 13 plik 625)

3.1.1. Podejmując decyzję o utworzeniu spółki NCBR+ kierowano się potrzebą wsparcia Centrum w realizacji jego zadań statutowych. Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora DRIM²⁷⁹ wynika, że ograniczenia budżetu wynagrodzeń i limity etatów w NCBR uniemożliwiały zabezpieczenie pracowników do realizacji zadań i że doraźna oferta zatrudnienia przez agencję pracy tymczasowej lub na podstawie umów cywilnoprawnych nie cieszyła się zainteresowaniem poszukiwanych specjalistów. Dodała, że przed utworzeniem spółki Centrum m.in. podjęło działania w celu „zmiany tzw. widełek wynagrodzeń obowiązujących w NCBR zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 2010 r.” NIK zauważa, że w opublikowanym 19 grudnia 2019 r. nowym rozporządzeniu w tej sprawie²⁸⁰ zrezygnowano z określenia sztywnych kwot miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego dla poszczególnych stanowisk pracy w NCBR. Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła także, że na etapie planowania budżetu na 2025 rok Minister Finansów zablokował możliwość przeniesienia pracowników NCBR+ z powrotem do NCBR, co opisano w punkcie 3.1.4 wystąpienia pokontrolnego. (akta kontroli: Tom VII str. 1 pliki 5, 33)

W toku kontroli NIK P/21/022 *Realizacja zadań Narodowego Centrum Badań i Rozwoju przez spółki*²⁸¹ ustalono, że przed powołaniem NCBR+ nie przeprowadzono szczegółowej analizy efektywności funkcjonowania przyszłej spółki, co było działaniem nierzetelnym. Po powołaniu spółki, w 2021 roku sporządzono *Raport z czynności audytowych i weryfikacyjnych w zakresie badania efektywności i realizacji przez NCBR+ sp. z o.o. zadań powierzonych przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju.* (akta kontroli: Tom VII str. 1 pliki 8-9)

3.1.2. W akcie założycielskim²⁸² spółki NCBR+ określono następujące cele, zakres i zasady działania spółki:

- a. Jej podstawowym celem było wsparcie NCBR w realizacji jego celów statutowych. Od 7 maja 2021 roku spółka mogła prowadzić uboczne działania w innym celu, także komercyjnym.
- b. Przedmiotem jej działania była m.in. działalność rachunkowo-księgowa, prawnicza, związana z doradztwem w zakresie informatyki i z udostępnianiem pracowników²⁸³.
- c. NCBR wniosło do spółki wkład pieniężny w wysokości 20 tys. zł i objęło 100% udziałów o takiej wartości nominalnej. Kolejnych wkładów nie wnoszono.
- d. Sprawy spółki prowadził i reprezentował ją Zarząd (jedna do trzech osób). Jego członków powoływała i odwoływała Rada Nadzorcza, po przeprowadzeniu postępowania kwalifikacyjnego, określanego jej uchwałą. Członek Zarządu

²⁷⁸ Pełne nazwy spółek brzmiały: NCBR+ spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, NCBR Investment Fund ASI spółka akcyjna, IDEAS NCBR spółka z ograniczoną odpowiedzialnością i Akces NCBR spółka z ograniczoną odpowiedzialnością. Dalej kolejno zwane także spółkami: NCBR+, NIF, IDEAS i Akces. Na dzień ich utworzenia i na dzień zakończenia kontroli siedzibą wszystkich spółek była Warszawa.

²⁷⁹ W dniu udzielenia wyjaśnień była ona Zastępcą Dyrektora Centrum i Obsługi Prawnej.

²⁸⁰ Rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie *szczególonych kryteriów wynagradzania pracowników Biura Narodowego Centrum Badań i Rozwoju* kolejno z dnia 27 września 2010 r. (Dz. U. z 2015 r. poz. 2158) i z dnia 18 grudnia 2019 r. (Dz. U. poz. 2454).

²⁸¹ Dalej: kontrola P/21/022.

²⁸² Ostatniej zmiany aktu założycielskiego przedłożonej w toku kontroli NIK dokonano 26 lipca 2023 r.

²⁸³ Przedmiot działalności określono w Krajowym Rejestrze Sądowym zgodnie z Polską Klasyfikacją Działalności (PKD).

mógł być także odwołany przez NCBR (jako jedyne go wspólnika). Zasady i wysokość wynagradzania członków Zarządu ustalało Zgromadzenie Wspólników²⁸⁴. Miały one być zgodne z ustawą z dnia 9 sierpnia 2016 r. *o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami*²⁸⁵.

- e. W dniu założenia spółki ustanowiono Radę Nadzorczą (a faktycznie powołano ją 16 lutego 2018 r.). Miała liczyć od trzech do pięciu członków. Jej członków powoływało i odwoływało NCBR jako ZW, a od 15 września 2022 r. jako jedyny wspólnik. Mieli oni spełniać m.in. wymogi ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. *o zasadach zarządzania mieniem państwowym*²⁸⁶. Zasady wynagradzania członków Rady Nadzorczej określało Zgromadzenie Wspólników²⁸⁷.

(akta kontroli: Tom VII str. 1 plik, 19, str. 2 plik 57)

3.1.3. Zadania zlecone NCBR+ były wcześniej wykonywane samodzielnie przez Centrum. Po utworzeniu spółki, świadczyła ona głównie zamówienia in-house na rzecz podmiotu macierzystego, tj.:

- w 2018 roku rozpoczęła wsparcie Centrum przy wyborze projektów i operacyjne oraz świadczeniu usług IT, prawnych, HR²⁸⁸, kontrolingowych, obsługi PR, a także promocji i współpracy z interesariuszami,
- w 2019 roku zaczęła również wsparcie obsługi finansowej i kontroli projektów, zarządzania ekspertami, działalności w obszarze inwestycji badawczo-rozwojowych (B+R) i rozwoju kadry naukowej,
- w 2020 roku rozpoczęła także wsparcie nadzoru nad realizacją programów, social media, działań marketingowych i promocji międzynarodowej oraz analizy i porządkowania dokumentacji projektowej, a w 2021 roku również obsługi księgowej²⁸⁹,
- w 2023 roku kontynuowała wsparcie administracyjno-techniczne, prawne, IT, PR, promocji i obsługi interesariuszy, HR, obsługi finansowej i księgowej, wyboru wykonawców oraz nadzoru nad realizacją programów i prowadzenia kontroli, a w 2022 roku także obsługi ewaluacji i programów²⁹⁰,
- w 2024 roku zapewniała Centrum wsparcie administracyjno-techniczne i obsługi zamówień publicznych, prawne, IT, promocji i współpracy z interesariuszami, HR oraz obsługi finansowej i księgowej²⁹¹,
- natomiast w 2025 r. zapewniała Centrum wsparcie: administracyjno-techniczne i obsługi zamówień publicznych, obsługi prawnej Działu Prawnego i obsługi organizacyjnej Biura Dyrektora Centrum, obsługi organizacyjnej i zarządzania projektami wewnętrznymi Działu Zarządzania Strategicznego, IT, Public Relations, Promocji i Współpracy z Interesariuszami, HR Komunikacja Wewnętrzna, obsługi finansowej i księgowej oraz prowadzenie Punktu Informacyjnego.

²⁸⁴ Dalej też: ZW.

²⁸⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm. Dalej: ustawa o wynagrodzeniach osób kierujących niektórymi spółkami.

²⁸⁶ Dz. U. z 2024, poz. 125, ze zm. Dalej: ustawa o zarządzaniu mieniem państwowym.

²⁸⁷ Podobnie jak w przypadku wynagrodzeń członków zarządu, miały one być zgodne z ustawą o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami.

²⁸⁸ Zarządzania zasobami ludzkimi.

²⁸⁹ Natomiast w zawartych na te lata umowach wykonawczych nie wyszczególniono już działalności w obszarze inwestycji B+R i rozwoju kadry naukowej.

²⁹⁰ Natomiast w umowie z 23 grudnia 2022 r. nie wyszczególniono już wsparcia operacyjnego, procesu zarządzania ekspertami, social media, działań marketingowych i promocji międzynarodowej, analizy i porządkowania dokumentacji projektowej.

²⁹¹ Natomiast w umowie z 18 grudnia 2023 r. nie ujęto wyboru wykonawców, nadzoru nad realizacją programów i prowadzenia kontroli oraz obsługi ewaluacji i programów.

Ponadto świadczyła usługi dla pozostałych spółek z grupy NCBR, tj. od 2019 roku dla NIF, od 2021 roku dla IDEAS, a od 2022 roku dla Akces.

(akta kontroli: Tom VII str. 1 pliki 2-5, 15, 18-20, 35, 39, 50, str. 2 plik 57)

W latach 2021-2022 spółka NCBR+ świadczyła usługi na rzecz podmiotu spoza Grupy NCBR, tj. Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Uzyskała przychody w kwotach 143 tys. zł i 45 tys. zł. Dotyczyło to wspierania procesu oceny wniosków w ramach *Programu Mój Prąd na lata 2021-2023*²⁹². Zgodnie z aktem założycielskim, spółka od 7 maja 2021 r. mogła prowadzić działalność komercyjną w limitach dotyczących poziomu wykorzystania zasobów albo do skali przychodów. Tym samym - jak wynika z wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora DRIM - poszerzenie oferty usług jest możliwe, ale z uwzględnieniem ograniczeń wynikających z aktu założycielskiego.

(akta kontroli: Tom VII str. 1 pliki 19, 28-29, str. 2 plik 75)

Wg ustaleń kontroli P/21/022, weryfikacja protokołów odbiorczych z realizacji umów wykonawczych do umów ramowych z 18 września 2018 r. i 5 czerwca 2020 r. oraz faktur za wykonane usługi wykazała, że Centrum comiesięcznie do każdej umowy wykonawczej podpisywało protokół odbioru usług. Stwierdzano w nim wykonanie usług proporcjonalnie do liczby osób zatrudnionych i wykonujących zadania, terminowo i poprawnie merytorycznie. Przy NCBR pozostawiono tzw. zadania "władcze", „decyzyjne”, „rozstrzygające”, „zatwierdzające” i wymagające jednoosobowego działania.

(akta kontroli: Tom VII str. 1 pliki 7, 10)

W kontroli P/21/022 ustalono też, że w umowach ramowych i wykonawczych Centrum z NCBR+ nie powiązано zleczonych usług z zadaniami z art. 29 i art. 30 ustawy o NCBR. Ograniczono się do ogólnego określenia czynności lub procesów, jak np. obsługa prawna (doradztwo i opiniowanie prawne, wsparcie w przygotowaniu dokumentacji formalno-prawnej itd.). Dotyczyło to umów obowiązujących od 2018 roku do I półrocza 2021 roku. W toku bieżącej kontroli, na przykładzie umowy na 2025 rok oraz wybranych załączników do niej²⁹³ ustalono, że Centrum nadal zlecało spółce realizację podobnych usług (np. wsparcie obsługi prawnej Działu Prawnego oraz obsługi organizacyjnej Biura Dyrektora Centrum, IT czy obsługi finansów) bez powiązania ich z zadaniami z art. 29 i 30 ustawy o NCBR, a także bez zastrzeżenia, że mogą dotyczyć tylko tych zadań. W załączniku 2b²⁹⁴ stwierdzono wprawdzie, że zadania nie obejmują wsparcia prawnego zadań określonych w art. 27 i 28 ustawy o NCBR, jednak nie wykluczało to zadań z art. 30 ust. 4-6 tej ustawy i nie dotyczyło obsługi organizacyjnej Biura Dyrektora Centrum, a w pozostałych badanych załącznikach nie określono zadań zleczonych NCBR+ również w ten sposób²⁹⁵. Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora DRIM wynika, że zadania ujęte w ustawie o NCBR w zakresie merytorycznym realizuje Centrum. NCBR+ wykonuje zaś usługi wsparciowe, więc przypisanie ich do konkretnych zadań statutowych nie wydaje się konieczne i uzasadnione. Spowodowałyby to też możliwość pominięcia ich części albo brak możliwości skorzystania z nich w przypadku powstania nowych zadań Centrum. NIK zauważa, że obecny sposób określenia zleczonych zadań

²⁹² Tj. w ramach ogłoszonego naboru ciągłego w trybie konkursowym o dofinansowanie przedsięwzięć Programu Priorytetowego Część 1) *Program Mój Prąd na lata 2021-2023*.

²⁹³ Tj. załączników nr 2b (w którym wyłączono zadania w zakresie zarządzania programami strategicznymi), 2d i 2f.

²⁹⁴ Obszar: Wsparcie obsługi prawnej Działu Prawnego oraz obsługi organizacyjnej Biura Dyrektora Centrum.

²⁹⁵ Załączniki 2d Wsparcie IT i 2f Wsparcie obsługi finansów.

nie wyklucza wykonywania przez NCBR+ innych zadań, niż te do których można powołać spółki. (akta kontroli: Tom VII: str. 1 plik 11, str. 2 pliki 61-64, 73)

Przychody spółki NCBR+ ze sprzedaży usług w latach 2018-2024 wyniosły kolejno 698 tys. zł, 16 251 tys. zł, 30 219 tys. zł, 30 402 tys. zł, 38 554 tys. zł, 44 037 tys. zł i 37 403 tys. zł. Koszty działalności operacyjnej wzrastały z 642 tys. zł w 2018 roku²⁹⁶ do 43 212 tys. zł w 2023 roku, a w 2024 roku zmniejszyły się do 36 951 tys. zł. Stanowiły od 87% planu w 2019 roku do 107% planu na 2024 rok. Po przekazaniu w 2018 roku 20 tys. zł na kapitał zakładowy, NCBR nie wniosło do spółki kolejnych wkładów pieniężnych. Począwszy od 2019 roku spółka co roku osiągała zysk. Wyniósł on od 348 tys. zł do 641 tys. zł.

(akta kontroli: Tom VII str. 1 pliki plik 2, 5, 14, 21, 35, str. 2 pliki 58, 74)

3.1.4. W 2020 roku Dział Audytu Wewnętrznego Centrum przeprowadził w NCBR+ audyt realizacji umowy ramowej 25/18/WR i umów wykonawczych, po którym nie skierowano zaleceń (co ustalono w toku kontroli P/21/022). Do 2023 roku Centrum nie korzystało z uprawnienia Wspólnika do kontroli spółki. Natomiast od 1 lutego do 24 kwietnia 2024 r. NCBR przeprowadziło audyt spółki²⁹⁷. Ustalono m.in., że powołanie NCBR+ pozwoliło na osiągnięcie efektów, zwłaszcza przy ograniczeniach etatowych NCBR. Spółka osiągnęła sprawność operacyjną. Jednak z uwagi na bardziej korzystne ceny rynkowe, dla NCBR nie jest opłacalne korzystanie z niektórych usług spółki, szczególnie księgowych i kadrowo-płacowych, których miesięczny koszt w NCBR+ w 2023 roku wynosił kolejno 139 tys. zł i 319 tys. zł, a poza spółką 13 tys. zł i 285 tys. zł (przy czym usługi księgowe NCBR+ obejmowały też dodatkowe zadania). Powołanie spółki zwiększało koszty realizacji zadań Centrum. Jej wynagrodzenie (koszty, w tym kierowania nią, powiększone o 5% marżę i VAT) powodowało obciążanie NCBR zwiększonymi wydatkami, niż gdyby usługi te realizowało NCBR. Dodatkowe koszty osobowe wynikały też z konieczności koordynacji i nadzoru nad spółką oraz realizowanymi umowami. Dlatego należało rozważyć poprawę efektywności spółki lub wchłonięcie jej przez Centrum. W toku bieżącej kontroli Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że na etapie planowania budżetu na 2025 rok przekazano projekt planu finansowego Centrum zakładający wchłonięcie pracowników z NCBR+, jednak Minister Finansów zablokował tę możliwość (poprzez przesunięcie środków z wynagrodzeń osobowych i składek do usług). Dodała, że zlecenie obsługi NCBR na zewnątrz nie jest brane pod uwagę, gdyż stanowiłoby to krytyczne zagrożenie dla jego funkcjonowania.

(akta kontroli Tom VII str. 1 pliki 8-9, 11, 22-23, 66)

Kwestię rotacji w składzie Rady Nadzorczej i Zarządu NCBR+ przedstawiono w punkcie 3.5.

3.1.5. W latach 2018-2019 z 11 komórek organizacyjnych Centrum przeniesiono do NCBR+ 53 i 42 pracowników. Z dniem 17 grudnia 2018 r. przesunięto ich z Działów: Komunikacji i Promocji (12 osób), Zarządzania Zasobami Ludzkimi (12), Wyboru Projektów (8), Systemów Informatycznych (7), Prawnego (6), Administracyjno-Gospodarczego (6), Rozwoju Innowacyjnych Metod Zarządzania (1) i Kontrolingu (1 osoba). Natomiast 1 czerwca 2019 r. przeniesiono ich z Działów: Wyboru Projektów (10 osób), a 1 listopada 2019 r. - Kontrolingu (8), Kontroli Projektów (7), Systemów Informatycznych (5), Administracji i Zakupów (4), Biura Dyrektora Centrum i Obsługi Prawnej (3), Księgowości (3) oraz

²⁹⁶ Koszty funkcjonowania NCBR+ w latach 2018-2020 były przedmiotem kontroli NIK P/21/022. Nieprawidłowości nie stwierdzono.

²⁹⁷ Audytem objęto też pozostałe spółki.

Komunikacji i Promocji (2 osoby)²⁹⁸. Pracowników przesunięto do działów spółki obszarami wsparcia. Wynagrodzenie przenoszonych osób na ostatnim stanowisku w NCBR wynosiło średnio 7,0 tys. zł, a w NCBR+ 7,1 tys. zł. W obu podmiotach wynosiło od 3,9 tys. zł do 13,3 tys. zł²⁹⁹. Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że w późniejszym okresie nie było transferów pracowników Centrum do NCBR+ i że nie przenoszono pracowników Centrum do pozostałych spółek zależnych. W latach 2022-2024 średnie wynagrodzenie (ze wszystkimi składnikami) w NCBR wyniosło kolejno 10,5 tys. zł, 11,4 tys. zł i 12,2 tys. zł, a w NCBR+ 9,3 tys. zł, 10,5 tys. zł i 12,6 tys. zł.

(akta kontroli: Tom VII str. 1 plik 45, str. 2 pliki 51, 68-69)

Transfer pracowników do NCBR+ nie spowodował likwidacji komórek organizacyjnych Centrum³⁰⁰. Uwolnienie części etatów - jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora DRIM - pozwoliło utworzyć m.in. Dział Bezpieczeństwa³⁰¹ oraz komórkę odpowiedzialną za modelowanie i wdrażanie nowych procesów i projektów wewnętrznych w Biurze Strategii i Rozwoju³⁰² (od 20 stycznia 2020 r.).

(akta kontroli: Tom VII str. 1 plik 41, str. 2 pliki 52, 74-75)

W kontroli P/21/022 ustalono, że mimo powierzenia części zadań NCBR+ i związanego z tym transferu pracowników, w NCBR nastąpił wzrost zatrudnienia, nawet bez uwzględnienia przejęcia pracowników Krajowego Punktu Konsultacyjnego. W toku niniejszej kontroli ustalono, że zatrudnienie nieznacznie wzrosło jeszcze na koniec 2022 roku (z 534 do 544 etatów), po czym na koniec lat 2023 i 2024 uległo zmniejszeniu do 533 i 501 etatów. Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że *dzięki uwolnieniu części etatów w NCBR możliwe było skuteczne dostarczanie zasobów ludzkich o wysokich kompetencjach (...) i kwalifikacjach do każdego etapu projektu (wybór, kontraktacja, certyfikacja, kontrola), co pozytywnie wpłynęło na realizację zadań NCBR.*

(akta kontroli: Tom VII str. 1 pliki 7, 11, str. 2 pliki 51-52)

W kontroli P/21/022 ustalono również, że w 2020 roku w toku audytu³⁰³ umowy ramowej za okres 18 września 2018 r. – 17 września 2020 r.³⁰⁴ stwierdzono przypadki występowania pracowników NCBR i spółki w dwóch rolach: jako pełniących jednocześnie funkcje kierownicze w dziale Centrum koordynującym daną umowę wykonawczą i w realizującym tę umowę dziale spółki. Dostrzeżono też możliwość wystąpienia konfliktu interesów, gdy pracownicy NCBR byli w tym samym czasie zatrudnieni w różnej formie przez NCBR+, a realizowane zadania były ze sobą pośrednio powiązane. Realizując zalecenie audytu ws. opracowania stosownej procedury wewnętrznej, 25 marca 2021 r. przyjęto *Zarządzanie konfliktem interesów w NCBR*³⁰⁵. Niemniej mimo zaleceń audytu nie wprowadzono odpowiedniego mechanizmu kontrolnego w ramach nadzoru nad spółkami, chociaż dopuszczono możliwość realizacji usług przez osoby zatrudnione w spółce na podstawie umów o pracę i umów

²⁹⁸ Zakresy wsparcia udzielanego Centrum przez NCBR+ przedstawiono powyżej w punkcie 3.3.1.

²⁹⁹ Prawie wszystkich pracowników przeniesiono na takie same lub porównywalne stanowiska.

³⁰⁰ Dział Prawny czasowo włączono do Biura Dyrektora Centrum i Obsługi Prawnej, Dział Księgowości włączono do Biura Księgowości i Finansów, Dział Zarządzania Zasobami Ludzkimi to obecnie Dział Personalny, Dział Komunikacji i Promocji to Dział Komunikacji i Marketingu, a Dział Administracji i Zakupów to obecnie Sekcja Administracji).

³⁰¹ Tj. centrum kompetencji w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa dla procesów realizowanych przez NCBR.

³⁰² Tj. Sekcję Projektów Wewnętrznych.

³⁰³ Prowadzonym przez NCBR od 19 marca do 14 grudnia 2020 r.

³⁰⁴ „Realizacja umowy ramowej nr 25/18/WR i umów wykonawczych. Wsparcie NCBR w realizacji celów statutowych.”

³⁰⁵ Procedurę następnie zmodyfikowano 26 lutego i 29 lipca 2024 r.

cywilnoprawnych. W toku przeprowadzonego przez Centrum audytu efektywności spółki NCBR+ z kwietnia 2024 roku nie stwierdzono przypadków konfliktu interesów. W bieżącej kontroli NIK ustalono, że rejestry konfliktów interesów³⁰⁶ nie zawierały zgłoszeń wskazujących na jednoczesne zatrudnienie w Centrum i w NCBR+ pracowników, których zadania były ze sobą powiązane. Poprzez porównanie wykazu pracowników NCBR+ i działów NCBR zajmujących się obsługą prawną i obsługą Dyrektora stwierdzono zaś, że dwie osoby zatrudnione w NCBR+ w obszarze wsparcia HR były jednocześnie przez dwa miesiące zatrudnione w Centrum, co ustało 31 marca 2024 r.³⁰⁷ Pozostali pracownicy nie byli jednocześnie pracownikami spółki NCBR+.

(akta kontroli: tom VII str. 1 pliki 11, 23, 32, str. 2 plik 52)

3.2.1. Podejmując decyzję o utworzeniu NCBR Investment Fund ASI S.A. kierowano się potrzebą rozszerzenia oferty wsparcia działalności badawczo-rozwojowej w postaci instrumentów finansowych o charakterze zwrotnym. Potrzeba ta wynikała z zidentyfikowania luki kapitałowej w obszarze komercjalizacji prac B+R na poziomie projektów start-up i dużych projektów (powyżej 3 mln zł)³⁰⁸. W kontroli P/21/022 ustalono, że koncepcję funkcjonowania NIF jako alternatywnej spółki inwestycyjnej i jej podstawowe dokumenty (tj. projekty: zmian statutu, polityki i strategii inwestycyjnej oraz biznesplanu³⁰⁹) wypracowano dopiero po powołaniu jej Zarządu i przy jego znaczącym udziale.

(akta kontroli: Tom VII str. 1 plik 11, str. pliki 123, 171-173)

NIF z założenia wymagał przez szereg lat dokapitalizowania z NCBR. Zgodnie z biznesplanem spółki z 23 października 2020 r.³¹⁰, wpłaty Centrum do końca 2026 roku miały wynieść 630 mln zł³¹¹. Zasady nadzoru korporacyjnego nad spółkami³¹² dopuszczają finansowanie spółek ze środków publicznych, wymagając w takim przypadku przygotowania rocznego planu finansowania ich przez Centrum, który będzie podstawą ujęcia środków w planie finansowym NCBR. Wyjaśnienie Dyrektora Centrum ws. czasowego horyzontu inwestowania w spółki portfelowe przedstawiono poniżej w punkcie 3.2.3, a ws. możliwości powołania spółek wymagających stałego dofinansowania - w punkcie 3.3.3.

(akta kontroli: Tom VII str. 2 plik 60, str. 4 pliki 126, 155)

3.2.2. W statucie spółki NIF³¹³ wpisanej do KRS 5 lipca 2019 r. określono następujący zakres, cel i zasady jej działania:

- a. Spółkę zawiązano jako narzędzie realizacji zadań NCBR w przedmiocie pobudzania inwestowania przez przedsiębiorców w działalność naukową oraz w celu wsparcia komercjalizacji wyników badań naukowych, prac rozwojowych i innych form ich transferu do gospodarki. Celem działalności było prowadzenie działalności inwestycyjnej. Głównym celem był wzrost

³⁰⁶ Do 20 stycznia 2025 r.

³⁰⁷ Badaniem objęto wszystkich pracowników NCBR+ oraz pracowników Biura Dyrektora Centrum i Działu Prawnego (do 31 sierpnia 2024 r. Biura Dyrektora Centrum i Obsługi Prawnej) NCBR.

³⁰⁸ Ocena stanu gotowości sektora badawczo-rozwojowego w Polsce do skorzystania z możliwości wsparcia z publiczno-prywatnych inwestycyjnych instrumentów finansowych w latach 2014-2020 oraz możliwość wdrażania tych instrumentów przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju, Taylor Economics Sp. z o.o., IMAPP Sp. z o.o., Fundacja Naukowa Badań Strukturalnych, marzec 2015, Raport końcowy.

³⁰⁹ W wersjach z 12 czerwca i 1 grudnia 2019 r. oraz z 23 października 2020 r.

³¹⁰ *Biznes Plan NCBR Investment Fund ASI S.A.* był ostatnią wersją biznesplanu zatwierdzoną do 31 marca 2025 r.

³¹¹ W biznesplanie nie określono straty zakładanej na koniec każdego roku.

³¹² Zasady nadzoru korporacyjnego Narodowego Centrum Badań i Rozwoju nad spółkami zależnymi z 29 grudnia 2021 r., obowiązujące od 3 stycznia 2022 r. Dalej: *Zasady nadzoru korporacyjnego*.

³¹³ Ostatniej zmiany statutu przedłożonej w toku kontroli NIK dokonano 20.12.2024 r.

wartości aktywów w wyniku wzrostu wartości posiadanych lokat, przy pierwszeństwie długofalowej stabilności finansowej przed maksymalizacją zysków. Współdziałając z koinwestorami (Funduszami Partnerskimi) spółka miała nabywać i obejmować akcje i udziały w przedsiębiorstwach - spółkach wdrażających projekty będące wynikiem badań naukowych lub prac rozwojowych (spółki portfelowe). Jej drugorzędnym celem było stworzenie wieloletniej platformy inwestycyjnej umożliwiającej inwestorom prywatnym inwestycje w perspektywiczne projekty technologiczne, która rozwinie zakres produktów inwestycyjnych na rynku venture capital. Dodatkowym celem spółki było wypełnienie luki kapitałowej w obszarze komercjalizacji prac B+R+I w dużych projektach, co miało wzmacniać krajowy ekosystem innowacji.

- b. Przedmiotem działalności spółki było zbieranie aktywów od wielu inwestorów w celu ich lokowania (w interesie tych inwestorów) zgodnie z polityką inwestycyjną i zarządzanie alternatywną spółką inwestycyjną³¹⁴.
- c. NCBR ośmiokrotnie podnosiło kapitał zakładowy spółki, który na 16 czerwca 2025 r.³¹⁵ wynosił 160 mln zł. W rezultacie Centrum objęło akcje NIF o takiej wartości nominalnej.
- d. Sprawy spółki prowadził i reprezentował ją Zarząd. Liczył od dwóch do trzech członków (a wcześniej, do 24 listopada 2022 r., do pięciu członków), zaś od 20 grudnia 2024 r. od jednego do trzech członków. Powoływała i odwoływała ich Rada Nadzorcza - po przeprowadzeniu postępowania kwalifikacyjnego, określanego jej uchwałą. Prezesa Zarządu od 12 grudnia 2019 r. powoływało i odwoływało Walne Zgromadzenie, a od 20 września 2022 r. - NCBR jako jedyny akcjonariusz. Zasady i wysokość wynagradzania członków Zarządu określało Walne Zgromadzenie. Wynagradzanie miało następować zgodnie z ustawą o wynagrodzeniach osób kierujących niektórymi spółkami.
- e. Radę Nadzorczą ustanowiono w dniu założenia spółki. Jej członków, w tym przewodniczącego powoływało i odwoływało NCBR (jako jedyny akcjonariusz). Miała liczyć od trzech do pięciu członków. Mieli oni spełniać m.in. wymogi ustawy o zarządzaniu mieniem państwowym. Zasady ich wynagradzania określało Walne Zgromadzenie³¹⁶.

(akta kontroli: Tom VII str. 4 pliki 152, 169-171, str. 6 pliki 283-299)

3.2.3. Zakładane kwoty inwestycji dokonywanych przez NIF, dokapitalizowanie z NCBR i zrealizowane inwestycje w latach 2020-2024 były następujące:

- w biznesplanie (planie wieloletnim) z 23 października 2020 r.³¹⁷ zakładano inwestycje w kwocie 396,5 mln zł (w 2020 roku 22,2 mln zł, a począwszy od 2021 roku po 93,6 mln zł rocznie³¹⁸),
- w pierwotnych rocznych planach rzeczowo-finansowych zakładano inwestycje w kwocie 471,5 mln zł (w kolejnych latach: 22,3 mln zł³¹⁹, 24,2 mln zł, 50 mln zł, 280 mln zł i 95 mln zł),

³¹⁴ Co jak wskazano w statucie odpowiada opisanym w PKD przedmiotom działalności kolejno: 64.30.Z *działalność trustów, funduszy i podobnych instytucji finansowych* i PKD: 66.30.Z *działalność związana z zarządzaniem funduszami*.

³¹⁵ Wg danych w KRS.

³¹⁶ Podobnie jak dla członków zarządu, miały one być zgodne z ustawą o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami.

³¹⁷ Była to ostatnia przyjęta wersja biznesplanu do 31 marca 2025 r. Jego aktualizacja z 2024 roku została 26 września 2024 r. negatywnie zaopiniowana przez Radę Nadzorczą NIF.

³¹⁸ Oprócz 2022 roku, w którym planowano zainwestować 93,5 mln zł.

³¹⁹ Podano kwotę z biznesplanu. Spółka nie sporządziła planu rzeczowo-finansowego na 2020 rok, co w kontroli NIK P/21/022 oceniono negatywnie.

- w planach ostatecznych łączną kwotę inwestycji zmniejszono do 205 mln zł, co wynikało ze skorygowania planów na lata 2022-2024 do kolejno 80 mln zł, 60 mln zł i 18 mln zł,
- dokapitalizowanie z NCBR było jednak mniejsze i wyniosło ogółem 160 mln zł (w tym do końca 2020 roku 3 mln zł, a w latach 2021-2024 kolejno 22 mln zł, 75 mln zł, 60 mln zł i 0 mln zł),
- do końca 2024 roku NIF dokonał inwestycji o łącznej wartości 75,1 mln zł, w tym od 2021 roku: 1,8 mln zł, 19,2 mln zł³²⁰, 42,6 mln zł i 11,4 mln zł.

Tym samym pierwotne zamierzenia inwestycyjne NIF uległy z czasem znacznemu zmniejszeniu. Do końca 2024 roku łączna wartość dokonanych inwestycji stanowiła 19% kwoty z biznesplanu, 16% kwoty z pierwotnych planów rzeczowo-finansowych i 37% kwoty z planów ostatecznych.

(akta kontroli: Tom VII str. 4 pliki 126, 128, 133, 136-138, 140-141, 143, 150, 155, 171)

Postęp działań inwestycyjnych w kolejnych latach był następujący: [1] w 2020 roku spółka zaczęła nabór Funduszy Partnerskich; [2] w 2021 roku pierwsze docelowe Fundusze³²¹ po formalnym przejściu procesu akredytacji następnie odstępowały od negocjacji - w związku z czym podpisano umowy z innymi Funduszami i do końca roku zawarto pierwszą umowę inwestycyjną na kwotę 1,8 mln zł; [3] w latach 2022-2023 wg spółki realizację jej kluczowych zadań - z uwagi na złożoność procesu inwestycyjnego i procedurę decyzyjną - utrudniały zmiany kierownictwa NCBR i związana z nimi rotacja kadr NIF. Wg audytora zewnętrznego³²² i spółki, na jej wyniki w 2023 roku wpłynął też kryzys wizerunkowy Grupy NCBR, który ograniczył zaufanie potencjalnych spółek portfelowych³²³. NCBR w piśmie do Ministra NiSW z 17.06.2024 r. przyznało, że działalność inwestycyjna NIF do 2022 r. była poniżej oczekiwań, a w audycie za 2023 rok³²⁴ stwierdzono, że NIF ma w portfelu niewielką liczbę spółek. Pierwotny plan (280 mln zł) zrealizowano w 15% (42,6 mln zł). Kwestie zmian w organach decyzyjnych spółki i okresowe braki w ich minimalnej obsadzie opisano poniżej w punkcie 3.5 oraz w pkt. 6. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli: Tom VII str. 4 pliki 130, 135, 138, 144-145, 171, str. 5 plik 190)

W 2024 roku spółka wstrzymała nowe inwestycje w związku z prośbą NCBR potwierdzoną w piśmie z 26 lutego 2024 r. - w ślad za prośbą Ministra NiSW z 13 lutego 2024 r. - o niepodejmowanie nowych działań generujących koszty. Prośba była związana z planowanym przejściem nadzoru nad NCBR przez Ministra NiSW. Spółka wstrzymała też kontynuację części inwestycji już rozpoczętych³²⁵. W efekcie nie mogła realizować niektórych zaplanowanych działań, chociaż po dokapitalizowaniu jej w grudniu 2023 roku kwotą 60 mln zł, łączne środki przekazane NIF pozwalały na 8-10 inwestycji za około 95 mln zł. Dopiero 6 maja 2024 roku NCBR przesłało Ministrowi informację o wynikach audytu NIF (zakończony 8 kwietnia 2024 r.), a 17 czerwca 2024 r. skierowało do niego prośbę o zgodę na pełne wznowienie inwestycji przez NIF. Odnotowało w niej, że wg spółki wstrzymanie inwestycji obniżyło ich wartość w 2024 roku ponad dwukrotnie - z ok. 95 mln zł do 44 mln zł. Koszty funkcjonowania spółki

³²⁰ W 2022 roku dokonano wyjścia z inwestycji z 2021 roku (uzyskując 5,1 mln zł). Było to jak dotąd jedyne wyjście NIF z inwestycji.

³²¹ Były to fundusze powiązane z PFR Ventures.

³²² Który przeprowadził audyt efektywności działań spółki w 2023 roku.

³²³ Na koniec lat 2021-2023 r. NIF miał zawarte umowy z kolejno 11, 14 i 18 Funduszami Partnerskimi.

³²⁴ Zakończonym 8 kwietnia 2024 r.

³²⁵ W I kwartale 2024 r. nie dokonano kolejnych transz inwestycji w trzy spółki portfelowe, a w II kwartale - w jedną spółkę.

w I półroczu 2024 roku wyniosły 2 203 tys. zł. W dniu 30 lipca 2024 r. NCBR - w ślad za pismem Ministra NiSW z 26 lipca 2024 r. - polecił spółce realizację jej niezbędnych zadań, a także przedstawienie założeń jej dalszego funkcjonowania i do 31 grudnia 2024 r. NIF dokonał inwestycji w dwie nowe spółki portfelowe. Do końca 2024 roku spółka wykorzystwała na inwestycje tylko część otrzymanego dokapitalizowania, gdyż łączna ich wartość osiągnęła 43% wpłat z NCBR. Pierwotny plan inwestycyjny (95 mln zł) zrealizowano w 12% (11,4 mln zł). Tym samym poziom wsparcia przez NIF spółek komercjalizujących wyniki prac badawczo-rozwojowych był niższy od planowanego. Nie udało się tego uniknąć pomimo nawiązania współpracy z większą niż założono liczbą Funduszy Partnerskich (na koniec 2024 roku były zawarte 23 umowy przy 15 planowanych).

(akta kontroli: Tom VII str. 4 pliki 145-147, 155, 170, 175-179, str. 5 pliki 180-192)

Na koniec lat 2019-2024 w spółce pracowało kolejno 2, 4, 9, 11, 14 i 13 osób³²⁶. Kwestię rotacji kadr i niezapewnienia pełnego składu organów spółki przedstawiono w punkcie 3.5 oraz w pkt. 6. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. Do 16 czerwca 2025 r.³²⁷ NCBR wniosło do spółki wkład pieniężny³²⁸ w kwocie 160 000 tys. zł. Koszty działalności operacyjnej spółki w latach 2019-2024 wyniosły kolejno 101 tys. zł, 1 826 tys. zł, 2 830 tys. zł, 3 652 tys. zł, 3 500 tys. zł i 4 272 tys. zł. Stanowiło to kolejno 4%, 44%, 62%, 69%, 61% i 82% kosztów zakładanych w ostatecznych planach rzeczowo-finansowych. W tychże latach spółka poniosła stratę w wysokości kolejno 101 tys. zł, 1 826 tys. zł, 2 950 tys. zł, 3 299 tys. zł, 1 965 tys. zł i 4 004,6 tys. zł. W sprawozdaniu z wykonania planu rzeczowo-finansowego za I kwartał 2025 roku stwierdzono, że spółka za cztery-pięć lat powinna być w stanie prowadzić dalszą działalność inwestycyjną bez znaczącego dokapitalizowywania z NCBR, przy utrzymaniu planowanej dynamiki inwestycji. Dyrektor wyjaśnił, że inwestycje NIF wygenerowały zaangażowanie kapitału prywatnego na poziomie prawie 900 mln zł i że strategia biznesowa NIF zakłada inwestycje o horyzoncie do końca 2033 roku, a planowany średni czas ich rozwoju w portfelu to pięć-siedem lat.

(akta kontroli: Tom VII str. 4 pliki 122, 125, 128, 130, 135-136, 138, 140, 144, 150, 155, 161, 171, str. 5 plik 193)

3.3.1. Przed utworzeniem spółki IDEAS sporządzono *Raport z ewaluacji ex-ante przedsięwzięcia IDEAS NCBR sp. z o.o. oraz IDEAS NCBR sp. z o.o. (Intelligent Digital Economy AlgorithmS) projekt przedsięwzięcia*³²⁹. Podejmując decyzję o utworzeniu spółki kierowano się potrzebą stworzenia krajowego lidera komercjalizacji rozwiązań w obszarze sztucznej inteligencji. Potrzebę tę uzasadniono rozproszeniem kompetencji i ryzykiem drenażu mózgów. Wg Centrum zastosowanie podstawowego instrumentu działań NCBR w postaci ograniczonych czasowo programów finansowania projektów będzie niewystarczające, gdyż nie nastąpi kumulacja wiedzy i doświadczenia, szczególnie w efektywnej współpracy z biznesem.

(akta kontroli: Tom VII str. 7 plik 301, str. 8 pliki 363-366)

Założono, że spółka będzie wymagała stałego dokapitalizowania przez NCBR. Zgodnie z projektem przedsięwzięcia z 2020 roku i jego aktualizacją z lipca 2023

³²⁶ Łącznie z członkami Zarządu, w tym 0, 2, 3, 4 i 5 osób na umowę-zlecenie.

³²⁷ Wg danych w KRS.

³²⁸ W 2018 r. - 100 tys. zł, w 2019 r. - 2 900 tys. zł, w 2021 r. - 22 000 tys. zł, w 2022 r. - 75 000 tys. zł i w 2023 r. - 60 000 tys. zł.

³²⁹ Dalej: Projekt przedsięwzięcia.

roku³³⁰, do końca 2028 roku miało ono osiągnąć 393,9 mln zł³³¹. Na lata 2023-2028³³² założono stratę od 40,0 mln zł do 81,3 mln zł. Wyjaśnienie Dyrektora NCBR ws. możliwości powołania spółek zależnych wymagających stałego finansowania przedstawiono poniżej w punkcie 3.3.3.

(akta kontroli: Tom VII str. 8 pliki 363, 367)

3.3.2. W akcie założycielskim³³³ spółki IDEAS określono następujący cel, zakres i zasady jej działania:

- a. NCBR zawiązało spółkę w celu realizacji jego zadań ustawowych w przedmiocie wspierania rozwoju kadry naukowej, finansowania badań naukowych i prac rozwojowych oraz działań przygotowujących do wdrożenia, finansowania badań aplikacyjnych zespołów badawczych, wspierania komercjalizacji wyników badań naukowych, prac rozwojowych i innych form transferu do gospodarki oraz pobudzania inwestowania przez przedsiębiorców w działalność naukową. W ślad za tym, celem spółki była działalność badawczo-rozwojowa i innowacyjna w dziedzinie AI i cyfrowej ekonomii oraz wspieranie rozwoju kadry naukowej, komercjalizacji wyników badań naukowych lub prac rozwojowych i innych form transferu do gospodarki, pobudzanie inwestowania w działalność naukową przez instytucjonalizowanie specjalistycznych badań nakierowanych na rozwiązywanie kluczowych problemów rozwojowych gospodarki i komercjalizacja prac zespołów badawczych w postaci spółek spin-out i spin-off. W aktualizacji projektu IDEAS z lipca 2023 roku zrezygnowano z ujmowania w celach przedsięwzięcia spółek spin-off, gdyż - jak wyjaśniono w toku niniejszej kontroli - powstają one bez udziału spółki macierzystej, więc osiągnięcie tego celu nie będzie zależne od IDEAS. Jej przedmiot działalności określono zgodnie z PKD³³⁴.
- b. Spółka miała działać jako organizacja prowadząca badania i szerząca wiedzę w rozumieniu pkt 15 ee) Komunikatu KE *Zasady ramowe dotyczące pomocy państwa na działalność badawczo-rozwojową i innowacyjną*³³⁵. Zasadniczą częścią działań spółki miała być działalność niegospodarcza opisana w pkt 19 lit. a Komunikatu KE.
- c. NCBR wnosił do spółki wkład pieniężny, który na 30 czerwca 2025 r.³³⁶ osiągnął 85 mln zł. W związku z tym Centrum objęło udziały o wartości nominalnej 50 mln zł. Nadwyżkę wkładów (35 mln zł) przeznaczono na kapitał zapasowy.
- d. Sprawy spółki prowadził i reprezentował ją Zarząd (jedno- do trzyosobowy). Jego członków³³⁷ od 23 grudnia 2020 r. powoływało i mogło odwołać NCBR jako ZW. Od 16 listopada 2021 r. członków Zarządu powoływała i mogła odwołać Rada Nadzorcza, przy czym w okresie od 15 września 2022 r.

³³⁰ IDEAS NCBR sp. z o.o. (Intelligent Digital Economy AlgorithmS) projekt przedsięwzięcia WERSJA 2.1 – perspektywa do roku 2028. Dalej: aktualizacja.

³³¹ Plan z pierwotnej aktualizacji na lata 2020-2022 w kwocie 37,6 mln zł plus plan z aktualizacji na lata 2023-2028 w kwocie 469,3 mln zł minus granty i wpływy z komercjalizacji 75,4 mln zł.

³³² Nie określono zakładanej wysokości straty w pierwotnym projekcie przedsięwzięcia IDEAS.

³³³ Ostatniej zmiany aktu założycielskiego przedłożonej w toku kontroli NIK dokonano 11 grudnia 2024 r.

³³⁴ Do przedmiotu działalności zaliczono m.in. doradztwo w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej i zarządzania, badania i analizy techniczne, badania naukowe i prace rozwojowe w dziedzinie pozostałych nauk przyrodniczych i technicznych, działalność profesjonalną, naukową i techniczną gdzie indziej niesklasyfikowaną oraz wydawanie czasopism i pozostałych periodyków.

³³⁵ Dz. Urz. UE. C 198 z 27.06.2014, str. 1. Obecnie 2022/C 414/01 (Dz. Urz. UE C 414 z 28.10.2022, str. 1). Dalej: *Komunikat KE ws. pomocy państwa na B+R+I* lub *Komunikat KE*.

³³⁶ Wg danych z KRS.

³³⁷ W tym Prezesa Zarządu.

do 28 maja 2024 r. Prezesa Zarządu powoływało i mogło odwołać NCBR (jako jedyny wspólnik), a w okresie od 10 czerwca do 18 października 2023 r. i od 28 maja 2024 r. NCBR (również jako jedyny wspólnik) mogło odwołać każdego członka Zarządu. Członków Zarządu od 16 listopada 2021 r. powoływała Rada Nadzorcza po przeprowadzeniu postępowania kwalifikacyjnego określanego każdorazowo jej uchwałą. Zgodnie z *Zasadami nadzoru korporacyjnego*, od 3 stycznia 2022 r. Rada Nadzorcza, przed podjęciem uchwał ws. zmian w składzie Zarządu, miała uzgadniać z Centrum zakres zmian. Zasady i wysokość wynagradzania członków Zarządu od 23 grudnia 2020 r. ustalało ZW. Od 16 listopada 2021 r. określało ono zasady wynagradzania, a szczegółowe zasady wynagrodzenia i jego wysokość uchwalala Rada Nadzorcza. Wynagradzanie miało być zgodne z ustawą o *wynagrodzeniach osób kierujących niektórymi spółkami*.

- e. Radę Nadzorczą ustanowiono w akcie założycielskim 16 listopada 2021 r.³³⁸ Miała liczyć od trzech do pięciu członków. Powoływało i odwoływało ich NCBR (jako jedyny wspólnik). Mieli oni spełniać m.in. wymogi ustawy o *zarządzaniu mieniem państwowym*, a ich wynagrodzenia określało ZW.

(akta kontroli: Tom VII str. 7 pliki 305, 336, str. 9 pliki 420-430)

3.3.3. Wg pierwotnego projektu przedsięwzięcia z 2020 roku, głównym celem spółki było zwiększenie potencjału B+R+I w obszarze sztucznej inteligencji, a celami szczegółowymi: zwiększenie kompetencji kadr B+R, intensyfikacja współpracy biznesu z jednostkami naukowymi i zwiększenie liczby prac B+R. Planowanymi do osiągnięcia wskaźnikami były m.in. liczba licencji na wytworzone rozwiązania, liczba nowych start-upów stworzonych w celu komercjalizacji wyników projektów spółki, liczba wspólnych grup badawczych z przemysłem, czy liczba opisów wpływu zawierających udowodniony związek między wynikami badań naukowych, prac rozwojowych lub wdrożeniowych zrealizowanych przez spółkę a gospodarką kraju. Miały one być osiągnięte w ciągu pięciu lat.

(akta kontroli: Tom VII str. 7 plik 303)

W lipcu 2023 roku NCBR przyjęło aktualizację przedsięwzięcia. Nie zmieniono w niej ww. celu głównego ani trzech celów szczegółowych. Dotychczasowe wskaźniki zastąpiono zaś nowymi celami strategicznymi: *Efektywny Rozwój Kadry Naukowej*, *Budowa Ośrodka Badawczo-Rozwojowego w obszarze gospodarki cyfrowej (SI i DFi)*, *Budowa stabilnych, długoterminowych źródeł finansowania* oraz *Pozycjonowanie IDEAS w Europejskim i Światowym ekosystemie SI/DFi*. Przyporządkowano do nich 26 nowych działań, celów i wskaźników. W niewystarczający sposób uwzględniono w nich cel spółki określony w jej akcie założycielskim i przyjęto nieprecyzyjny wskaźnik celu operacyjnego FIN OP4 – co opisano poniżej w pkt. 1. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli: Tom VII str. plik 315)

Zgodnie z rocznymi i kwartalnymi sprawozdaniami z działalności spółki, w 2021 roku powołano dwie grupy naukowo-badawcze, w 2022 roku – m.in. powołano trzecią grupę i opublikowano 12 prac naukowych, w 2023 roku powołano czwartą grupę badawczą i siedem samodzielnych zespołów badawczych oraz opublikowano 49 prac naukowych.

(akta kontroli: str. 7 plik 309, 311-312, 316, 321, 329)

Realizacja działań i wskaźników w 2024 roku była następująca:

³³⁸ Wcześniej akt założycielski nie wymagał ustanowienia Rady Nadzorczej. Jej minimalny wymagany skład zapewniono dopiero 28 stycznia 2022 r., co opisano poniżej w pkt. 6. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

- a. *Efektywny rozwój kadry naukowej*: wstrzymano planowane na 2024 rok działania w celu realizacji trzech wdrożeń wypracowanych w spółce rozwiązań AI, w tym nie zbudowano zdolności do realizacji wdrożeń. Przyczyną był najpierw brak środków i prośba NCBR z 26 lutego 2024 r. o niepodejmowanie nowych działań generujących koszty, a następnie odejście liderów prac badawczych (co nastąpiło do 28 lutego 2025 r.). To samo było powodem wstrzymania w 2024 roku rekrutacji trzech liderów grup badawczych i powołania kolejnych co najmniej dwóch samodzielnych zespołów badawczych. W I kwartale 2025 roku zrezygnowano z tego na rzecz przyszłego pozyskania ekspertów w zreorganizowanej spółce. Natomiast publikacje i konferencje naukowe planowane do 2024 r. zrealizowano na poziomie 64%, sporządzając 130 prac naukowych.
- b. *Budowa stabilnych, długoterminowych źródeł finansowania*: zakładane w aktualizacji przedsięwzięcia wpływy do końca 2024 roku zrealizowano w 87%, uzyskując 7,6 mln zł (a cel na sam 2024 rok zrealizowano z nadwyżką). Jednocześnie nie udało się osiągnąć wpływów z realizacji działań *uzyskanie minimum 3 mln zł z procesu sprzedaży licencji lub komercjalizacji wyników badań naukowych przez spółki spin-out (wycena udziałów) i uzyskanie grantu o skali programu Teaming for Excellence, Twinning czy Cofund*. Do końca 2024 roku z 47 wniosków spółki o finansowanie ze środków innych niż z NCBR na kwotę 161,4 mln zł, odrzucono 26 wniosków na kwotę 146,1 mln zł³³⁹, tj. 90,5% kwoty objętej wnioskami.
- c. *Budowa Ośrodka Badawczo-Rozwojowego w obszarze gospodarki cyfrowej*: przystąpiono do europejskiej sieci kształcenia doktorantów, monitorowano programy kształcenia szkół doktorskich oraz zatrudniono 100% planowanych młodych post-doców³⁴⁰, doktorantów i stażystów. Zapewniono moce obliczeniowe³⁴¹ oraz częściowo zapewniono monitoring jakości współpracy ze szkołami doktorskimi i doskonalenia promocji rekrutacji doktorantów (38%) - przy czym od 2024 roku nie rekrutowano nowych doktorantów ani nie uruchomiono inkubatora naukowo-badawczego (w związku z zakazem zaciągania nowych zobowiązań i odejściem liderów prac badawczych).
- d. Pozycjonowanie IDEAS w Europejskim i Światowym ekosystemie SI/DFI: 100%.
(akta kontroli: Tom VII str. 7 pliki 338, 344, str. 8 plik 354)

Na koniec lat 2021-2023 spółka zatrudniała kolejno 25, 78 i 163 osoby (w tym na koniec 2023 roku 120³⁴² w pionie naukowym). Po zmianie Prezesa Zarządu zatrudnienie ulegało zmniejszeniu: a na koniec 2024 roku i I kwartału 2025 roku - wynosiło kolejno 135 i 90 osób (w tym 93 i 54³⁴³ w pionie naukowym). Do 16 czerwca 2025 roku³⁴⁴ NCBR siedmiokrotnie wniosło do spółki wkład pieniężny³⁴⁵, ogółem 85 000 tys. zł. Koszty działalności operacyjnej spółki do końca I kwartału 2025 r. osiągnęły 83 515 tys. zł. W latach 2021³⁴⁶ - 2024 wyniosły kolejno 2 526 tys. zł, 10 596 tys. zł, 28 977 tys. zł i 35 034 tys. zł, tj. 56%, 71%, 87% i 83% ostatecznych planów rzeczowo-finansowych. W tych latach spółka poniosła stratę w wysokości kolejno 2 624 tys. zł, 9 947 tys. zł, 28 982 tys. zł i 34 917 tys. zł. Zgodnie z art. 151 §1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. *Kodeks*

³³⁹ W tym AI-SPARK: Widening Horyzont Europa - 57,0 mln zł i Fundacja Nauki Polskiej - 29,9 mln zł.

³⁴⁰ Naukowców ze stopniem doktora uzyskanym do siedmiu lat wcześniej - uzyskano 100%.

³⁴¹ W III kwartale 2024 r. osiągnięto poziom 42%. Nie określono poziomu uzyskanego w I kwartale 2025 r. wskazując, że z uwagi na odejścia kadry naukowej zakup nie jest zasadny.

³⁴² Na 100,8 etatów.

³⁴³ Na kolejno 85 i 52 etaty.

³⁴⁴ Wg danych z KRS.

³⁴⁵ W kwotach kolejno 3 000 tys. zł, 2 000 tys. zł, 15 000 tys. zł, 40 000 tys. zł i 25 000 tys. zł.

³⁴⁶ Pierwsze sprawozdanie objęło okres 23 grudnia 2020 r. - 31 grudnia 2021 r.

*spółek handlowych*³⁴⁷, spółka z o.o. może być utworzona w każdym celu prawnie dopuszczalnym. Dyrektor NCBR wyjaśnił, że tym samym można ją utworzyć nie tylko w celu prowadzenia działalności gospodarczej, lecz także w celu naukowym czy np. społecznym i że celem spółki IDEAS nie jest osiągnięcie zysku z bieżącej działalności.

(akta kontroli: Tom VII str. 7 pliki 304, 308-309, 311, 317, 329, 335, 344, 347, str. 9 pliki 420-421)

3.3.4. W uchwałach Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników ws. zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego³⁴⁸, działając na podstawie art. 4 ust. 3 ustawy o *wynagrodzeniach osób kierujących niektórymi spółkami* ustalono część stałą wynagrodzenia w wysokości wyższej niż określona zgodnie z art. 4 ust. 2 tej ustawy. Uzasadniono to wyjątkowymi okolicznościami dotyczącymi spółki i rynku, na którym działa³⁴⁹. Wynagrodzenie stałe określone w umowach z Prezesami Zarządu z okresu od 12 marca 2021 r. do maja 2025 r. było zgodne z ww. uchwałami. Kwestię rotacji i okresowego niezapewnienia funkcjonowania organów spółki przedstawiono w punkcie 3.5 i w pkt. 6. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. (akta kontroli: Tom VII str. 7 plik 349)

W latach 2021-2023 NCBR nie korzystało z uprawnienia Wspólnika do kontroli spółki. Natomiast w kwietniu 2024 roku zakończyło audyt efektywności funkcjonowania spółki. W ocenie realizacji celów strategicznych odnotowano m.in. niski poziom realizacji celu *Budowa stabilnych, długoterminowych źródeł finansowania*. Ustalono też, że koszty poniesione na komercjalizację mogą kilkukrotnie przekroczyć wpływy z tego tytułu. W związku z tym spółka powinna przedstawić plany osiągnięcia wpływów z komercjalizacji w kolejnych latach. W wyniku podjętych działań w 2024 roku spółka osiągnęła zakładane na ten rok przychody z grantów, co opisano w punkcie 3.3.3. Stwierdzono także, że spółka obciążała byłego Dyrektora NCBR kwotą 22 tys. zł za korzystanie z lokalu mieszkalnego od listopada 2022 r. do lutego 2023 r. W toku bieżącej kontroli ustalono, że spółka złożyła pozew sądowy o zapłatę tej należności. W audycie nie oceniano założeń uruchamiania przedsięwzięcia IDEAS.

(akta kontroli: Tom VII str. 7 pliki 328, 345)

We wrześniu 2024 roku Centrum nie podjęło skutecznych działań nadzorczych w celu zatrzymania w spółce liderów prac badawczych, co opisano poniżej w pkt. 5 sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. W dniu 3 października 2024 r. Minister Cyfryzacji i Minister NiSW zapowiedzieli utworzenie instytutu badawczego IDEAS kierowanego przez wcześniejszego Prezesa Zarządu spółki IDEAS, a 25 lutego 2025 r. Rada Ministrów przyjęła rozporządzenie w tej sprawie³⁵⁰. Celem Instytutu ma być głównie prowadzenie badań naukowych i prac rozwojowych z wykorzystaniem nowych technologii, w tym AI oraz upowszechnianie i wdrażanie tych badań i prac. Z kolei spółka IDEAS w IV kwartale 2024 r. podjęła prace nad jej nową strategią, 31 marca 2025 r. powołano w niej zespół projektowy w celu jej połączenia ze spółką Akces i opracowano wstępną propozycję nowej struktury organizacyjnej, a od 27 maja

³⁴⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 18, ze zm. Dalej: Ksh.

³⁴⁸ Uchwała nr 6 z 11 marca 2021 r. ws. zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu Spółki, uchwała nr 1 z 18 stycznia 2022 r. ws. uchylenia dotychczasowych zasad wynagradzania członków Zarządu i Rady Nadzorczej spółki oraz przyjęcia w spółce „Polityki Wynagrodzeń Spółki Grupy NCBR” i uchwała nr 1 z 29 lipca 2022 r. ws. uchylenia „Polityki Wynagrodzeń Spółki Grupy NCBR” oraz przyjęcia w spółce nowej „Polityki Wynagrodzeń Spółki Grupy NCBR”.

³⁴⁹ W uchwale z 11 marca 2021 r. uzasadniono to także funkcjonowaniem spółki krócej niż rok.

³⁵⁰ Rozporządzenie w sprawie utworzenia Instytutu Badawczego IDEAS, Dz. U. poz. 238. Instytut podlega Ministrom: Cyfryzacji i Obrony Narodowej.

2025 r. czynności dotychczasowego Prezesa Zarządu wykonywała oddelegowana w tym celu członkini Rady Nadzorczej.

(akta kontroli: Tom VII str. 7 pliki 344, str. 8 plik 352, str. 9 plik 421)

3.4.1. Przed utworzeniem spółki z o.o. Akces sporządzono *Akcelerator NCBR Raport z ewaluacji ex-ante*³⁵¹ i *Akcelerator NCBR: koncepcja Przedsięwzięcia*³⁵². Podejmując decyzję o utworzeniu spółki kierowano się zidentyfikowaniem potencjału start-upów do generowania projektów B+R, co uznano za uzasadnienie potrzeby uruchomienia przedsięwzięcia.

Inne warianty służące zapewnieniu realizacji zadań ujęto w analizie *Alternatywne scenariusze powołania oraz funkcjonowania Akceleratora NCBR*³⁵³. Przeciwno realizacji przedsięwzięcia w ramach NCBR miały przemawiać m.in. konieczność posiłkowania się mentorami zewnętrznymi oraz brak możliwości prowadzenia mentoringu/doradztwa i scoutingu przez NCBR. Argumentami za powołaniem spółki miały być także m.in.:

- możliwość bezpośredniego mentoringu biznesowego umożliwiającą skorzystanie z kontaktów Grupy NCBR i długoterminowa formuła działania oraz to, że osiągnięcie potencjału w zakresie budowy bazy mentorów w skali porównywalnej z siecią ekspertów NCBR z pomocą podmiotów trzecich wymagałoby wyboru pośredników, generujących wielokrotność kosztów pośrednich inicjatywy;
- możliwość reinwestowania środków z prowadzonej działalności i rozwinięcia działalności w przyszłości o środki od przedsiębiorców zainteresowanych działalnością akceleratorową.

Przed uruchomieniem Akceleratora nie uwzględniono istotnych uwag Rady Centrum sformułowanych do koncepcji tego przedsięwzięcia, co opisano poniżej w pkt. 2. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli: Tom VII str. 10 pliki 460, 473, str. 13 plik 601)

Założono, że spółka będzie wymagała stałego dokapitalizowania z NCBR. Zgodnie z projektem koncepcji Akceleratora z 2021 roku i jego aktualizacją z 2023 roku, do końca 2030 roku miało ono osiągnąć 250 mln zł. Na lata 2024-2030³⁵⁴ zakładano stratę od 20,2 mln zł do 24,1 mln zł. Wyjaśnienie Dyrektora NCBR ws. możliwości powołania przez Centrum spółek zależnych wymagających stałego dokapitalizowania przedstawiono powyżej w punkcie 3.3.3.

(akta kontroli: Tom VII str. 10 pliki 460, 473)

3.4.2. Spółkę Akces utworzono 27 grudnia 2021 r. W jej akcie założycielskim³⁵⁵ określono następujący zakres i cel oraz zasady działania:

- a. Spółkę zawiązano jako narzędzie realizacji zadań w zakresie:
- finansowania działań przygotowujących do wdrożenia wyników badań naukowych i prac rozwojowych oraz wspierania ich komercjalizacji przez: identyfikację innowacyjnych rozwiązań o potencjale komercyjnym (w drodze naborów i tzw. scoutingu³⁵⁶); wsparcie ich twórców w przygotowaniu do komercjalizacji oraz wsparcie merytoryczne

³⁵¹ Dalej: ewaluacja ex-ante z 2021 r.

³⁵² Dalej: koncepcja przedsięwzięcia.

³⁵³ Załączniku nr 1 do Akcelerator NCBR: koncepcja Przedsięwzięcia z maja 2021 r.

³⁵⁴ Nie określono zakładanej wysokości straty w pierwotnej koncepcji przedsięwzięcia Akces.

³⁵⁵ Ostatniej zmiany aktu założycielskiego przedłożonej w toku kontroli NIK dokonano 28 listopada 2024 r.

³⁵⁶ Tj. aktywnego pozyskiwania projektów.

- lub finansowe w przygotowaniu komercjalizacji rozwiązań na etapach inkubacji i akceleracji, w tym inwestycji kapitałowej,
- wsparcia rozwoju kadry naukowej przez stworzenie środowiska ułatwiającego komercjalizację wyników prac B+R jej członków, w którym będą oni mogli zdobyć kompetencje (przez szkolenia) i wsparcie merytoryczne (przez mentoring biznesowy) do komercjalizacji wyników prac,
 - pobudzania inwestowania przedsiębiorców w działalność naukową przez stworzenie warunków inkubacji i akceleracji projektów B+R do poziomu umożliwiającego rozwój z udziałem inwestorów prywatnych (dzięki osiągnięciu akceptowalnego dla nich poziomu ryzyka) oraz stworzenie narzędzia umożliwiającego realizację strategii inkubacyjnych i akceleracyjnych przedsiębiorcom, którzy (m.in. w związku z ryzykiem braku odpowiedniej skali) nie zdecydowali się na stworzenie własnego akceleratora,
 - udziału w realizacji międzynarodowych programów badań naukowych lub prac rozwojowych (w tym współfinansowanych ze środków zagranicznych), tj. w międzynarodowych inicjatywach akceleracyjnych.

W akcie założycielskim postanowiono także, że spółka może prowadzić działalność gospodarczą, o ile nie jest ona finansowana z budżetu państwa, a osiągnany dochód jest przeznaczany na jej ww. działalność. Przedmiot działalności określono zgodnie z PKD³⁵⁷.

- b. NCBR wnosił do spółki wkład pieniężny, który na 30 czerwca 2025 r.³⁵⁸ osiągnął 32 849 tys. zł. W związku z tym Centrum objęło w spółce udziały o wartości nominalnej 8 974 tys. zł. Nadwyżkę wkładów (23 875 tys. zł) przeznaczono na kapitał zapasowy.
- c. Sprawy spółki prowadził i reprezentował ją Zarząd (jedno- do trzyosobowy). Jego członków powoływało i odwoływało NCBR jako ZW, a od 22 lipca 2022 r. - Rada Nadzorcza, przy czym od 15 września 2022 r. Prezes Zarządu mógł być odwołany przez NCBR (jako jedynego współnika), które od 1 czerwca 2023 r. mogło odwołać także każdego członka Zarządu. Członków Zarządu powoływano po przeprowadzeniu postępowania kwalifikacyjnego, określanego uchwałą Rady Nadzorczej³⁵⁹. Zasady i wysokość wynagradzania członków Zarządu ustalało ZW. Od 26 października 2022 r. określało ono zasady wynagradzania, a jego szczegółowe zasady i wysokość uchwałała Rada Nadzorcza. Wynagradzanie Zarządu miało być zgodne z ustawą o *wynagrodzeniach osób kierujących niektórymi spółkami*.
- d. Radę Nadzorczą ustanowiono w akcie założycielskim 22 lipca 2022 r.³⁶⁰ Miała liczyć od trzech do pięciu członków. Powoływało i odwoływało ich NCBR (jako jedyny współnik). Wysokość wynagrodzenia członków Rady określało ZW.
- e. Zmianą aktu założycielskiego z 1 czerwca 2023 r. NCBR upoważniło spółkę do udzielenia pomocy publicznej na podstawie art. 33 ust. 2 ustawy o NCBR.
(akta kontroli: Tom VII str. 10 pliki 489, str. 13 pliki 626-632)

³⁵⁷ W przedmiocie działalności uwzględniono m.in. doradztwo w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej i zarządzania, badania naukowe i prace rozwojowe w dziedzinie pozostałych nauk przyrodniczych i technicznych, finansowa działalność usługowa gdzie indziej niesklasyfikowana

³⁵⁸ Wg danych z KRS.

³⁵⁹ Od 22 lipca 2022 r.

³⁶⁰ Wcześniej akt założycielski nie wymagał ustanowienia Rady Nadzorczej.

3.4.3. Wg pierwotnej koncepcji przedsięwzięcia, w 2022 roku spółka miała przeanalizować 500 projektów, wybrać 100 z nich, objąć grantami 30 projektów i inwestycjami kapitałowymi 10 projektów. W planie rzeczowo-finansowym na 2022 rok zamierzenia te zredukowano do przyjęcia i przeanalizowania 250 projektów, wyboru 50, objęcia grantami około 15 i inwestycjami około pięciu projektów. Miało też nastąpić zwiększenie poziomu gotowości technologicznej minimum pięciu projektów. Zaakceptowany przez NCBR Zarząd Spółki nie zrealizował tych celów w żadnym stopniu³⁶¹. Jednocześnie koszty funkcjonowania spółki w 2022 roku osiągnęły 1 964 tys. zł.

(akta kontroli: Tom VII str. 10 pliki 460, 462, 468)

Założenia pierwotnej koncepcji przedsięwzięcia na 2023 rok były podobne jak na 2022 rok. Wg pierwotnego planu rzeczowo-finansowego na 2023 rok, spółka miała przyjąć i przeanalizować 400 projektów, wybrać 80 z nich, objąć grantami około 24 i inwestycjami kapitałowymi około osiem projektów oraz zwiększyć poziom gotowości technologicznej minimum sześciu projektów, a także pozyskać środki inne niż z NCBR (wg koncepcji 8 mln zł, a wg planu 3 mln zł). Następnie w trzech aktualizacjach planu (ostatnia z 28 września 2023 roku) zamierzenia ostatecznie zredukowano do przyznania grantów 20 beneficjentom. Zrezygowano z dokonywania inwestycji³⁶² i z pozyskiwania środków spoza NCBR. W pilotażu wpłynęły 492 projekty, ich analizę merytoryczną zakończono 15 stycznia 2024 r. W 2023 roku wypłacono granty na kwotę 1 544 tys. zł, tj. 26% rocznego planu po zmianach.

(akta kontroli: Tom VII str. 10 pliki 460, 464, 466, 471-472, 479, 483)

Rada Centrum 19 października 2023 r. pozytywnie zaopiniowała aktualizację koncepcji przedsięwzięcia. Określone w niej kluczowe wskaźniki³⁶³, cele strategiczne, działania i cele operacyjne oraz ich realizacja były następujące:

a. Cel strategiczny *Realizacja programów akceleryjnych wspierających komercjalizację innowacji:*

- Co najmniej jeden program horyzontalny rocznie, pozyskanie rocznie minimum 500 zgłoszeń, wybór do 10 beneficjentów w programie i co najmniej cztery programy wertykalne³⁶⁴ (branżowe) rocznie, pozyskanie rocznie minimum 50 zgłoszeń, wybór do 12 beneficjentów (zależnie od odstępności środków). Efektem miało być podniesienie gotowości technologicznej w skali TRL³⁶⁵, skomercjalizowanie produktu / usługi na rynku lub zwiększenie poziomu przychodów (PAK 1). W pierwotnym planie rzeczowo-finansowym na 2024 rok (z 31 stycznia) zwiększono te zamierzenia do ośmiu programów akceleryjnych i objęcia nimi do 38 start-upów. Jednak do końca 2024 roku nie uruchomiono żadnego z programów. Wg spółki przyczyną był brak zabezpieczenia środków wskutek niedokonania zakładanego dokapitalizowania z NCBR najpóźniej w III kwartale (przyznano je dopiero 28 listopada 2024 r.). Było to związane z brakiem wyjaśnienia przez NCBR możliwości udzielenia dokapitalizowania spółce, co opisano poniżej w pkt. 7. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. Do końca roku zakończono jedynie mentoring i wypłatę grantów w pilotażowej akceleracji (1 700 tys. zł).

³⁶¹ Rozpoczynając jedynie rekrutację mentorów.

³⁶² W planie rzeczowo-finansowym na 2023 rok nie określono zakładanej liczby analizowanych i wybranych projektów.

³⁶³ KPI - Key performance indicators.

³⁶⁴ Tj. programów ukierunkowanych branżowo / dziedzinowo / obszarowo, dalej nazywanych programami branżowymi.

³⁶⁵ Technology Readiness Level - poziom gotowości technologicznej.

- Rekrutacja i utrzymanie zespołu profesjonalnych pracowników: od 2024 roku co najmniej 14 pracowników front-office (minimum 50% z co najmniej rocznym doświadczeniem w pracy w innowacjach lub akceleracji) i co najmniej sześciu pracowników back-office (minimum 70% z co najmniej rocznym doświadczeniem na podobnych stanowiskach) - PAK 2. Realizacja tego zadania w 2023 roku była ograniczona.
 - Post-akceleracja: co najmniej jeden startup rocznie pozyska partnera finansowego lub biznesowego i środki na dalszy rozwój, np. komercjalizację lub wdrożenie innowacji na rynek, rozwój sprzedaży, mocy produkcyjnych, uruchomienie sprzedaży za granicą (PAK 3). Jak wskazano powyżej, nie przeprowadzono programu horyzontalnego ani branżowych.
- b. Cel strategiczny *Budowa i rozwój bazy mentorów*: 50 osób o różnym doświadczeniu biznesowym i inwestycyjnym, w tym minimum pięciu (10%) mentorów zagranicznych (BRBM 1) oraz ewaluacja mentorów każdorazowo po etapie mentoringu celem ich wartościowania dla jego potrzeb, za pomocą poziomu realizacji celu mentoringu i dodatkowo na podstawie oceny beneficjentów i opiekunów projektów w Akces (BRBM 2).
- c. Cel strategiczny *Inwestycje*: co najmniej dwie inwestycje w 2024 roku i trzy inwestycje rocznie od 2025 roku, w kwocie 600 tys. zł - 3 mln zł w jeden startup (IDK 1)³⁶⁶. Zwrot z inwestycji założono na poziomie minimum 100% zainwestowanego kapitału (IDK 2). W pierwotnym planie rzeczowo-finansowym na 2024 rok założono inwestycje w maksymalnie 12 startupów. Do końca I kwartału 2025 roku nie dokonano inwestycji na rzecz żadnego z beneficjentów pilotażu ani nie przeprowadzono innych programów akceleryjnych.
- Wg aktualizacji koncepcji Akceleratora³⁶⁷ koszty z tytułu udzielonych grantów w latach 2024-2025 miały wynieść po 11,4 mln zł, a do 2030 r. łącznie 92 mln zł³⁶⁸. Jeden grant dla beneficjenta miał wynosić: 300 tys. zł w 2024 roku, 400 tys. zł w 2025 roku i 600 tys. zł od 2026 roku. W pierwotnym planie rzeczowo-finansowym na 2024 rok zakładano udzielenie grantów w kwocie 15 856 tys. zł³⁶⁹. Do końca roku nie dokonano wypłat w związku z brakiem przeprowadzenia programu horyzontalnego i branżowych.
- d. Cel strategiczny *Pozycjonowanie Akces NCBR w krajowym i światowym ekosystemie innowacji*:
- Uzyskanie pozycji eksperta komercjalizacji innowacji w kraju. Pozyskanie w naborach do programów horyzontalnych i branżowych kolejno minimum 500 i 50 zgłoszeń rocznie. Pozyskanie inwestorów finansowych lub biznesowych przez minimum jeden startup rocznie wychodzący z akceleracji (PAR 1). Do końca 2024 r. - jak wskazano powyżej - nie zrealizowano programu horyzontalnego ani branżowych.

³⁶⁶ W dalszej perspektywie, na lata 2027-2030 zaplanowano kolejno minimum jedną, dwie, trzy i cztery deinvestycje, z zamiarem reinwestowania środków w działalność podstawową (z uwagi na funkcję non-profit spółki).

³⁶⁷ Załącznik nr 2 Prognoza finansowa lata 2024-2030.

³⁶⁸ Dotyczy to zarówno wariantu podstawowego, jak i alternatywnego.

³⁶⁹ Ww. podstawowy wariant realizacji zadań odpowiadał zakładanym wpływom z NCBR - zgodnie z koncepcją z 2023 roku - w kwocie 30 mln zł. W wariantcie alternatywnym założono otrzymanie z NCBR 13,275 mln zł. Zaplanowano w nim uruchomienie do trzech programów akceleryjnych, wsparcie do 15 start-upów, przeprowadzenie do 6 inwestycji kapitałowych i udzielenie grantów w kwocie 8 956 tys. zł.

- Zbudowanie portfela usług pre- i post-akcelerycyjnych w 2024 roku (co na koniec roku było w trakcie realizacji) oraz uruchomienie ich świadczenia od 2025 roku. Pre-i post-akceleracji ma zostać objęte minimum po pięć startupów od 2025 roku (PAR 2). Podpisanie minimum 10 umów partnerstwa rocznie ze światem nauki, przemysłem, inwestorami, organizacjami branżowymi i akceleratorami. Organizacja od 2025 roku minimum pięciu wspólnych wydarzeń rocznie dla startupów w pre-, post- i właściwej akceleracji (PAR 3).

e. Cel Strategiczny *Budowa długoterminowych źródeł finansowania:*

- Zbudowanie źródeł przychodów spółki w obszarach: edukacja, komercjalizacja wiedzy i doświadczenia jej pracowników i mentorów, organizacja wydarzeń - w latach 2025-2027 kolejno minimum 20 tys. zł, 35 tys. zł i 55 tys. zł, a od 2028 r. - minimum 100 tys. zł (PAK OP3).

Pozyskiwanie środków ze źródeł zewnętrznych (PAK OP1 i PAK OP2) – nie opisano właściwych celów tego działania, co przedstawiono poniżej w pkt. 4 sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. Wg pierwotnej koncepcji przedsięwzięcia, do końca 2024 roku przychody inne niż z NCBR miały wynieść 24 mln zł (a do 2030 roku łącznie 112 mln zł). Natomiast zaktualizowane planowane przychody ze źródeł zewnętrznych w latach 2024-2025 miały wynieść po 2,5 mln zł (a do 2030 roku łącznie 56 mln zł³⁷⁰). Ostatnie założenie na 2024 rok podtrzymano w pierwotnym planie finansowym³⁷¹. Do końca I kwartału 2025 roku spółka nie pozyskała środków zewnętrznych. Na 2025 rok zaplanowano świadczenie usług na zewnątrz lub współfinansowanie części działań związanych z realizacją programów akcelerycyjnych przez partnerów, a także składanie wniosków o środki z programów dotacyjnych – bez określenia kwoty zakładanej do uzyskania. Jednocześnie w porównaniu do pierwotnej koncepcji, zaktualizowane dofinansowanie z NCBR wzrosło z 122 mln zł do 250 mln zł³⁷².

(akta kontroli: Tom VII str. 10 pliki 473, 475, 477, 495, str. 11 pliki 525, 550-552)

Realizując założenia aktualizacji przedsięwzięcia, w pierwszym planie rzeczowo-finansowym na 2024 rok (z 31 stycznia³⁷³) spółka zakładała uruchomienie do ośmiu programów akcelerycyjnych, objęcie nimi do 38 start-upów, udzielenie im grantów w kwocie 15 856 tys. zł i dokonanie inwestycji w maksymalnie 12 z nich³⁷⁴ - przy dokapitalizowaniu z NCBR kwotą 30 mln zł³⁷⁵. Natomiast przy dofinansowaniu kwotą 13,3 mln zł (którą ostatecznie spółce przekazano) zakładano uruchomienie do trzech programów akcelerycyjnych (w tym jednego horyzontalnego), objęcie nimi do 15 start-upów, udzielenie im grantów w kwocie 8 956 tys. zł i dokonanie inwestycji w maksymalnie sześć z nich. Pierwszy Horyzontalny Program Akcelerycyjny³⁷⁶ był ogłoszony 24 października 2023 r., nabór 575 wniosków zakończono 10 grudnia 2023 r. i do 25 stycznia 2024 r. wybrano 48, a następnie dziewięć najlepszych. Od tego czasu wnioskodawcy

³⁷⁰ Dotyczy to wariantu podstawowego. W wariantcie alternatywnym w latach 2024-2025 również miały one osiągnąć po 2,5 mln zł, a do 2030 roku miały wynieść 47,5 mln zł.

³⁷¹ Następnie skorygowanym 29 maja i 16 lipca 2024 r.

³⁷² Dotyczy to wariantu podstawowego. W wariantcie alternatywnym dofinansowanie z NCBR miało wynieść 210 mln zł.

³⁷³ Plan nie został zatwierdzony przez Radę Nadzorczą – która nie miała wówczas quorum – ani przez ZW.

³⁷⁴ Ww. podstawowy wariant realizacji zadań

³⁷⁵ Był to wariant podstawowy planu rzeczowo-finansowego.

³⁷⁶ Dalej też: PHPA.

oczekiwali na objęcie akceleracją i dokonanie dwóch inwestycji. W dniu 13 lutego 2024 r. NCBR otrzymało wnioski spółki o dokapitalizowanie. Kwota 13,3 mln zł miała być przekazana do 31 marca 2024 r. i pozwolić na udzielanie mentoringu biznesowego i grantów (od końca I do IV kwartału 2024 r.³⁷⁷) oraz inwestycji kapitałowych w ramach PHPA i dwóch planowanych programów branżowych³⁷⁸. W związku z otrzymaniem tego samego dnia pisma Ministra NiSW o niepodejmowanie nowych działań generujących koszty, Centrum 26 lutego 2024 r. przekazało tę prośbę spółce. W dniu 7 marca 2024 r. NCBR poprosiło Ministra NiSW o zgodę na opublikowanie listy rankingowej zamkniętego naboru do PHPA i udzielenie wsparcia wybranym w nim podmiotom, uruchomienie dwóch programów branżowych i dokapitalizowanie spółki kwotą 13,3 mln zł oraz o dokapitalizowanie spółki IDEAS. W kolejnym piśmie z 14 marca 2024 r. ponowiło wnioski o dofinansowanie tylko drugiej z tych spółek. W przesyłanych w odpowiedzi pismach Minister NiSW nie odniósł się do dofinansowania PHPA ani pozostałych programów spółki Akces. W dniu 25 września 2024 r. spółka ponowiła wnioski o dokapitalizowanie (tym razem zaakceptowany przez Radę Nadzorczą) najpóźniej do 30 września 2024 r.³⁷⁹ NCBR poprosiło Ministra o zgodę 16 października 2024 r., a ten udzielił jej 18 listopada 2024 r. i dokapitalizowanie przyznano 28 listopada 2024 r. W związku z przesunięciem terminu dokapitalizowania, pierwotny termin ogłoszenia listy beneficjentów - które miało nastąpić w I kwartale 2024 roku - kilkakrotnie przekładano na kolejne terminy, a w ostatecznym planie rzeczowo-finansowym (z 16 lipca 2024 r.) zamierzenia zredukowano do uruchomienia PHPA i maksymalnie trzech programów branżowych, obejmujących akcelerację do 20 startupów i do dwóch inwestycji. Nie uruchomiono też programów branżowych, nie przyznano grantów beneficjentom ani nie dokonano inwestycji w start-upy w ramach programu pilotażowego (do końca roku rozliczono jedynie granty dla beneficjentów pilotażu). Wg spółki przyczyną było wstrzymanie na prośbę Ministra NiSW nowych działań generujących koszty i zbyt późne dokapitalizowanie z NCBR. Kwestię braku jednoznacznej prośby do Ministra o dokapitalizowanie spółki na potrzeby PHPA i niewyjaśnienia tej kwestii przedstawiono poniżej w pkt. 7 sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. Od początku funkcjonowania do 31 marca 2025 roku koszty spółki - bez uwzględnienia kwot udzielonego mentoringu i grantów - wyniosły 16 050 tys. zł. Tym samym w tym okresie udzielenie grantu w kwocie 300 tys. zł odpowiadało dokapitalizowaniu z NCBR i zarazem kosztom spółki w kwocie 2,8 mln zł³⁸⁰. Spółka nie pozyskała też środków ze źródeł innych niż z NCBR). W dniu 31 marca 2025 r. spółka ogłosiła swój trzeci program akceleracyjny - Horyzontalny Program Naukowy, a 11 maja 2025 r. zakończono nabór wniosków³⁸¹.

(akta kontroli: Tom VII str. 10 pliki 472-473, 475, 484, 488, 495, str. 11 pliki 500, 503, str. 12 pliki 563-599, str. 13 pliki 621-622)

W dniu 15 września 2022 r. NCBR jako Zgromadzenie Wspólników podjęło uchwałę ws. przeniesienia siedziby spółki Akces z Warszawy do Radomia. Realizując tę uchwałę, w marcu 2023 roku Zarząd Spółki w uzgodnieniu z Dyrektorem Centrum postanowił o wynajęciu tam biura dla jej pracowników. Biuro wynajęto 19 maja 2023 r. Wg ustaleń audytu NCBR z 30 kwietnia 2024 r. spowodowało to dodatkowe koszty wynajmu dla spółki w kwocie 471 tys. zł

³⁷⁷ Następnie terminy te były przesuwane.

³⁷⁸ Wniosek nie został zaakceptowany przez RN (gdyż NCBR nie zapewniało jej minimum wymaganego składu od 31 stycznia do 12 czerwca 2024 r.) ani przez ZW.

³⁷⁹ We wnioskach o dofinansowanie z 13 lutego i 25 września 2024 r.

³⁸⁰ Kwota ta nie obejmuje kwoty udzielonych grantów.

³⁸¹ <https://akces-ncbr.pl/horyzontalny-program-naukowy>.

(w tym samym czasie koszty działania biura w Warszawie wynosiły 380 tys. zł), a łączne koszty funkcjonowania biura w Radomiu do 30 kwietnia 2025 r. osiągnęły 572 tys. zł³⁸². Wynajęcie biura spowodowało też konieczność wprowadzenia dodatkowych rozwiązań organizacyjnych związanych z funkcjonowaniem spółki w różnych miastach. Biuro w Radomiu było przystosowane do pracy siedmiu osób, tymczasem do 26 maja 2025 r. średnie zatrudnienie wyniosło w tym biurze nim 2,2 etaty (bez uwzględnienia Zarządu spółki). Uchwałą z 28 listopada 2024 r. Nadzwyczajne ZW przywróciło siedzibę spółki w Warszawie, jednak spółka nadal ponosiła koszty utrzymania biura w Radomiu. Było to związane z ujęciem w umowie najmu kar i innych kosztów związanych z ewentualnym wypowiedzeniem umowy (łącznie 465 tys. zł). Umowę zawarto do 18 sierpnia 2028 r. Wg aktualizacji koncepcji Akceleratora z 2023 roku, przeniesienie siedziby spółki do Radomia miało otwierać nowe możliwości współpracy z ekosystemami lokalnymi Polski Wschodniej, w tym w ramach Funduszy Wsparcia dla Polski Wschodniej z nowej perspektywy unijnej 2021-2027. Z kolei w uwagach spółki do ustaleń audytu z 2024 roku ówczesny Prezes stwierdził, że posiadanie siedziby w makroregionie Polski Wschodniej spełniało kryteria kwalifikowalności Funduszy Europejskich dla Polski Wschodniej. Spółka jednak nie zrealizowała tych zamierzeń. Jednak od 20 października 2023 r. spółka zauważała, że warunkiem uzyskania środków innych niż z NCBR jest uprzednie ukończenie i udokumentowanie pełnego programu akceleracji. Potwierdzeniem braku potrzeby posiadania dodatkowego biura w Radomiu było zredukowanie od 30 listopada 2024 roku obsady w Radomiu do jednej osoby zatrudnionej na niewielką część etatu i przeniesienie siedziby spółki z powrotem do Warszawy. Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła m.in., że aktualizacja koncepcji przedsięwzięcia „Akcelerator” nastąpiła w październiku 2023 r. Jednocześnie NCBR w toku prac nad umową dotacji celowej na 2024 r. otrzymało z Ministerstwa Edukacji i Nauki pismo o wstrzymaniu planowania finansowania spółek ze środków dotacji celowej (pismo MEIN z 16.10.2023 r.), które ponowiono 13 lutego 2024 r. (niepodejmowanie nowych działań generujących koszty, w szczególności zadań spółek).

(akta kontroli: Tom VII str. 11 pliki 500, 503 i 526-540)

Na koniec lat 2022-2024 spółka zatrudniała kolejno 4, 17 i 14 osób. Od 27 grudnia 2021 r. do 28 listopada 2024 r. NCBR sześciokrotnie wносиło do niej wkład pieniężny, który na dzień 30 czerwca 2025 r.³⁸³ osiągnął 32 849 tys. zł. Stanowiło to 57% kwoty zakładanej w koncepcji i następnie aktualizacji przedsięwzięcia³⁸⁴. W ww. latach spółce przekazano kolejno 1 424 tys. zł, 4 150 tys. zł, 14 000 tys. zł i 13 275 tys. zł. Koszty działalności operacyjnej spółki w latach 2022-2024 wyniosły 17 007 tys. zł, tj. 22% kwoty z koncepcji i aktualizacji przedsięwzięcia oraz 48% wg planów ostatecznych. W poszczególnych latach koszty wynosiły 1 884 tys. zł, 6 220 tys. zł i 8 903 tys. zł. Poziom wykorzystania środków z ostatecznych planów rzeczowo-finansowych wzrastał z 29% i 45% do 57%. W tychże latach spółka poniosła stratę w wysokości kolejno 1 964 tys. zł, 6 219 tys. zł i 8 761 tys. zł. Dyrektor NCBR wyjaśnił, że celem tej spółki nie jest osiąganie zysku z bieżącej działalności.

(akta kontroli: Tom VII str. 10 pliki 462, 468, 472, 479, 483, 486, 495, str. 13 pliki 623, 625)

³⁸² Do 30 kwietnia 2025 r., łącznie z usługami sekretarsko-kancelaryjnymi i informatycznymi.

³⁸³ Data wg danych z KRS.

³⁸⁴ Na koniec 2024 r. Do 30 czerwca 2025 roku spółka nie otrzymała kolejnego dofinansowania.

W planie rzeczowo-finansowym na 2025 rok³⁸⁵ Zarząd spółki założył powrót do podstawowego celu jej powołania, tj. komercjalizacji wyników prac B+R. Miało to obejmować m.in. identyfikację startupów o najwyższym potencjale komercjalizacyjnym i komercyjną akcelerację „na zlecenie”. Zaplanowano też uruchomienie co najmniej czterech programów akceleracyjnych.

(akta: Tom VII str. 10 plik 497)

3.4.4. W 2022 roku spółka Akces nie zrealizowała celów wyznaczonych jej przez NCBR w koncepcji przedsięwzięcia z 2021 roku i określonych w planie rzeczowo-finansowym spółki. NCBR nie uwzględniło uwag Rady Centrum sformułowanych do koncepcji przedsięwzięcia, co opisano poniżej w pkt. 2. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. W związku z brakiem realizacji zadań, wobec spółki podjęto m.in. następujące działania właścicielskie i nadzorcze:

- a. W dniu 19 października 2022 r. odwołano dotychczasowego Prezesa Zarządu i następnie nie udzielono mu absolutorium (a do pełnienia jego obowiązków oddelegowano Przewodniczącą Rady Nadzorczej. Nowego Prezesa powołano 8 lutego 2023 r.
- b. Rada Nadzorcza negatywnie oceniła działalność spółki za 2022 rok. Przygotowany przez Zarząd plan naprawczy³⁸⁶ został 24 października 2022 r. pozytywnie zaopiniowany przez Radę Nadzorczą i zatwierdzony przez NCBR, które postanowiło o dalszym istnieniu spółki i wniosło do spółki wkład 4,2 mln zł.
- c. Centrum 12 grudnia 2022 r. wszczęło kontrolę w spółce³⁸⁷, a 2 sierpnia 2023 r. przekazało jej notatkę z przeprowadzonych czynności. Wskazało na ryzyko nieosiągnięcia zakładanych celów oraz brak odpowiedniego planowania i określania jakie działania zostaną podjęte w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej, która mogłaby generować przyszłe przychody.
- d. W konsekwencji wdrożenia planu naprawczego, w 2023 roku przyjęto zaktualizowaną Koncepcję przedsięwzięcia.
- e. W okresach 31 stycznia - 12 czerwca i 31 lipca - 22 sierpnia 2024 roku³⁸⁸ NCBR nie zapewniło jednak pełnego składu Rady Nadzorczej spółki, co opisano poniżej w pkt. 6 sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.
(akta kontroli str. 10 pliki 472-473, str. 11 plik 501, str. 13 pliki 601, 629)

W dniach od 1 lutego do 30 kwietnia 2024 r. przeprowadzono audyt efektywności spółki³⁸⁹. Ustalono w nim m.in., że:

- a. Nie określono adekwatnego sposobu monitorowania przedsięwzięcia. Wskaźniki nie były dość szczegółowe, by umożliwić określenie sposobu osiągania strategicznych celów spółki, obejmujących realizację programów akceleracyjnych wspierających komercjalizację innowacji oraz zapewnienie start-upom dostępu do unikalnej wiedzy i doświadczenia biznesowego w celu ukierunkowania ich rozwoju dzięki zbudowaniu różnorodnej i merytorycznej bazy mentorów. Wskaźników nie przyporządkowano do zadań ustawowych Centrum. Treść wskaźników nie umożliwiała pełnego podziału na wskaźniki produktu, rezultatu i wpływu, a wskaźniki rezultatu nie odnosiły się do skonkretyzowanych wartości. Nie udostępniono matrycy logicznej

³⁸⁵ Z dnia 3 kwietnia 2025 r. Plan został zaakceptowany przez Radę Nadzorczą spółki.

³⁸⁶ Plan działania Akces NCBR sp. z o.o.

³⁸⁷ Na podstawie art. 212 §1 Ksh.

³⁸⁸ W tym niepełny skład Rady w okresie od 1 lutego do 4 kwietnia 2024 roku ustalono w audycie z 2024 roku.

³⁸⁹ Audyt przeprowadzono na podstawie upoważnienia wydanego przez Dyrektora Centrum w związku z art. 212 § 1 Ksh.

wskaźników z ich charakterystyką (w tym sposób pomiaru, rok początkowy i bazowy). Mogło to prowadzić do błędnych wniosków oraz powodowało trudności w monitorowaniu wydajności spółki i brak podstaw do rzetelnej oceny efektywności jej działań. Na niewłaściwy sposób ich określenia wskazano już w *Ewaluacji ex-ante* z 8 kwietnia 2021 r. Ponadto celem strategicznym nie powinna być wymieniona w zaktualizowanej koncepcji *Rekrutacja i utrzymanie zespołu profesjonalnych pracowników zapewniających funkcjonowanie spółki*. Sformułowano rekomendację ws. przeprowadzenia rewizji strategicznych i zarządczych celów spółki, które powinny uwzględniać zleczone jej zadania ustawowe NCBR. Nowe cele powinny mieć jasno określone mierniki z terminami ich osiągnięcia. W toku bieżącej kontroli Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że trwają prace nad doprecyzowaniem celów zarządczych, które będą uwzględniać zadania ustawowe NCBR zleczone spółce. Podjęto też działania w celu zdefiniowania wskaźników monitorowania przedsięwzięcia, w tym realizacji programów akceleracyjnych i ich efektów.

- b. Przedsięwzięcia spółki i Działu Komerccjalizacji³⁹⁰ Centrum mogą być zbieżne i kierowane do tej samej grupy odbiorców. Jednocześnie spółka i DKO nie mają wspólnej strategii komercjalizacji. W toku audytu DKO oświadczył, że Centrum może wykonywać zadania spółki, ale wymagałoby to zwiększenia ilości etatów i wsparcia NCBR jako organizacji dla takich działań (przemodelowanie pozyskiwania ekspertów i mentorów). Oświadczył też, że DKO i spółka w projektowaniu nowych programów nie uwzględniają ich relacji i potencjalnej konkurencji. W związku z tym sformułowano rekomendację dla NCBR³⁹¹ ws. dokonania analizy działalności spółki i DKO pod kątem synergii prowadzonych działań, w celu wskazania optymalnej formy prowadzenia akceleracji. Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że spółka i DKO nie mają tożsamych zakresów działalności.
- c. Spółka nie pozyskała planowanego finansowania zewnętrznego innego niż z NCBR. Brak pozyskania go zmniejszył liczbę projektów objętych akceleracją i ograniczył działalność spółki. Sformułowano rekomendację dla spółki ws. spełnienia wymogów formalnych umożliwiających pozyskiwanie takich środków i dla NCBR ws. uwzględnienia konieczności pozyskiwania ich przez spółkę w celach strategicznych i zarządczych.
- d. Zgodnie ze sprawozdaniem spółki, w III kwartale 2024 roku zakończono rozliczanie beneficjentów i mentorów w pilotażu. W planie rzeczowo-finansowym na 2024 rok³⁹² spółka ujęła przychody ze źródeł zewnętrznych w wysokości 2,5 mln zł – jednak do końca I kwartału 2025 roku nie uzyskała ich.
- e. Część ekspertów oceniających wnioski w pilotażowej akceleracji była następnie mentorami w projektach wybranych do dofinansowania. Ponadto Zarząd spółki nadał sobie uprawnienie do finansowania nagród w postaci zakwalifikowania do akceleracji bez dokonania oceny merytorycznej. Świadczyło to o braku pełnej transparentności. Sformułowano rekomendację dla NCBR ws. przeprowadzenia kontroli dokonywania oceny i wyboru wniosków oraz konfliktu interesów. W toku bieżącej kontroli Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że spółka podjęła działania w celu wyeliminowania możliwości łączenia roli eksperta oceniającego z późniejszą rolą mentora w programie i że jej Zarząd uchwałą z 8 października 2024 r. zniósł możliwość

³⁹⁰ Dalej: DKO.

³⁹¹ Tj. dla Biura Dyrektora Centrum i Obsługi Prawnej, w skład, którego wchodziło Samodzielne stanowisko ds. nadzoru właścicielskiego.

³⁹² Tj. w trzeciej wersji planu z 16 lipca 2024 r.

przyznawania nagród specjalnych w postaci zakwalifikowania do programu akceleracyjnego.

- f. W pilotażowej akceleracji procedury konkursowe przyjmowano i wprowadzano dopiero w trakcie naboru i oceny wniosków. Brak przejrzystych zasad wyboru ekspertów dokonujących oceny wniosków (w tym formalnej i preselekcji), polityki antykorupcyjnej i konfliktu interesów, zasad oceny wniosków i kwalifikowalności wydatków może prowadzić do nadużyć przy wyborze projektów oraz negatywnie wpływać na wizerunek spółki i NCBR. Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że spółka wprowadzi do regulaminów kolejnych programów akceleracyjnych stosowne procedury.
- g. Sposób wyliczenia wynagrodzeń dla mentorów w pilotażowym programie akceleracyjnym doprowadził do ich sztucznego zawyżenia. Sformułowano rekomendację ws. ponownego przeliczenia tych wynagrodzeń. Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że zlecono wykonanie zewnętrznej ekspertyzy ws. określenia wysokości stawek za usługi mentorskie, która będzie stanowić podstawę opracowania polityki i stawek wynagrodzeń dla mentorów biznesowych w ramach programów akceleracyjnych.
- h. Rada Nadzorcza od 31 stycznia do 4 kwietnia 2024 r. nie miała wymaganego składu, a Członek Rady Nadzorczej był jednocześnie Zastępcą Dyrektora Biura Dyrektora Centrum i Obsługi Prawnej – w skład, którego wchodziła sekcja nadzoru właścicielskiego³⁹³ (w tym nad Radą Nadzorczą Akces), co rodziło potencjalny konflikt interesów. Sformułowano rekomendację dla NCBR³⁹⁴ ws. zagwarantowania wymaganego składu Rady Nadzorczej, nietworzącego potencjalnego konfliktu interesów. NIK ustaliła, że NCBR nie zapewniło pełnego składu Rady do 12 czerwca 2024 r. i od 31 lipca do 22 sierpnia 2024 r. Kwestię braku zapewnienia pełnego składu oraz rotacji obsady Rady Nadzorczej i Zarządu opisano poniżej w punkcie 3.5 oraz w pkt. 6 sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.
- i. Przy podpisaniu w dniu 1 marca 2022 roku³⁹⁵ umowy na usługi doradcze z byłym Dyrektorem NCBR³⁹⁶ nie zastosowano wewnętrznych procedur zakupowych. Postępowania nie udokumentowano³⁹⁷ ani nie odnotowano żadnych korzyści dla spółki z jej realizacji - co wskazywało na możliwość nieefektywnego wydatkowania środków. Jednocześnie koszt jego udziału w jednym spotkaniu wyniósł średnio 4,5 tys. zł brutto. Z kolei wynajmując (od 19 maja 2023 r.³⁹⁸) powierzchnię biurową w Radomiu nie zastosowano części procedury zakupowej. Sformułowano rekomendację ws. stosowania przez spółkę wewnętrznych procedur zakupowych i dokumentowania postępowań oraz przeanalizowania zasadności utrzymania drugiego biura. Ponadto pozyskanie biura w Radomiu (przy jednoczesnym użytkowaniu biura w Warszawie) nie poprzedzono analizą finansową. Koszty przystosowania (w tym aranżacji) i najmu biura określono na 471 tys. zł, co w przeliczeniu na jednego pracownika wyniosło 118 tys. zł (na stałe pracę świadczyły tam trzy osoby i dwóch członków Zarządu po ½ etatu). Sformułowano rekomendację ws. zobowiązania spółki do dokonywania sformalizowanych analiz

³⁹³ Lub w innych okresach samodzielnie stanowisko ds. nadzoru właścicielskiego.

³⁹⁴ Tj. dla Biura Dyrektora Centrum i Obsługi Prawnej, w skład, którego wchodziła Sekcja ds. zarządzania zgodnością oraz dostępu do informacji publicznej.

³⁹⁵ W kolejnym miesiącu po zakończeniu pełnienia przez niego funkcji Dyrektora Centrum.

³⁹⁶ Umowę zawarto na okres od 10 marca do 31 grudnia 2022 r.

³⁹⁷ Umowę zawarto na kwotę 129,5 tys. zł netto, tj. tuż poniżej ówczesnego progu wymagającego stosowania PZP.

³⁹⁸ Na podstawie uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z 15 września 2022 r. ws. przeniesienia siedziby spółki do Radomia.

finansowych przed podjęciem decyzji o ponoszeniu znaczących kosztów. Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że zmiana siedziby stanowiła wykonanie uchwały ZW z 15 września 2022 r. ws. zmiany siedziby spółki. Uchwałą z 28 listopada 2024 r. ZW przywróciło siedzibę spółki w Warszawie. Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła także, że zatrudnienie w Radomiu zredukowano do jednej osoby zatrudnionej na niewielką część etatu.

(akta kontroli: Tom VII str. 10 pliki 492, str. 13 pliki 600-601)

3.5. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Biura NCBR, od 28 lutego 2020 r. w Centrum funkcjonowała sekcja ds. procedur zgodności i nadzoru właścicielskiego, od 1 października 2020 r. samodzielne stanowisko ds. nadzoru właścicielskiego, od 10 stycznia 2021 r. sekcja ds. nadzoru właścicielskiego, a od 1 lipca 2023 r. ponownie ww. samodzielne stanowisko. Od 15 kwietnia 2019 r. i 3 stycznia 2022 r. obowiązywały zasady nadzoru korporacyjnego nad NCBR+ i NIF, a od 3 stycznia 2022 r. - w ich miejsce - zasady nadzoru korporacyjnego nad wszystkimi spółkami zależnymi³⁹⁹ NCBR otrzymywało od spółek m.in. sporządzane przez Zarządy plany rzeczowo-finansowe spółek i ich zmiany, rejestry ryzyk, kwartalne sprawozdania z wykonania planów rzeczowo-finansowych⁴⁰⁰, roczne sprawozdania z działalności i finansowe oraz sporządzane przez Rady Nadzorcze sprawozdania i informacje. Centrum zatwierdzało roczne sprawozdania z działalności i udzielało (lub nie) absolutorium członkom zarządów spółek i rad nadzorczych⁴⁰¹.

(akta kontroli: Tom VII str. 1 pliki 3, str. 2 pliki 59-60, str. 4 pliki 124, 161, str. 11 plik 506)

Jak ustalił wspomniany audyt zewnętrzny przeprowadzony na wniosek NCBR i zakończony 8 kwietnia 2024 r.⁴⁰², poziom realizacji zadań przez NIF w 2023 roku był uwarunkowany w dużej mierze częstymi zmianami kadry zarządzającej, kluczowego kierownictwa i Komitetu Inwestycyjnego. NIK podziela to spostrzeżenie wskazując, że od 9 października 2018 r.⁴⁰³ do 7 kwietnia 2025 r. w trzy- do pięcioosobowej Radzie Nadzorczej zasiadało łącznie 18 osób, w tym pięć osób więcej niż raz (w różnych okresach). Pięciu z 14 byłych członków Rady odwołało NCBR. Z kolei w jedno- do trzyosobowym Zarządzie spółki zasiadało łącznie dziewięć osób (w tym trzy czasowo delegowane z Rady Nadzorczej) - z tego dwie dwukrotnie (w różnych okresach). Spośród siedmiu byłych członków Zarządu, pięciu odwołało NCBR⁴⁰⁴ lub powoływana przez nie Rada Nadzorcza spółki.⁴⁰⁵ Od 16.02.2018 r. do 12.11.2023 r. w spółkach zależnych odwołano 12 członków Rad Nadzorczych i czterech członków Zarządów⁴⁰⁶, a następnie realizację przez nich zadań następnie oceniono dobrze. Świadczy o tym późniejsze udzielenie im absolutorium z wykonania przez nich obowiązków (nie udzielono go tylko trzem osobom odwołanym w tym czasie). Członków Rad

³⁹⁹ Kolejno: Zasady Nadzoru Korporacyjnego Narodowego Centrum Badań i Rozwoju nad NCBR+ sp. z o.o., Zasady Nadzoru Korporacyjnego Narodowego Centrum Badań i Rozwoju nad NCBR Investment Fund ASI S.A. i - jak już wspomniano - Zasady Nadzoru Korporacyjnego Narodowego Centrum Badań i Rozwoju nad spółkami zależnymi.

⁴⁰⁰ Co ustalono na podstawie przekazywania sprawozdań za I-IV kwartał 2024 roku.

⁴⁰¹ Co ustalono na podstawie udzielania absolutorium Członkom Zarządu i Rad Nadzorczych spółek NIF i Akces za 2022 rok.

⁴⁰² Analiza efektywności działalności NCBR Investment Fund ASI S.A. dla Rady Nadzorczej NCBR Investment Fund ASI S.A.

⁴⁰³ Data powołania pierwszego członka Rady Nadzorczej.

⁴⁰⁴ Jako jedyny akcjonariusz.

⁴⁰⁵ U dwóch pozostałych osób absolutorium będzie rozpatrzone w maju 2025 roku.

⁴⁰⁶ W tym NCBR jako jedyny wspólnik lub jedyny akcjonariusz odwołał pięć osób, jako Zgromadzenie Wspólników lub Walne Zgromadzenie - 10 osób, a powołane przez NCBR Rady Nadzorcze odwołały dwie osoby.

Nadzorczych odwołało NCBR jako jedyny akcjonariusz / wspólnik (pięć osób) lub jako ZW (siedem osób). Natomiast członków Zarządów odwoływało NCBR jako ZW (dwie osoby⁴⁰⁷) lub Rada Nadzorcza NIF powołana przez Centrum i działająca w uzgodnieniu z nim (dwie osoby).

(akta kontroli Tom VII str. 4 plik 145, str. 5 plik 195-213)

Z wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora DRIM wynikało, że kompetencje dotyczące powoływania i odwoływania członków Zarządów i Rad Nadzorczych mają umocowanie w przepisach prawa powszechnie obowiązującego (w tym Ksh) i uregulowaniach wewnętrznych, jak np. umowy spółek. Zgodnie z tymi ramami prawnymi podejmowało działania NCBR (jako jedyny wspólnik / Zgromadzenie Wspólników) czy Rady Nadzorcze. Na gruncie prawa w odniesieniu do spółek kapitałowych nie ma zastosowania zasada automatyzmu, że brak absolutorium powoduje odwołanie z organu. Także udzielenie absolutorium nie oznacza nieusuwalności (szczególnie że absolutorium udziela się co do zasady za ostatni rok obrotowy). Zapewniona przepisami prawa kompetencja do zmian składów organów stanowi o istocie działania spółek kapitałowych.

(akta kontroli Tom VII str. 5 plik 211)

Z kolei w trzy- do pięcioosobowym Komitecie Inwestycyjnym od 18 września 2020 r. do 1 kwietnia 2025 r. zasiadało łącznie 12 osób, zaś z dziewięciu byłych członków komitetu, odwołanych zostało ośmiu (a jeden zrezygnował). W toku bieżącej kontroli NIK, Centrum nie przedstawiło odpowiedzi na pytanie, czy powodem odwołania któregoś z nich było niewłaściwe wykonywanie zadań. Audyt zakończony 8 kwietnia 2024 r. odnotował również, że większość pracowników NIF zostało zatrudnionych w 2023 roku, tylko dwie osoby pracowały w NIF powyżej dwóch lat. (akta kontroli: Tom VII str. 5 pliki 195-213)

Stabilności obsady organów decyzyjnych ani ich ciągłego funkcjonowania nie zapewniono też w pozostałych trzech spółkach grupy NCBR:

- od 2 sierpnia 2022 r.⁴⁰⁸ do 7 kwietnia 2025 r. w trzy- do pięcioosobowej Radzie Nadzorczej spółki Akces zasiadało 11 osób, w tym jedna w dwóch różnych okresach. Jednego z sześciu byłych jej członków odwołało NCBR. Z kolei w jedno- do dwuosobowym zarządzie⁴⁰⁹ zasiadało łącznie sześć osób (w tym dwie czasowo delegowane z Rady Nadzorczej).
- Od 16 lutego 2018 r.⁴¹⁰ do 7 kwietnia 2025 r. w trzy- do pięcioosobowej Radzie Nadzorczej spółki NCBR+ zasiadało 20 osób. Z 15 byłych członków Rady, 11 odwołało NCBR. Z kolei w jedno- do trzyosobowym Zarządzie zasiadało siedem osób. Spośród czterech byłych członków Zarządu, dwóch odwołało NCBR - mimo pozytywnej oceny ich pracy poprzez udzielenie absolutorium.
- Od 26 maja 2022 r.⁴¹¹ do 7 kwietnia 2025 r. w trzy- do pięcioosobowej Radzie Nadzorczej spółki IDEAS zasiadało 14 osób, w tym jedna dwukrotnie (w dwóch różnych okresach). Z dziesięciu byłych członków Rady, pięciu odwołało NCBR. Z kolei w jedno- do trzyosobowym Zarządzie zasiadało pięć osób⁴¹². Jednego z trzech byłych członków Zarządu odwołało NCBR. Ponadto Rada Nadzorcza nie miała pełnego składu od 16 listopada 2021 r. do 26 maja 2022 r.

⁴⁰⁷ Kolejną osobę Zgromadzenie Wspólników 23 stycznia 2020 r. odwołało ze stanowiska Prezesa Zarządu NIF, pozostawiając ją w Zarządzie tej spółki. Osoba ta została wykazana w dalszej treści zdania jako odwołana 4 lipca 2022 r. ze stanowiska członka Zarządu przez Radę Nadzorczą.

⁴⁰⁸ Data powołania pierwszego członka Rady Nadzorczej.

⁴⁰⁹ Zarządzie liczył trzech członków tylko w dniach 8.02-10.03.2023 r.

⁴¹⁰ Data powołania pierwszego członka Rady Nadzorczej.

⁴¹¹ Data powołania pierwszego członka Rady Nadzorczej.

⁴¹² Bez uwzględnienia pierwszego Prezesa powołanego do „technicznego” uruchomienia spółki.

i od 18 kwietnia do 7 maja 2023 r. Szerzej opisano to poniżej w pkt. 6. sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. (akta kontroli: Tom VII str. 5 pliki 195-213)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. W działaniach, celach operacyjnych i ich wskaźnikach przyjętych w aktualizacji projektu przedsięwzięcia IDEAS z 20 lipca 2023 r.⁴¹³ w niewystarczający sposób uwzględniono cel spółki określony w jej akcie założycielskim, dotyczący komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych. W celu jej osiągnięcia nie wykorzystano w pełni zasobów zaangażowanych w spółkę ani jej ówczesnego potencjału badawczego. W przyjętym komplecie 26 celów operacyjnych tylko dwa cele szczegółowe przedstawiały bowiem w jakiś sposób rezultaty komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych. Pierwszym celem była *sprzedaż licencji lub komercjalizacja przez spółkę celową – wycena udziałów* w kwocie minimum 3 mln zł (nieprecyzyjne określenie tego wskaźnika opisano poniżej w nieprawości nr 4), a drugim *realizacja 3 pełnych wdrożeń wypracowanych w IDEAS rozwiązań AI*. Miała to być odpowiednia, wymagana od spółki kwota uzyskana ze sprzedaży udziałów w spółkach celowych (choć stanowiła mniej niż 1% środków publicznych planowanych do zainwestowania w spółkę IDEAS), w tym odpowiednia wymagana od spółki liczba wdrożeń do końca 2028 roku. Nie opisano szerzej wymogów dla tych wdrożeń czy licencji, np. wymogów jakościowych, dotyczących efektów wdrożeń, wpływu na gospodarkę kraju, czy wartości wdrożeń. Były to jedyne wskaźniki rezultatu komercjalizacji, a wskaźników wpływu nie określono. Wg aktualizacji, trzy wdrożenia miały potwierdzić posiadanie potencjału w tym zakresie, jednak tym samym nie założono potwierdzenia posiadania takiego potencjału przez większość grup i zespołów badawczych. Spółka miała bowiem wówczas utworzone już cztery grupy badawcze⁴¹⁴ i pięć samodzielnych zespołów badawczych⁴¹⁵ w różnych dziedzinach. Zatrudniała 119 osób, w tym siedem osób w *Dziale Komercjalizacji i Zarządzania Projektami*⁴¹⁶, a plan kosztów spółki na 2023 rok sięgał 42 mln zł. Do 2028 roku liczba grup i zespołów badawczych miała wzrosnąć do ośmiu i 10 z czego wynika, że do 15 grup lub zespołów badawczych nie miało doprowadzić do komercjalizacji wyników ich badań. Również zatrudnienie miało wzrosnąć do 271 osób, a koszty do 2028 roku (z już poniesionymi) miały sięgać 482 mln zł, w tym 407 mln zł miało pochodzić z NCBR⁴¹⁷.

W związku z tym – zdaniem NIK – należało oczekiwać większych efektów od spółki powołanej przez NCBR dla realizacji jego zadań. Cztery z pięciu ustawowych zadań NCBR wyznaczonych spółce w jej akcie założycielskim dotyczyły bowiem:

- finansowania prac rozwojowych i przygotowania ich wdrożeń - prace te polegały na nabywaniu, łączeniu, kształtowaniu i wykorzystaniu dostępnej aktualnie wiedzy i umiejętności, w tym w zakresie narzędzi informatycznych

⁴¹³ Data pozytywnego zaopiniowania przez Radę Centrum przedłożonej przez Dyrektora aktualizacji zadania IDEAS NCBR sp. z o.o. (Intelligent Digital Economy AlgorithmS) projekt przedsięwzięcia WERSJA 2.1 – perspektywa do roku 2028.

⁴¹⁴ Bezpieczeństwo systemów i prywatność danych, Inteligentne algorytmy i struktury danych, Uczenie i widzenie maszynowe oraz (w organizacji) Zero waste machine learning in computer vision.

⁴¹⁵ Robotyka, Algorytmy w autonomicznych UAV, Leśnictwo precyzyjne, Obliczeniowe rozpoznawanie i zaburzenia psychiczne oraz (nowo powołany) Uczenie i sterowania w grafach i sieciach.

⁴¹⁶ Sześć osób pracowało na cały etat, a jedna na umowę-zlecenie.

⁴¹⁷ Dotychczas wydatkowane 23,9 mln zł plus koszty zakładane w aktualizacji 469,3 mln zł minus granty i wpływy z komercjalizacji w kwocie 75,4 mln zł.

lub oprogramowania, do planowania produkcji oraz projektowania i tworzenia zmienionych, ulepszonych lub nowych produktów, procesów lub usług (zgodnie z art. 4 ust. 3 ustawy o szkolnictwie wyższym),

- finansowania badań aplikacyjnych (tj. badań przemysłowych w rozumieniu Komunikatu KE⁴¹⁸) – ich celem było zdobycie nowej wiedzy i umiejętności, nastawionych na opracowanie nowych produktów, procesów, usług lub wprowadzanie do nich znaczących ulepszeń (art. 4 ust. 2 pkt 2 tej ustawy),
- wspierania komercjalizacji wyników badań naukowych lub prac rozwojowych i innych form ich transferu do gospodarki,
- pobudzania inwestowania przez przedsiębiorców w działalność naukową obejmującą badania aplikacyjne i prace rozwojowe.

W ślad za tym - zgodnie z aktem założycielskim - celem spółki było prowadzenie działalności B+R i innowacyjnej. Działalnością B+R jest działalność twórcza obejmująca badania naukowe lub prace rozwojowe, podejmowana w sposób systematyczny w celu zwiększenia zasobów wiedzy oraz wykorzystania ich do tworzenia nowych zastosowań (art. 4a pkt 26 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych⁴¹⁹). Z kolei działalność innowacyjna to opracowanie nowej technologii i na jej podstawie uruchomienie wytwarzania nowych / znacząco ulepszonych towarów, procesów lub usług (art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej⁴²⁰). Trzy kolejne zadania spółki określone w akcie założycielskim obejmowały wspieranie komercjalizacji wyników badań naukowych lub prac rozwojowych i innych form ich transferu do gospodarki, pobudzanie inwestowania w działalność naukową przez instytucjonalizowanie specjalistycznych badań nakierowanych na rozwiązywanie kluczowych problemów rozwojowych gospodarki oraz komercjalizację prac zespołów badawczych w postaci spin-outów. Również przywołane w akcie założycielskim zadanie ustawowe NCBR i zadanie spółki dotyczące wspierania rozwoju kadry naukowej powinno być ukierunkowane na gospodarcze wykorzystanie wyników badań, co szerzej opisano poniżej w stanowisku do wyjaśnienia Dyrektora Centrum.

Przyjęcie w aktualizacji z 20 lipca 2023 r. tylko dwóch (z 26) celów i zarazem wskaźników przedstawiających komercjalizację i wdrożenia wyników badań naukowych i prac rozwojowych mogło powodować brak skoncentrowania na tym działaniach spółki. Wskaźniki pozostałych 24 działań operacyjnych nie przedstawiały bowiem tej kwestii, lecz ograniczały się do tworzenia grup i zespołów badawczych, publikacji i konferencji naukowych (w tym międzynarodowych), edycji programu inkubatora naukowo-badawczego i zapewnienia mocy obliczeniowych. W opisie wskaźników nie uwzględniono perspektywy komercjalizacji ani wdrożeń. Żaden ze wskaźników nie mierzył też określonych w akcie założycielskim zadań *pobudzanie inwestowania w działalność naukową przez instytucjonalizowanie specjalistycznych badań nakierowanych na rozwiązywanie kluczowych problemów rozwojowych gospodarki i opracowywanie technologicznych map drogowych na potrzeby polityk publicznych*. Tym samym cele operacyjne i wskaźniki nie określały, jak i kiedy zostanie osiągnięty cel określony w akcie założycielskim. W rezultacie Centrum w sprawozdawczości spółki nie otrzymywało informacji o tym, czy i jaki widoczny jest postęp w realizacji celu spółki dotyczącego prac rozwojowych i przygotowania ich wdrożeń, aplikacji

⁴¹⁸ Za: <https://www.biznes.gov.pl/pl/portal/004268#2>.

⁴¹⁹ Dz. U. z 2025 r. poz. 278, ze zm.

⁴²⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 2474. Patrz również <https://www.gov.pl/web/ncbr/dlaczego-warto-postawic-na-innowacje>: wg „Biblii innowacji”, czyli tzw. Podręcznika Oslo, innowacja to „*wdrożenie nowego lub znacząco udoskonalonego produktu (wyrobu lub usługi) lub procesu (...) w praktyce gospodarczej*”.

i komercjalizacji wyników badań czy inwestowania przedsiębiorców w działalność naukową. Tymczasem zgodnie z *Zasadami nadzoru korporacyjnego*, nadzór Centrum nad spółkami miał m.in. zapewnić transparentność i sprawność monitoringu ich działalności oraz spójności strategii realizowanej przez spółki z celem, dla którego je powołano.

Cele i wskaźniki nie powinny być skonstruowane tak, że pełna realizacja aż 24 z nich nie zapewnia osiągnięcia efektów wykonania zadań w zakresie komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych. Można było zrealizować je w 100% nie dokonując żadnego wdrożenia. Wszystkie wskaźniki powinny w większym stopniu odzwierciedlać (liczbowo i jakościowo) zadania ustawowe Centrum i wynikający z nich cel jego spółki zależnej. Z opisu wskaźników powinno wynikać, jak ich realizacja przełoży się na osiągnięcie celu z aktu założycielskiego. Określanie wskaźników, które nie przedstawiają komercjalizacji i wdrożeń, prowadzi do weryfikacji i oceny działań spółki bez uwzględnienia ich najbardziej pożądaných końcowych efektów.

Ponadto w aktualizacji zrezygnowano z ujętych w pierwotnym projekcie przedsięwzięcia - przyjętym przez Dyrektora i Radę Centrum w listopadzie 2020 roku - innych wskaźników dotyczących bezpośrednio komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych, głównie jej efektów. Były to: [1] *liczba udzielonych licencji na wytworzone rozwiązania*, [2] *liczba nowych start-upów stworzonych w celu komercjalizacji wyników projektów spółki*, [3] *liczba utworzonych wspólnych grup badawczych z przemysłem* i [4] *liczba opisów wpływu zawierających udowodniony związek między najważniejszymi wynikami badań naukowych, prac rozwojowych lub wdrożeniowych zrealizowanych przez spółkę a gospodarką Polski*. Opisanych przypadków wpływu wyników badań naukowych, prac rozwojowych lub wdrożeniowych spółki na gospodarkę Polski miało być 25 (a zakładane wykonanie pozostałych trzech wskaźników było niewielkie, gdyż wynosiło kolejno minimum dwa, pięć i dwa). W aktualizacji zrezygnowano też ze wskaźników: [1] *stworzenie długofalowych mechanizmów zarządzania innowacjami i procesem ich komercjalizacji, a także współpracy nauki z biznesem w obszarze Cyfrowej Ekonomii i AI z wykorzystaniem potencjału i doświadczenia NCBR* oraz [2] *utworzenie krajowego think-tanku w obszarze AI oraz Cyfrowej Ekonomii w celu wsparcia rządowych inicjatyw w tych dziedzinach* – w nowych wskaźnikach nie wyartykułowano wspierania inicjatyw rządowych⁴²¹. Do lipca 2023 roku nie odnotowano realizacji w żadnym stopniu pięciu ww. wskaźników, a w przypadku wspólnych grup badawczych z przemysłem (ww. wskaźnik 3) nie ukończono etapu pierwszego dotyczącego ich uruchomienia⁴²². Wreszcie w aktualizacji przyznano, że spółce IDEAS bliżej do instytutu badawczego niż do centrum badawczo-rozwojowego.

Wszystko to wskazuje na potrzebę określenia, a następnie monitorowania i osiągania wskaźników przedstawiających planowaną do wypracowania komercjalizację wyników badań naukowych i prac rozwojowych zleczanych IDEAS. Zgodnie z aktualizacją z 20 lipca 2023 r., niezbędne jest m.in. znalezienie partnerów biznesowych i budowa potencjału do wdrożeń, w tym kompetencji merytorycznych, komunikacji w zespole naukowców, inżynierów oprogramowania, programistów, twórców systemów UX i produkt managera.

⁴²¹ W zapisach aktualizacji - nieujętych w opisie planowanych do osiągnięcia nowych wskaźników - założono jedynie wpływ dokonywanych publikacji na proces legislacji (s. 24).

⁴²² Był to etap a). Kolejne etapy miały obejmować: b) Przeprowadzenie badań w formule skutecznej współpracy (zdefiniowanie produktu; badania; wdrożenie pilotażowe); c) Komercjalizacja produktu (wycena; licencjonowanie; start-up i transfer IP); d) Wykorzystanie Akces – proces inkubacji; e) NIF – proces ekspansji.

Badania podstawowe bez określenia perspektywy ich wdrożeń są realizowane na wszystkich polskich uczelniach wyższych i od NCBR (oraz jego spółek zależnych) należy oczekiwać zmiany jakościowej. Niewielka liczba wskaźników przedstawiających efekty komercjalizacji prac B+R określonych w pierwotnym projekcie i dalsze ich ograniczanie w jego aktualizacji mogło powodować, że spółka nie koncentrowała się na tym aspekcie wyznaczonych jej zadań i przyczynić się do tego, że spółka nie osiągnęła efektu w postaci wdrożeń, pozyskania inwestycji przedsiębiorców w badań naukowych lub prac rozwojowych, czy choćby rozpoczęcia eksperymentalnych prac rozwojowych⁴²³. Było to także związane z utratą liderów prac badawczych, opisaną poniżej w punkcie 5. Do końca I kwartału 2025 r. koszty funkcjonowania spółki wyniosły 83 mln zł, z czego 45 mln zł NCBR przekazało spółce po przyjęciu aktualizacji przedsięwzięcia.

(akta kontroli: Tom VII str. 7 pliki 305, 309, 311, 314-316, 329, 344, str. 8 pliki 354, 363-367, str. 9 pliki 401, 428)

Z wyjaśnień Przewodniczącego RC wynika m.in., że zgodnie z ustawą o NCBR, uchwała z opinią Rady - jako organu Centrum - została podjęta z należytą starannością, na podstawie wyrażenia woli przez jej poszczególnych członków, w oparciu o pozytywne opinie dwóch komisji Rady (ds. realizacji innych zadań Centrum i ds. finansów) oraz po omówieniu przedsięwzięcia z udziałem Prezesa spółki, na posiedzeniu całej Rady. (akta kontroli Tom VII str. 8 plik 399)

Z wyjaśnienia Dyrektora Centrum wynika, że:

- droga od wyników badań do ich zastosowania jest długa i zwykle skomplikowana. Projekt badawczy może trwać od kilku miesięcy do kilku- / kilkunastu lat, zależnie m.in. od poziomu jego zaawansowania i specyfiki branży. Spółka skoncentrowała się na badaniach podstawowych. Czas od badań podstawowych do fazy B+R (w tym zgłoszeń patentowych) to 10-15 lat⁴²⁴, a wprowadzenie na rynek gotowych produktów wysokiej technologii i pierwsze zyski to kolejne 10 lat. Zatem inwestycje w takie badania trafiają na rynek średnio po ok. 20-25 latach - niezależnie od dziedziny. Dlatego wdrożenia zwykle wykraczają poza ramy czasowe polityk publicznych. Muszą też nastąpić wymagane etapy: zmiany we wspieranych podmiotach (wzrost liczby prac B+R, nakładów na nie i osób zatrudnionych), zacieśnienie współpracy z podmiotami zewnętrznymi, wreszcie zwiększenie liczby komercjalizacji i wdrożeń. Pożądany i docelowy rezultat wsparcia Centrum to zwiększenie zysków i konkurencyjności przedsiębiorstw i gospodarki oraz stałe wspieranie rozwoju pracami B+R.

NIK zauważa, że w pierwotnym projekcie przedsięwzięcia z listopada 2020 roku założono prowadzenie badań dotyczących rozwijania technologii, które mogą stać się kluczowe już za 3-5 lat. W efekcie w ciągu pięciu lat miało wystąpić 25 przypadków wpływu wyników badań naukowych, prac rozwojowych lub wdrożeniowych spółki na gospodarkę Polski, utworzenie start-upów w celu komercjalizacji wyników projektów spółki i udzielenie licencji, a roczne przychody z komercjalizacji i działalności gospodarczej miały wzrastać już w latach 2022-2025 ze 100 tys. zł do 3,6 mln zł. Wdrożenia i komercjalizację zaplanowano też w aktualizacji przedsięwzięcia, a roczne wpływy z komercjalizacji i granty w latach 2023-2028

⁴²³ W rozumieniu Komunikatu KE ws. pomocy państwa na B+R+I. Wg NCBR są to prace na poziomie TRL od 7 do 9.

⁴²⁴ Wg danych dla USA: Science, Research and Innovation performance of the EU, 2022 (SRIP), chapter 15 From lab to market: evidence from product data; Gaétan de Rassenfosse, Atin Aboutorabi and Amirsiavosh Bashardoust, *European Commission DG Research and Innovation*.

miały zwiększać się z 2,1 mln zł do 17,3 mln zł, również w ciągu pięciu lat. Analogiczne założenia powinny obejmować całą działalność spółki. Skoro proces prowadzący do komercjalizacji jest skomplikowany, to tym bardziej niezbędne jest określenie celów strategicznych i operacyjnych, przygotowanie działań i monitorowanie poziomu ich realizacji za pomocą wskaźników pokazujących zakładany i osiągnięty etap. Jest to wymagane także w przepisach obowiązującego prawa. W aktualizacji z 20 lipca 2023 r. na dokapitalizowanie spółki przeznaczono ze środków publicznych kwotę 393,9 mln zł. Art. 44 ust. 3 pkt 1 lit a i b ustawy o finansach publicznych wymaga, aby wydatków publicznych dokonywać w sposób celowy, z zachowaniem zasad optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonego celu oraz uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Określenie działań i celów operacyjnych i ich wskaźników należało do metod i środków osiągnięcia celu wyznaczonego spółce w jej akcie założycielskim. Tym samym powinny one przedstawić sposób osiągnięcia go. Jeśli wymagało to wydłużenia ram czasowych aktualizacji projektu - należało je uwzględnić. Tymczasem w aktualizacji przedsięwzięcia nie przedstawiono informacji, jak spółka zamierza doprowadzić do wdrożeń ani co chce stworzyć i skomercjalizować. Przyjęte zadania, cele i wskaźniki nie przedstawiały sposobu realizacji tego celu ani - wskazanego w wyjaśnieniu - docelowego rezultatu wsparcia Centrum, polegającego na zwiększeniu zysków i konkurencyjności przedsiębiorstw i gospodarki oraz stałego wspierania rozwoju pracami B+R. Ponadto odnośnie wskazanych w wyjaśnieniu badań podstawowych (z najdłuższym czasem wdrożenia), to wg pierwotnego projektu IDEAS zajmować się nimi miało tylko 20% grup - tym samym dla większości badań okres wdrożenia powinien być znacznie krótszy (dopiero w aktualizacji zrezygnowano z określenia udziału procentowego badań podstawowych). Skoro - jak wyjaśniono - projekt badawczy może trwać kilka miesięcy, to ewentualne wdrożenie powinno nastąpić znacznie wcześniej niż za 20-25 lat. Wg strategii komercjalizacji przyjętej przez spółkę 23 grudnia 2024 r., zadaniem samodzielnego zespołu badawczego jest dostarczenie produktu końcowego w okresie do pięciu lat. Jeśli zaś spółka skoncentrowała się wyłącznie na badaniach podstawowych, to tym samym przez cztery lata działalności nie rozpoczęła prowadzenia wyznaczonych jej w akcie założycielskim badań aplikacyjnych, prac rozwojowych i działań przygotowujących do wdrożeń ani nie realizowała działalności B+R i innowacyjnej.

- Dyrektor Centrum wyjaśnił także, że spółkę utworzono jako organizację prowadzącą badania i szerzącą wiedzę, wykonującą głównie działalność niegospodarczą w rozumieniu punktu 19 lit a Komunikatu KE⁴²⁵, głównie w celu rozwoju kadry naukowej (głównie młodych naukowców), przez finansowanie i szerokie rozpowszechnianie wyników badań naukowych, na zasadzie niedyskryminacji i braku wyłączności (nauczanie, dostępne bazy danych, otwarte oprogramowanie i publikacje) w ogólnym interesie gospodarczym.

NIK wskazuje, że:

- przywołane w akcie założycielskim zadanie ustawowe Centrum i zadanie spółki dotyczące wspierania rozwoju kadry naukowej powinno być ukierunkowane na gospodarcze wykorzystanie wyników badań. W akcie tym wymieniono je łącznie z działalnością innowacyjną (czyli wdrożeniową)

⁴²⁵ Jak już wspomniano: Komunikat KE Zasady ramowe dotyczące pomocy państwa na działalność badawczo-rozwojową i innowacyjną.

i rozwojową: „celem działalności spółki jest prowadzenie działalności B+R i innowacyjnej w dziedzinie AI i cyfrowej ekonomii oraz działań w zakresie wspierania rozwoju kadry naukowej”. Prowadzenie tak ukierunkowanych badań jest bowiem zadaniem wszystkich ustawowych zadań spółek NCBR: zgodnie z art. 30 ust. 1 (w związku z art. 30a) ustawy o NCBR, zadaniem spółek Centrum jest komercjalizacja badań naukowych i prac rozwojowych (pkt 1), ich wdrażanie (pkt 2) lub finansowanie badań aplikacyjnych zespołów badawczych (pkt 3 i 4a). Ustawa nie przewiduje zajmowania się przez spółki badaniami w innych celach, a tym samym nie zakłada wspierania rozwoju kadry naukowej z nastawieniem innym niż na prowadzenie takich badań. Również w uzasadnieniu do ustawy o NCBR⁴²⁶ stwierdzono, że badania naukowe wspierane przez Centrum mają prowadzić do komercjalizacji ich wyników i skutecznych wdrożeń oraz przekładać się na wzrost konkurencyjności gospodarki w obszarach strategicznych dla państwa, a także że celem ustawy jest wzrost skuteczności wdrożeniowej badań naukowych i prac rozwojowych. Z kolei w uzasadnieniu do zmiany ustawowej⁴²⁷, którą umożliwiono Centrum tworzenie spółek wskazano, że koncentruje się ona na tworzeniu wiedzy łącznie z jej transferem do gospodarki i finansowaniu procesów powstawania innowacyjnych przedsięwzięć, zwłaszcza zwiększania nakładów prywatnych na badania i rozwój. W akcie założycielskim dodano, że działania spółki mają wspierać politykę gospodarczą państwa (w tym obejmować opracowywanie technologicznych map drogowych na potrzeby polityk publicznych oraz finansowanie i komercjalizowanie projektów B+R). Z tych powodów bezpośrednio wynika kolejność zadań wymienionych w ustawie o NCBR i w ślad za tym w celu spółki z aktu założycielskiego – dlatego jest ona bardziej istotna od zmodyfikowanej w akcie założycielskim kolejności zadań ustawowych. Ponadto podejmując decyzję o utworzeniu spółki kierowano się potrzebą stworzenia krajowego lidera komercjalizacji rozwiązań w obszarze AI (co szerzej opisano w punkcie 3.3.1).

- Ponadto w aktualizacji przedsięwzięcia jednoznacznie stwierdzono, że jeśli komercjalizacja będzie prowadzona bezpośrednio przez IDEAS lub pośrednio przez spin-outy, a IDEAS będzie reinwestować zyski z komercjalizacji w swoją zasadniczą działalność, to taka komercjalizacja będzie uznana za działalność niegospodarczą. Założenie, że IDEAS będzie organizacją prowadzącą badania⁴²⁸ jest spójne z jej celem z aktu założycielskiego. Działalność zasadnicza takiej organizacji obejmuje bowiem skuteczną współpracę⁴²⁹ z partnerami biznesowymi, którą zresztą zaplanowano w aktualizacji przedsięwzięcia (zakładając, że partner będzie pierwszym klientem spółki). Co więcej, wg Komunikatu KE podstawowym celem organizacji prowadzącej badania i szerzącej wiedzę mogą być badania przemysłowe (czyli aplikacyjne) i eksperymentalne prace rozwojowe. Organizacja taka może zajmować się transferem technologii lub być pośrednikiem innowacyjnym (pkt 15ee) i tym samym realizować przewidziany w Komunikacie transfer wiedzy, który też jest działalnością niegospodarczą i który de facto jest w tym przypadku zasadniczą

⁴²⁶ <https://orka.sejm.gov.pl/proc6.nsf/opisy/1636.htm>.

⁴²⁷ Ustawa z dnia 9 listopada 2017 r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy otoczenia prawnego działalności innowacyjnej (Dz. U. poz. 2201). Zmianą tą dodano w ustawie o NCBR art. 30a. <https://sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1934>.

⁴²⁸ Wg Komunikatu KE termin ten jest równoważny z terminem *organizacja prowadząca badania i szerząca wiedzę*.

⁴²⁹ Pkt 15h Komunikatu KE.

działalnością takiej organizacji (pkt 19b Komunikatu KE). Właśnie w związku z zaplanowaniem takiej działalności, określono cele i wskaźniki w projekcie⁴³⁰ i jego aktualizacji. Ww. działania są też realizowane na zasadzie niedyskryminacji i w ogólnym interesie gospodarczym. Z kolei przytoczone w wyjaśnieniu zadanie szerokiego rozpowszechniania wyników badań przez nauczanie, dostępne bazy danych, otwarte oprogramowanie i publikacje nie zostało wyszczególnione w akcie założycielskim spółki⁴³¹. Natomiast wskazana w wyjaśnieniu działalność organizacji prowadzącej badania obejmująca kształcenie na rzecz zwiększania coraz lepiej wyszkolonych zasobów ludzkich jest domeną wymienionej w Komunikacie KE edukacji publicznej organizowanej w ramach krajowego systemu edukacji (tj. uczelni wyższych) – a nie spółki Centrum powołanej do realizacji jego zadań, precyzyjnie określonych w ustawie o NCBR i w jej akcie założycielskim. Wreszcie, NCBR mogło upoważnić spółkę do udzielenia pomocy publicznej na podstawie art. 33 ust. 2 ustawy o NCBR, jak zrobił to 1 czerwca 2023 r. w przypadku spółki Akces.

- Dyrektor Centrum wyjaśnił, że IDEAS powołano w odpowiedzi na wzrost zapotrzebowania na specjalistów AI w związku z pandemią COVID-19 i ich migracją z kraju, brak ich dostępności dla przedsiębiorstw (co zagrażało ich konkurencyjności) i spodziewane pogorszenie jakości dydaktyki AI. Zasady działalności spółki zatwierdziła Rada Centrum i Minister NiSW. Projekt z 2020 roku zakładał m.in. instytucjonalizację specjalistycznego kształcenia i mentoringu m.in. przez zatrudnienie młodych naukowców i przyszłych dydaktyków w kraju, rozprzestrzenianie ich kompetencji na inne ośrodki, współpracę między naukowcami i ośrodkami oraz prostsze tworzenie start-upów. Zaktualizowane wskaźniki prezentowały cele strategiczne z pierwotnego projektu. IDEAS nie zakładała pozyskiwania z rynku projektów o wysokim TRL do szybkiego wdrożenia (to robi spółka Akces). Dlatego efektywność IDEAS należy mierzyć liczbą: wykształconych naukowców, publikacji i konferencji oraz wspólnych projektów naukowcy / biznes.

NIK wskazuje, że pierwotny projekt przedsięwzięcia zakładał szereg działań i wskaźników dotyczących komercjalizacji wyników badań naukowych, a jego mocną stroną miało być założenie „*stop półkowym badaniom*” - *projekty kończą się komercjalizacją, praktycznym wykorzystaniem, a ich uczestnicy potrafią współdziałać z biznesem*. Z działań tych w znacznym stopniu zrezygnowano w aktualizacji z 20 lipca 2023 r. (co przedstawiono powyżej w opisie nieprawidłowości). W projekcie ani jego aktualizacji nie określono poziomu TRL projektów, w jakie ma włączyć się spółka. Natomiast zgodnie z aktem założycielskim, jej zadaniem było m.in. finansowanie i przygotowanie wdrożeń prac rozwojowych - które dotyczą projektów o wysokim poziomie TRL (7-9⁴³²). Niezależnie od potrzeb w obszarze nauki i dydaktyki, aktualizacja przedsięwzięcia powinna uwzględniać opisane powyżej wymogi art. 44 ust. 3 pkt 1 lit a i b ustawy o finansach publicznych i przedstawiać sposób realizacji celu spółki określonego w akcie założycielskim.

⁴³⁰ Np. opisy wpływu zawierających udowodniony związek między najważniejszymi wynikami badań naukowych, prac rozwojowych lub wdrożeniowych zrealizowanych przez spółkę a gospodarką Polski (w liczbie 25).

⁴³¹ Wymieniono jedynie postanowienia, że zasadniczą częścią działalności będzie działalność niegospodarcza (pkt 19 lit. a), przychody z transferu wiedzy będą reinwestowane w działalność zasadniczą (pkt 19 lit. b) i działalność gospodarcza będzie prowadzona w pomocniczym zakresie (zgodnie z warunkami pkt 20 Komunikatu KE).

⁴³² <https://www.biznes.gov.pl/pl/portal/004268>.

- Dyrektor Centrum wskazał też, że nie zrezygnowano ze wskaźników „*stworzenie nowej platformy i długofalowych mechanizmów zarządzania innowacjami i procesem ich komercjalizacji, a także współpracy nauki z biznesem w obszarze Cyfrowej Ekonomii i AI z wykorzystaniem potencjału i doświadczenia NCBR oraz utworzenie krajowego think-tanku w obszarze AI oraz Cyfrowej Ekonomii w celu wsparcia rządowych inicjatyw w tych dziedzinach*”, gdyż w aktualizacji z 20 lipca 2023 r. wskazano ich stopień realizacji (kolejno 15% utworzenie think-tanku i 50% platforma kształcenia kadr B+R).

NIK zauważa, że w pierwotnym projekcie wskaźniki takie były wymienione (jako wskaźniki produktu), jednak w omawianej aktualizacji wskazano tylko ich dotychczasowe wykonanie. Podanie w aktualizacji osiągniętego poziomu ich osiągnięcia - jako „wskaźników dotychczasowych” - nie przełożyło się na ich ujęcie w nowych wskaźnikach i dalsze określanie ich osiągniętej wartości. W efekcie nie są monitorowane w sprawozdaniach IDEAS (w odróżnieniu od nowych 26 wskaźników BOBR OP1 – FIN OP4).

W toku kontroli ustalono również, że w związku z brakiem środków na prace przygotowawcze w kierunku wdrożeń, Zarząd Spółki w sprawozdaniu rzeczowo-finansowym za IV kwartał 2024 r. zaplanował ich realizację przy współudziale partnerów biznesowych. W planie rzeczowo-finansowym na 2025 r. postanowił zaś, że celem na tenże rok jest w szczególności wzmocnienie współpracy z przedsiębiorcami i intensyfikacja działań wdrożeniowych, które pozwolą przełożyć wyniki prac B+R na realne rozwiązania dostępne na rynku w realnej perspektywie czasowej. Zaplanował taki dobór projektów, by komercjalizacja była możliwa. Założył też utworzenie centrum kompetencji programistycznych w celu podnoszenia poziomu gotowości technologicznej dla przyszłych szybszych wdrożeń. NIK odnotowuje także, że przyjęta 23 grudnia 2024 r. strategia komercjalizacji (w której nie określono nowych działań, celów i wskaźników) bazuje na formule skutecznej współpracy, określonej w prawodawstwie unijnym 2016 roku i na funkcjonującej już wcześniej formule pozyskiwania grantów.

Zdaniem NIK spółka powinna była od początku koncentrować się na realizacji celów i zadań wyznaczonych jej w akcie założycielskim oraz z uwagi na wielkość zaangażowanych zasobów miała większy potencjał komercjalizacji badań naukowych i prac rozwojowych niż określony w aktualizacji projektu przedsięwzięcia. NIK odnotowuje także, że w planie rzeczowo-finansowym z 3 kwietnia 2025 r. spółka poinformowała o podjęciu prac nad opracowywaniem nowej koncepcji funkcjonowania spółki.

(akta kontroli: Tom VII str. 7 pliki 310, 338, 344, str. 8 pliki 352, 363, 367, str. 9 pliki 400-401)

2. NCBR nie uwzględniło istotnych uwag Rady Centrum sformułowanych 21 lipca 2021 r. do koncepcji przedsięwzięcia Akcelerator NCBR. W rezultacie przed jego uruchomieniem, Centrum nie przeprowadziło kompletnych analiz jego przyszłego funkcjonowania. Nie dokonano analizy błędów z realizacji innych projektów NCBR, w tym programu *BRidge Alfa Mentor*, w którym zabrakło mechanizmów kontrolnych, nie przygotowano pełnej analizy ilościowo-jakościowej (studium wykonalności), ani nie przeanalizowano wyników przedsięwzięć Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu. Mogłoby to stanowić bazę wiedzy i źródło ulepszenia koncepcji przedsięwzięcia. Pozwoliłoby to na lepsze przygotowanie przedsięwzięcia, a tym samym na zmniejszenie rozmiarów niedociągnięć, jakie nastąpiły na etapie jego realizacji, szczególnie w pierwszym roku działalności, w którym spółka nie zrealizowała większości zaplanowanych na ten okres zadań i ponosiła wyłącznie koszty bieżącego funkcjonowania

(1 964,3 tys. zł). Należy też zauważyć, że aktualizacja koncepcji z 2023 roku była wprawdzie częściowo kontynuacją pierwotnego dokumentu, jednak możliwość weryfikacji jej nowych założeń na późniejszym etapie jej realizacji była utrudniona w związku z istotnym czynnikiem, jakim była prośba MNiSW i NCBR o niepodejmowanie w 2024 roku nowych działań generujących koszty.

Z wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora DRIM wynika, że NCBR podjęło wszelkie działania w celu przygotowania przedsięwzięcia. Problemy w początkowej fazie realizacji Przedsięwzięcia nie świadczą o tym, że zostało ono źle przygotowane, lecz nastąpiły pewne trudności w jego implementacji.

(akta kontroli: Tom VII str. 10 pliki 468, str. 11 pliki 521, 523, str. 13 plik 618)

Zdaniem NIK brak jakiegokolwiek realizacji planowanych działań w 2022 roku - przez Zarząd, który przygotował koncepcję - może wskazywać, że problemem było także niewłaściwe jej przygotowanie.

3. W aktualizacji koncepcji przedsięwzięcia Akces NCBR z 19 października 2023 r.⁴³³, Centrum przyjęło cele i zarazem wskaźniki, które nie wymagały komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych. Do osiągnięcia żadnego z 28 celów operacyjnych i wskaźników nie było konieczne wdrożenie efektów takich badań lub prac. Osiągnięcie każdego z celów mogło wystąpić w sytuacji, w której rezultatem działań spółki nie będą wdrożenia. Dotyczyło to m.in. celów:

- co najmniej jeden startup rocznie pozyskuje partnera finansowego lub biznesowego⁴³⁴. Miało to zapewnić środki pozwalające na dalszy rozwój, który mógł polegać na rozwoju sprzedaży lub rozwoju mocy produkcyjnych albo uruchomieniu sprzedaży za granicą - a tym samym nie była wymagana komercjalizacja lub wdrożenie innowacji na rynek. Ponadto uznano za wystarczające, że do końca 2030 roku partnera finansowego lub biznesowego pozyska siedem wspieranych start-upów, co było niewielką liczbą (łącznie akceleracją miało być objętych około 400 start-upów).
- program horyzontalny / branżowy⁴³⁵: do osiągnięcia celu wystarczające było zwiększenie poziomu przychodów (innych niż z komercjalizacji) lub podniesienie gotowości technologicznej w skali TRL - tym samym nie było wymagane skomercjalizowanie produktu/usługi na rynku,
- poddanie post-akceleracji minimum pięciu start-upów od 2025 roku⁴³⁶ - polegało to jedynie na udzieleniu usług post-akceleracyjnych, efektem których nie musiały być wdrożenia,
- inwestycje w start-upy⁴³⁷: w opisie wskaźnika (ani w treści aktualizacji) nie sformułowano wymogu, aby inwestycje doprowadziły do komercjalizacji.

⁴³³ Data pozytywnego zaopiniowania aktualizacji przez Radę Centrum przedłożonej przez Dyrektora.

⁴³⁴ Był to wskaźnik ilościowy w działaniu *post-akceleracja* (PAK 3) - gdzie jakość polegała na pozyskaniu środków pozwalających na dalszy rozwój, np. komercjalizację lub wdrożenie innowacji na rynek, rozwój sprzedaży, mocy produkcyjnych, uruchomienie sprzedaży za granicą, w ramach grupy *Programy akceleracyjne - komercjalizacja* (PAK) - i jednocześnie był to wskaźnik jakościowy w działaniu *uzyskanie pozycji eksperta od komercjalizacji innowacji na rynku krajowym* (PAR 1), w ramach grupy *Pozycjonowanie Akces na rynku* (PAR).

⁴³⁵ W ramach działania operacyjnego Uruchamianie rokrocznie programów horyzontalnych i wertykalnych (PAK 1) i grupy *Programy akceleracyjne - komercjalizacja* (PAK).

⁴³⁶ W ramach działania Zbudowanie usług pre- i post-akceleracyjnych jako uzupełnienie wartości w łańcuchu akceleracji (PAR 2) i grupy *Pozycjonowanie Akces na rynku* (PAR).

⁴³⁷ Minimum dwie inwestycje w 2024 r. i minimum trzy inwestycje rocznie od 2025 r. - w ramach działania *Przygotowanie i realizacja inwestycji* (IDK 1) i grupy *Inwestycje i deinwestycje kapitałowe* (IDK).

Ponadto do inwestycji kwalifikowano startupy w przedziale już od poziomu gotowości technologicznej 3 w 9-stopniowej skali TRL.

Tymczasem dwa z czterech celów spółki określonych w jej akcie założycielskim przewidywały finansowanie działań przygotowujących do wdrożenia wyników badań naukowych, prac rozwojowych i wspierania ich komercjalizacji oraz pobudzanie inwestowania przedsiębiorców w działalność naukową. Również osiągnięcie trzeciego celu *wsparcie rozwoju kadry naukowej* miało polegać na stworzeniu środowiska ułatwiającego komercjalizację wyników prac B+R jego członków. Czwarty, ostatni cel nie stanowił merytorycznej modyfikacji zadań spółki, gdyż dotyczył jedynie udziału w realizacji międzynarodowych programów badań naukowych i prac rozwojowych (w tym współfinansowanych ze środków zagranicznych). Ponadto zgodnie z aktualizacją koncepcji przedsięwzięcia, głównym celem Akces było wspieranie komercjalizacji, spółka miała odpowiadać za akcelerację innowacji powstałych w wyniku prac badawczych i rozwojowych oraz stać się liderem akceleracji w kraju, a efektem miał być rozwój gospodarki. Jednocześnie w aktualizacji postanowiono, że do końca 2030 r. koszty funkcjonowania spółki miały osiągnąć 302,6 mln zł, w tym dokapitalizowanie ze środków publicznych, tj. z NCBR 250 mln zł⁴³⁸.

Z wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora DRIM wynika, że:

- przywołane w akcie założycielskim zapisy ustawowe wskazują, iż *„działania spółki mają charakter wyłącznie wspierający komercjalizację innowacji akcelеровanych podmiotów a nie samą komercjalizację.”*
- Wg koncepcji przedsięwzięcia, głównym celem jest wspieranie komercjalizacji innowacji na rynku krajowym przez realizację co najmniej pięciu programów akceleryjnych rocznie do 2030 roku. Celem spółki nie jest osiągnięcie efektu w postaci komercjalizacji. Te cele stawiane są wspieranym przedsiębiorcom jako efekt realizacji / uczestnictwa w danym programie. Efekt w postaci komercjalizacji innowacji akcelеровanych podmiotów (i ich dynamika) zależy od wielu czynników zewnętrznych, jak dostępność finansowania, rozwój technologii czy zainteresowanie rynkowe poszczególnymi startupami lub proponowanymi rozwiązaniami. Wskaźniki monitorowania przedsięwzięcia określono jako wskaźniki realizacji programów akceleryjnych. W szczególności są to: liczba zaplanowanych i zrealizowanych programów akceleryjnych w ciągu roku, liczba pozyskanych zgłoszeń w naborach do programów horyzontalnych i branżowych, liczba startupów objętych wsparciem w tych programach, liczba nowych mentorów w każdym kwartale, poziom rozwoju startupów po zakończeniu programu (liczba wdrożonych rozwiązań, podniesienie TRL) i liczba aktywnych umów partnerstwa w roku - z zachowaniem metod służących osiągnięciu najlepszych efektów z poniesionych nakładów.

NIK wskazuje, że:

- przedstawiony w aktualizacji przedsięwzięcia sposób określenia celów i wskaźników Akceleratora to kolejny aspekt ustalenia audytu z kwietnia 2024 roku, że nie określono adekwatnego sposobu jego monitorowania.
- Zakładanym efektem wydatkowania środków publicznych przez NCBR na rzecz spółki i następnie przez spółkę na rzecz przedsiębiorców powinno być nie samo przeprowadzenie akceleracji, lecz jej rezultaty. Z tego powodu w planie rzeczowo-finansowym na 2022 rok słusznie założono doprowadzenie do zwiększenia poziomu gotowości technologicznej minimum pięciu

⁴³⁸ Dotyczy to wariantu podstawowego. W wariantcie alternatywnym koszty miały osiągnąć 257,5 mln zł, w tym dofinansowanie z Centrum 210 mln zł.

projektów (był to wskaźnik rezultatu). Realizacja akceleracji przez spółkę NCBR jest zasadna tylko gdy prowadzi do realizacji jej celu z aktu założycielskiego, bez względu na to, że zależy od wielu czynników. Powinny one być uwzględnione w sposobie doboru projektów i samym prowadzeniu akceleracji, w tym mentoringu. Gdyby doprowadzenie do wdrożeń nie zależało od działań spółki, to zasadność uruchamiania całego przedsięwzięcia stałaby pod znakiem zapytania. Cele i wskaźniki nie powinny być skonstruowane tak, że ich pełna realizacja nie zapewnia osiągnięcia efektów wykonania zadań w zakresie komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych ani w taki sposób, że spółka może osiągnąć wszystkie wskaźniki w 100%, a jednocześnie nie doprowadzić do komercjalizacji wyników badań naukowych lub prac rozwojowych.

- Brak wprowadzenia w działaniach operacyjnych i wskaźnikach wymogu dokonania komercjalizacji i wdrożeń oznaczał brak właściwego planowania realizacji zadań spółki. Dopiero właściwe zaplanowanie zakładanych do osiągnięcia celów i rezultatów spełnia wymóg określony w 44 ust. 3 pkt 1 lit a i b ustawy o finansach publicznych, aby wydatków publicznych dokonywać z zachowaniem zasad optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonego celu oraz uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Określenie właściwych działań i celów operacyjnych oraz ich wskaźników należało do metod i środków osiągnięcia celu wyznaczonego spółce w akcie założycielskim.
- Również ustawa o NCBR⁴³⁹ i jej zmiana, w której umożliwiono Centrum tworzenie spółek koncentrowały się na celu skutecznego wdrażania wyników badań naukowych, co szerzej opisano w nieprawidłowości nr 1. Skoro ustawodawca założył, że działania spółek NCBR będą miały realny korzystny wpływ na gospodarkę, to powinny one podjąć się tego zadania i zaplanować jego wykonanie, a następnie je realizować.
- Konieczność uwzględnienia czynników zewnętrznych jest oczywista począwszy od etapu uruchamiania przedsięwzięcia i tym bardziej należało starannie zaprogramować osiągnięcie oczekiwanych rezultatów.
- Brak ujęcia we wskaźnikach wymogu uzyskania efektów w postaci komercjalizacji wyników badań naukowych i prac rozwojowych ograniczało możliwość weryfikacji prawidłowości doboru podmiotów do wsparcia i jego efektywności oraz może przyczynić się do nieosiągnięcia przez spółkę celów wyznaczonych jej przez NCBR w akcie założycielskim.
- Również Zarząd Spółki w sprawozdaniu z działalności za IV kwartał 2024 roku założył intensyfikację w 2025 roku usług post-akceleracji, do której zaliczył *docelowe wdrożenia rozwijanych rozwiązań /usług/produktów (komercjalizacja innowacji) u docelowego partnera biznesowego*⁴⁴⁰. Z kolei w planie rzeczowo-finansowym na 2025 rok założył powrót do „podstawowego celu powołania spółki, tj. komercjalizacji wyników prac B+R” i wprowadzenia efektywnego łączenia beneficjentów programów akceleracyjnych z biznesem (co opisano powyżej w punkcie 3.4.3).

(akta kontroli: Tom VII str. 10 pliki 473, 489, str. 12 pliki 550, str. 13 pliki 606-607, 630-631)

⁴³⁹ Zawierająca art. 29 i art. 30 ust. 1 i 2 określające zadania, do realizacji których NCBR może powołać spółki.

⁴⁴⁰ Do takich usług zaliczono również wdrożenie testowe, jednak nie jest ono tożsame z wdrożeniem wyników badań naukowych lub prac rozwojowych.

4. W aktualizacji koncepcji Akceleratora Akces NCBR z 19 października 2023 r., dla celu strategicznego *Budowa długoterminowych źródeł finansowania*, działania operacyjnego *Pozyskiwanie środków ze źródeł zewnętrznych* (PAK OP1 i PAK OP2) przyjęto cele i wskaźniki, które nie przedstawiały źródeł finansowania ani pozyskanych środków. Wskaźnikiem ilościowym była realizacja programu horyzontalnego i czterech programów branżowych rocznie⁴⁴¹, a wskaźnikiem jakościowym - *podniesienie gotowości technologicznej o co najmniej 2 poziomy w skali TRL*. Te same cele były już określone dla innego działania - PAK 1 *Uruchamianie rokrocznie programów horyzontalnych i wertykalnych*. Jedyny cel i wskaźnik dotyczący osiągnięcia przychodów - od 20 tys. zł w 2025 roku do 100 tys. zł w 2028 roku w działaniu PAK OP3 - nie odpowiadał przychodom ze źródeł zewnętrznych w kwotach od 2,5 mln zł do 5 mln zł rocznie, przedstawionym w innym miejscu aktualizacji projektu przedsięwzięcia.

(akta kontroli: Tom VII str. 12 plik 550)

Z wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora DRIM wynika, że prawdopodobnie doszło do oczywistej omyłki pisarskiej⁴⁴² i że wartość wskaźnika PAK OP3 dotyczy tylko możliwości komercjalizacji wiedzy i doświadczenia pracowników Akces uzyskanej m.in. przy realizacji kolejnych programów akceleracyjnych – np. w postaci prowadzenia, na zasadach komercyjnych, warsztatów, szkoleń czy zamieszczania artykułów i innych publikacji w mediach branżowych. NIK zauważa, że błędne określenie celów i wskaźników powinno być zweryfikowane przez NCBR na etapie przyjmowania aktualizacji przedsięwzięcia w 2023 r.

Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła również, że w przypadku dokonywania aktualizacji Koncepcji z 2023 roku wskaźniki PAK OP1 i OP2 prawdopodobnie zostaną zdefiniowane w oparciu o plany pozyskiwania środków od partnerów zewnętrznych (branżowych i biznesowych) na współ- lub finansowanie programów akceleracyjnych (np. w postaci grantów) lub w formie zapłaty za realizację przez Akces programów „na zlecenie” (jako zapłata za usługę). Decyzje w tym zakresie będą podejmowane w porozumieniu NCBR ze spółką.

NIK wskazuje, że w rezultacie nie wiadomo, jakie zakładane wartości wskaźników dochodowych powinny być osiągnięte wg wieloletniego projektu przedsięwzięcia.

(akta kontroli: Tom VII str. 13 plik 610)

Z kolei przyjęty w aktualizacji przedsięwzięcia IDEAS cel operacyjny i wskaźnik *„uzyskanie minimum 3 mln zł z procesu sprzedaży licencji lub komercjalizacji wyników badań naukowych przez spółki spin-out (wycena udziałów)”* był nie tylko niewielki kwotowo (mniej niż 1% nakładów na spółkę), lecz także nieprecyzyjny:

- uznano za zasadne oszacowanie (wycenę) aktywów przeznaczonych do sprzedaży, lecz nie sprzedanych do 31 grudnia 2028 r. Tymczasem wskaźnik miał mierzyć poziom realizacji celu strategicznego *budowa stabilnych, długoterminowych źródeł finansowania* działalności spółki. NIK zauważa, że sama wycena aktywów, których nie sprzedano, nie tylko nie będzie stanowiła jeszcze źródła finansowania, lecz może znacznie różnić się od rzeczywistej kwoty uzyskanej z późniejszej sprzedaży, która w skrajnym przypadku może w ogóle nie nastąpić, np. z powodu nieznaledzenia nabywcy.

⁴⁴¹ Dodatkowo w programie horyzontalnym założono pozyskanie rocznie minimum 500 zgłoszeń i wybór do 10 beneficjentów, a w programach branżowych - pozyskanie rocznie minimum 50 zgłoszeń i wybór do 12 beneficjentów.

⁴⁴² Tj. przekopiowania zapisów wskaźnika PAK 1 („*uruchamianie rokrocznie programów horyzontalnych i wertykalnych*”), bez przeprowadzenia ich edycji i modyfikacji dostosowującej treść do definiowanej grupy celów „*pozyskiwanie środków ze źródeł zewnętrznych*”.

- Wycena udziałów może dotyczyć start-upów, które nie wypracowały jeszcze wyniku badań naukowych – np. gdy partner odkupi udziały IDEAS wcześniej – podczas gdy wskaźnik ma przedstawiać wpływy z komercjalizacji wyników badań naukowych. Ponadto miarą wartości komercjalizacji ma być cała uzyskana kwota - tymczasem może ona obejmować wkład finansowy wniesiony przez IDEAS we wstępnym etapie funkcjonowania start-upu, np. na jego obsługę księgową (niezbędny, jeśli jedynym udziałowcem będzie IDEAS albo gdy takiego wkładu nie może wnieść partner zewnętrzny). W rezultacie wycena będzie obejmować inną wartość niż wniesione do start-upu wyniki badań naukowych. Z wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora DRIM wynika m.in., że realizacja projektów we współpracy z „pierwszym klientem” znacząco zwiększa szanse na praktyczne zastosowanie przeprowadzonych badań. NIK zauważa, że w przypadku braku wypracowania wyników badań naukowych, takiego wpływu nie można uznać za wpływ z ich komercjalizacji, a ewentualne wniesienie do spółki innych wkładów niż wyniki badań naukowych niezasadnie zwyżą osiągniętą wartość wskaźnika.
- Z treści wskaźnika nie wynikało jednoznacznie, czy „wycena udziałów” dotyczy etapu wyceny czy dopiero kwot faktycznie uzyskanych ze sprzedaży. Zastępca Dyrektora DRIM wyjaśniła, że kalkulacja wskaźnika opierać się będzie o zrealizowane transakcje sprzedaży licencji i akcji / udziałów spółek celowych, dokonujących komercjalizacji wyników badań. NIK zauważa, że nie stwierdzono tego jednoznacznie w treści (opisie) wskaźnika.

Podsumowując, w opisie wskaźnika nie zastrzeżono, że do określenia jego osiągniętej wartości uwzględniana będzie tylko kwota faktycznie uzyskana z tej sprzedaży i dotycząca jedynie wyników badań naukowych (a nie ewentualnych innych wartości). W rezultacie wskaźnik nie mierzył dokładnie realizacji celu strategicznego *budowa źródeł finansowania przez działanie sprzedaż licencji lub komercjalizacja poprzez spółkę celową* i nie był precyzyjnym wskaźnikiem poziomu komercjalizacji.

(akta kontroli: Tom VII str. 7 plik 346, str. 8 plik 367, str. 9 plik 411)

5. We wrześniu 2024 roku Centrum - posiadające uprawnienia właścicielskie, w tym nadzorcze wobec spółki IDEAS - nie zdołało podjąć skutecznych działań w celu zapewnienia bieżącej kontynuacji prac badawczych w spółce przez liderów prac badawczych. Stało się tak pomimo otrzymania 20 września 2024 roku informacji, że większość liderów grup badawczych i samodzielnych zespołów badawczych, a także członków Rady Naukowej spółki⁴⁴³ nie widzi możliwości dalszej współpracy ze spółką w przypadku powołania na Prezesa Zarządu drugiego z kandydatów, innego niż dotychczasowy Prezes. Dodatkowo NCBR miało wiedzę, że odejście dotychczasowego Prezesa tworzy ryzyko odejścia grupy badawczej kierowanej przez niego⁴⁴⁴. Zgodnie z obowiązującymi w NCBR *Zasadami nadzoru korporacyjnego*, Rada Nadzorcza przed podjęciem uchwał ws. dokonania zmian w składzie Zarządu Spółki uzgadnia z Centrum – za pośrednictwem Komórki ds. nadzoru właścicielskiego - zakres zmian. W związku z tym w odpowiedzi na pytanie Rady⁴⁴⁵, NCBR⁴⁴⁶ 25 września 2024 roku

⁴⁴³ Tj. sześciu liderów grup i samodzielnych zespołów badawczych (których funkcjonowało wówczas 11) oraz pięciu z ośmiu członków Rady Naukowej. Wiadomości mailowe zostały zgromadzone i wysłane w ciągu jednego dnia.

⁴⁴⁴ Grupa nr 2 Inteligentne algorytmy i uczące się struktury danych.

⁴⁴⁵ Rada poinformowała, że Przewodniczący podda pod głosowanie, z zachowaniem jego tajności, dwie uchwały, po jednej ws. powołania na Prezesa każdego z kandydatów, a radca prawny zajmujący samodzielne stanowisko ds. spółek w NCBR poinformował, że taki sposób postępowania będzie prawidłowy.

⁴⁴⁶ Tj. pracownik zajmujący Samodzielne stanowisko ds. nadzoru właścicielskiego.

potwierdziło, że po przeprowadzeniu postępowania kwalifikacyjnego powinna podjąć uchwałę ws. powołania Prezesa Zarządu, co Rada wykonała 25 września 2024 r. W pytaniach do kandydatów nie była uwzględniona kwestia czy kandydat zapewni odpowiednią współpracę z liderami prac badawczych i Radą Naukową. Chociaż w protokole z postępowania kwalifikacyjnego nie zawarto oceny kandydatów wymaganej w *Zasadach nadzoru korporacyjnego*, punktacji poszczególnych zagadnień i udzielonych odpowiedzi wymaganej przez Przewodniczącą Rady Nadzorczej, który zrezygnował z zasiadania w niej przed rozstrzygnięciem konkursu⁴⁴⁷ (rozmów z kandydatami również nie zaprotokołowano ani nie zarejestrowano), uzasadnienia oceny i punktacji ani rankingu, który z niej wynikał - Centrum nie stwierdziło nieprawidłowości w sposobie przeprowadzenia konkursu. Wskutek zmiany na stanowisku Prezesa Zarządu, wszyscy liderzy prac badawczych od 2 października 2024 r. do 28 lutego 2025 r. zrezygnowali ze współpracy⁴⁴⁸ i spółka znalazła się w sytuacji, w której do realizacji projektów i agendy badawczej niezbędne było zatrudnienie nowych liderów prac badawczych. Tym samym do czasu ich zatrudnienia spółka utraciła możliwość efektywnego prowadzenia prac badawczych.

Wcześniej Centrum nie przedłużyło kadencji dotychczasowej Rady Naukowej (ani nie powołało nowej Rady) do wykonywania zadań po 1 lipca 2024 r. Następnie - wg sprawozdania Zarządu z działalności za 2024 rok - wszyscy członkowie Rady Naukowej złożyli rezygnację z członkostwa. W efekcie Rada Naukowa nie funkcjonowała i nie mogła wyrażać opinii w kwestiach związanych z działalnością spółki, w tym w zakresie polityki badawczej oraz planowanych działań spółki i przedstawiać propozycji zmian, np. ze względu na postęp w badaniach naukowych zagranicą, opiniować stopnia realizacji i wyników działań grup i zespołów badawczych, czy zatwierdzać wyboru liderów grup badawczych. Opinia Rady była również niezbędna dla utworzenia wspólnych grup badawczych oraz powołania i odwołania ich liderów w ramach już zawartych (i ewentualnych nowych) umów o skutecznej współpracy. Powołanie Rady Naukowej jest przewidziane w akcie założycielskim spółki, a wyznaczone jej w nim zadania może wykonywać tylko ona.

(akta kontroli: Tom VII str. str. 5 plik 213, str. 7 pliki 305, 370-390, str. 9 plik 428, str. 15-19)

Z wyjaśnienia⁴⁴⁹ byłego Prezesa spółki IDEAS z 22 kwietnia 2025 r. wynika, że spółka chciałaby kontynuować prace badawcze, lecz po przeanalizowaniu m.in. skutków złożonych przez liderów grup i zespołów badawczych wniosków o rozwiązanie umów o pracę, rozważano koncepcję powołania mniejszego zespołu koordynującego, złożonego z ekspertów (w miejsce dotychczasowych liderów), planowana jest też konsolidacja grup i zespołów badawczych.

(akta kontroli: Tom VII str. 8 plik 387)

Z wyjaśnienia Dyrektora NCBR wynika, że:

- Wg art. 201¹ § 1 Ksh akt założycielski może określać, że członka zarządu powołuje rada nadzorcza po przeprowadzeniu postępowania kwalifikacyjnego. Zgodnie z § 13 ust. 2 aktu założycielskiego spółki IDEAS, Członków Zarządu powołuje Rada Nadzorcza po przeprowadzeniu postępowania kwalifikacyjnego - którego celem jest ocena kwalifikacji kandydatów i wyłonienie najlepszego z nich, a szczegółowe zasady

⁴⁴⁷ Tj. w dniu 23 września 2024 r.

⁴⁴⁸ W tym tymczasowy lider grupy badawczej kierowanej do 3 października 2024 r. przez poprzedniego Prezesa Zarządu.

⁴⁴⁹ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 lit. f ustawy o NIK.

tego postępowania określa każdorazowo uchwała Rady. Dlatego ustalenie kryteriów wyboru należało do jej kompetencji. Rada zatwierdziła je 18 lipca 2024 r. i opublikowała 19 lipca 2024 r.

NIK zauważa, że wg Przewodniczącego Rady Nadzorczej⁴⁵⁰ Dyrektor Centrum znał pytania i zmodyfikował je, ale nie w zakresie zapewnienia współpracy z liderami prac badawczych i członkami Rady Naukowej. Dalej, *Zasady nadzoru korporacyjnego* wymagały, aby przed podjęciem uchwały ws. dokonania zmian w składzie Zarządu Spółki Rada Nadzorcza uzgodniła z Centrum zakres zmian. Rada zwróciła się z tą sprawą i Centrum jako jedyny współnik oraz ZW powinno zapewnić płynną realizację jej zadań i zapobiec utracie liderów prac badawczych przez swoją spółkę zależną. Nie powinno dopuścić do niekontrolowanego odejścia liderów prac badawczych bez zapewnienia ich zastępców, gdyż uniemożliwiałoby to realizację zadań spółki.

- NCBR 25 września 2024 r. - zgodnie z § 13 ust. 2 aktu założycielskiego - potwierdziło, że postępowanie kwalifikacyjne wyłania kandydata i ta kandydatura stały się przedmiotem głosowania. Następnie Rada Nadzorcza poddała pod głosowanie kandydatury, z których jedna uzyskała wymaganą większość głosów. Każdy z członków Rady dokonał wyboru w oparciu o indywidualnie przyznaną punktację zgodnie z załącznikiem do uchwały ws. kryteriów oceny⁴⁵¹. Proces wyboru przedstawiono w protokole z 30 września 2025 r. i NCBR nie stwierdziło w nim nieprawidłowości.

NIK zauważa, że w protokole z postępowania kwalifikacyjnego nie zawarto oceny kandydatów wymaganej w *Zasadach nadzoru korporacyjnego*. Jak zeznał Przewodniczący Rady Nadzorczej⁴⁵², w ocenie powinna być przedstawiona liczba przyznanych punktów, co miało służyć bardziej obiektywnej ocenie każdego z kandydatów. Zdaniem NIK nieprzedstawienie tej oceny i punktacji ograniczało transparentność procesu obsadzenia funkcji Prezesa Zarządu spółki.

- Działania w zakresie nawiązywania i rozwiązywania stosunków prawnych (np. stosunku pracy) z liderami grup badawczych są w kompetencji Zarządu spółki, a nie NCBR, które działając jako ZW ma inne kompetencje. Mimo to Rada Nadzorcza skierowała do Zarządu pytanie „*jakie zagrożenia dla działalności spółki zostały zidentyfikowane w związku z planowanym odejściem prof. (...) i jakie działania zaradcze zostały podjęte?*” W odpowiedzi z 2 października 2024 r. wskazano, że mogą odejść członkowie kierowanej przez niego grupy badawczej nr 2, gdyż prowadzone badania są powiązane z osobą lidera.

NIK wskazuje, że z informacji przekazanej Dyrektorowi Centrum wynikało, iż liderzy prac badawczych i członkowie Rady Naukowej zrezygnują z pracy w spółce w przypadku wybrania nowego Prezesa i Zarząd nie będzie miał na to wpływu. Można było temu zapobiec poprzez uwzględnienie tej okoliczności na etapie wyboru kandydata. Z kolei przedstawione działania Rady Nadzorczej i Zarządu były spóźnione, gdyż nastąpiły dopiero „*w związku z planowanym odejściem*” dotychczasowego Prezesa Zarządu lub po jego odejściu.

⁴⁵⁰ Zeznania z 8 kwietnia 2025 r.

⁴⁵¹ Uchwała nr 20/RN/2024 Rady Nadzorczej IDEAS NCBR sp. z o.o. z dnia 9 września 2024 r. w sprawie: ustalenia zakresu zagadnień i pytań do kandydatów w postępowaniu kwalifikacyjnym na Prezesa Zarządu spółki oraz kryteriów oceny.

⁴⁵² Pełniący tę funkcję do 23.09.2024 r.

- Odnosnie informacji przekazanej Dyrektorowi Centrum 20 września 2024 r. warto zwrócić uwagę na jej formę (format „Word”, brak podpisu pod pismem) i nieuporządkowane skany maili.

NIK zauważa, że na końcu informacji w Wordzie widniały cztery nazwiska (byłych) członków Rady Naukowej spółki, a załączone skany wiadomości wysyłane były z i na adresy mailowe liderów grup badawczych i samodzielnych zespołów badawczych oraz byłych członków Rady Naukowej. W przypadku wątpliwości co do autentyczności korespondencji, NCBR powinno przed rozstrzygnięciem konkursu zweryfikować, czy rzeczywiście takie było stanowisko Rady Naukowej i liderów prac badawczych.

- Dopiero na przełomie listopada i grudnia 2024 roku zaczęły docierać do Zarządu spółki IDEAS prośby liderów grup i zespołów badawczych o rozwiązanie umów o pracę.

NIK wskazuje, że taki ich zamiar wynikał już z informacji przekazanej Dyrektorowi Centrum 20 września 2024 r.

- Na pytanie czy Centrum podejmowało działania w celu zatrzymania liderów i/lub dotychczasowego Prezesa Zarządu oraz czy ewentualne zaniechanie takich działań miało związek z zapowiedzią Ministra Cyfryzacji i Ministra NiSW z 3 października 2024 r. ws. powołania instytutu badawczego AI tworzonego przez dotychczasowego Prezesa spółki, Dyrektor NCBR odpowiedział, że zgodnie z informacjami Zarządu Spółki z 2 października 2024 r., z dotychczasowym Prezesem 26 września 2024 r. podpisano porozumienie o rozwiązaniu umowy o pracę. Spółka miała nadzieję na ponowne nawiązanie współpracy z nim. Będzie starała się pozyskać nowego lidera grupy badawczej, jednak wymaga to przygotowań i działań organizacyjnych. Ponadto 18 listopada 2024 r. Zarząd Spółki zorganizował spotkanie - na które zaprosił m.in. liderów grup badawczych i w którym wzięli również udział Podsekretarz Stanu w MNiSW i Dyrektor NCBR - poświęcone sytuacji bieżącej spółki i dalszym kierunkom działania.

- Rada Naukowa jest organem opiniującym. Po 1 lipca 2024 r. nie było potrzeby skorzystania z jej kompetencji w analizowanym zakresie. W dniu 24 grudnia 2024 r. Zarząd uznał, że w związku z planowaną restrukturyzacją spółki i opracowywaniem nowej koncepcji jej funkcjonowania nie jest zasadne odnawianie Rady Naukowej. Następnie 21 lutego 2025 r. stwierdził, że w przypadku szerszego uwzględniania aspektów komercjalizacji, lepszym rozwiązaniem byłoby stworzenie rady przedsiębiorców, nie wykluczając ich akademickiego i naukowego zaplecza. Należało też ograniczyć wydatki spółki do niezbędnego minimum.

NIK zauważa, że przedłużenie możliwości współpracy z Radą Naukową lub spowodowanie rezygnacji jej członków ze współpracy ze spółką powinno wynikać z analizy merytorycznej i płynnej decyzji NCBR, a nie stanowić nieplanowanej konsekwencji wyboru Prezesa Zarządu. M.in. w II półroczu 2024 roku spółka zrealizowała 37 publikacji, więc w świetle obowiązujących dotąd zasad jej funkcjonowania zasadne było opiniowanie stopnia realizacji i wyników działań grup i zespołów badawczych. Wątpliwości budzi pogląd, że ustała potrzeba przedstawiania propozycji zmian w działalności spółki ze względu na postęp w badaniach naukowych zagranicą. Z kolei brak potrzeby zatwierdzania wyboru kandydatów na przyszłych liderów wspólnych grup badawczych w ramach umów o skuteczną współpracę był związany z podjęciem restrukturyzacji spółki, wymuszonej rezygnacją liderów dotychczasowych. W toku kontroli NCBR ani spółka nie poinformowały o rozwiązaniu tych umów.

- W odpowiedzi na pytanie, czy NCBR rozważało konsekwencje ewentualnej zmiany kierownictwa spółki, Dyrektor poinformował jedynie, że mandat dotychczasowego Prezesa wygaś 28 czerwca 2024 r. i konkurs uruchomiono w celu wyboru Prezesa.

NIK zauważa, że NCBR nie zareagowało adekwatnie na zapowiedź odejścia liderów prac badawczych i członków Rady Naukowej. Nie podjęło też próby wykorzystania potencjału badawczego dotychczasowych liderów do celów wdrożeniowych lub opcjonalnie nie zapewniło ich płynnej wymiany, z zachowaniem ich odpowiedniego poziomu kompetencyjnego pod kątem potrzeb spółki. (akta kontroli: Tom VII str. 8 pliki 350, 383)

6. NCBR nie zapewniło funkcjonowania organów spółek w minimalnym wymaganym składzie:

- w spółce NIF nie zapewniono przewidzianego w art. 385 § 1 Ksh i w statucie spółki minimalnego trzyosobowego składu (kworum) Rady Nadzorczej w okresach 1-10 czerwca i 31 października – 15 listopada 2022 r. oraz 6 lutego – 15 marca 2023 r. (w 2022 roku po rezygnacjach, a w 2023 roku po odwołaniu członka Rady przez NCBR)⁴⁵³. Nie zapewniono też wymaganej obsady Komitetu Inwestycyjnego w okresach 2 marca – 5 kwietnia 2023 r. (po odwołaniu trzech członków) i 1-27 września 2023 r. (po rezygnacji jednej osoby).
- W spółce Akces - po rezygnacji członków Rady Nadzorczej - nie zapewniono przewidzianego w art. 215 § 1 Ksh i w akcie założycielskim spółki minimalnego trzyosobowego kworum w okresach 1 lutego – 11 czerwca i 1-21 sierpnia 2024 r.⁴⁵⁴ Brak minimalnej obsady Rady w drugim z tych okresów świadczył o niezrealizowaniu rekomendacji z audytu NCBR w spółce z kwietnia 2024 roku zagwarantowania kworum w tym organie.
- W spółce IDEAS nie zapewniono przewidzianego w art. 215 § 1 Ksh i w akcie założycielskim spółki minimalnego trzyosobowego kworum Rady Nadzorczej w okresie 16 listopada 2021 r. – 26 maja 2022 r. (brak faktycznego powołania członków Rady pomimo że akt założycielski przewidywał jej powołanie i wyznaczał jej zadania do realizacji) i 17 kwietnia – 8 maja 2023 r.⁴⁵⁵ (po rezygnacji członka Rady).

NCBR jako jedyny akcjonariusz nie zapewniło również ciągłego obsadzenia stanowiska Prezesa NIF. Zarząd spółki nie miał Prezesa w dniach 1-15 marca (dotychczasowy Prezes zrezygnował) i 16 czerwca – 17 lipca 2023 roku (upłynął okres delegowania Przewodniczącego Rady Nadzorczej do wykonywania czynności Prezesa, a nową Prezes powołano miesiąc później). W rezultacie w tych okresach Zarząd NIF nie miał zdolności decyzyjnych. Po zmianie aktu założycielskiego z 20 grudnia 2024 roku, Zarząd mógł liczyć od jednego (wcześniej: od dwóch) do trzech członków.

(akta kontroli: Tom VII str. 4 pliki 145, str. 5 pliki 195-213)

Ponadto NCBR nie zapewniło płynnego obsadzenia stanowiska Prezesa spółki IDEAS. Kadencja Prezesa zakończyła się 30 czerwca 2024 r., a nowego powołano 1 października 2024 r. W tym czasie spółką kierowała wiceprezes. Następnie został on odwołany i od 27 maja 2025 r. do czasowego wykonywania

⁴⁵³ W ww. opisie nie uwzględniono innych, krótszych okresów niepełnej obsady w niektórych spółkach.

⁴⁵⁴ W tym niepełny skład Rady w okresie 1 lutego – 4 kwietnia 2024 r. ustalono w audycie z 2024 r.

⁴⁵⁵ W sprawozdaniu z działalności spółki za 2023 rok nie podano przyczyny odejścia członka Rady Nadzorczej.

jego czynności oddelegowano Przewodniczącą Rady Nadzorczej⁴⁵⁶. Z wyjaśnienia Dyrektora NCBR wynika, że zgodnie z § 13 ust. 1 aktu założycielskiego spółki, jej Zarząd może liczyć od jednego do trzech członków. Po zakończeniu kadencji dotychczasowego Prezesa, Zarząd spółki nadal prowadził jej sprawy i reprezentował ją na zewnątrz. Jest to zgodne z przepisami dot. funkcjonowania spółek prawa handlowego. Osoba wchodząca wówczas w skład zarządu spółki była jego pełnoprawnym członkiem i nie pełniła roli „tymczasowo”. Nie można mówić o opóźnieniu w ogłoszeniu konkursu – formalne wymogi, aby postępowanie kwalifikacyjne przeprowadzała Rada Nadzorcza wymagają podejmowania przez nią decyzji z zachowaniem terminów przewidzianych przepisami prawa (np. jej zwołanie). Dochowano należytej staranności oraz działano na podstawie i w granicach prawa.

NIK zauważa, że pytania Rady Nadzorczej z 9 września 2024 r. do kandydatów na Prezesa Zarządu dotyczyły m.in. wizji rozwoju spółki, doświadczenia w kierowaniu zespołem i wprowadzania zmian w organizacji – co świadczy o wiodącej roli Prezesa w Zarządzie i całej spółce.

(akta kontroli: Tom VII str. 5 plik 213, str. 8 plik 388)

Okresowe niezapewnienie minimalnego składu Rad Nadzorczych oraz Zarządu i Komitetu Inwestycyjnego NIF niekorzystnie wpływało na sprawowanie nadzoru nad działalnością spółek i powodowały brak ich zdolności decyzyjnej, a częste zmiany obsady organów spółek także utrudniały płynność decyzyjną, utrzymanie kompetencji i realizację zadań przez spółki. Tym bardziej że jak wskazano w opisie stanu faktycznego w punkcie 3.5:

- do 7 kwietnia 2025 r. rezygnacje z zasiadania w Radach Nadzorczych i Zarządach złożyły kolejne 24 osoby. W efekcie w trzy- do pięcioosobowych Radach Nadzorczych spółek Akces, IDEAS, NIF i NCBR+ zasiadało kolejno 11, 14⁴⁵⁷, 18 i 20 osób, a w jedno- do trzyosobowych Zarządach spółek zasiadało kolejno sześć, pięć, dziewięć i siedem osób.
- Ponadto odwołano łącznie ośmiu członków Komitetu Inwestycyjnego NIF⁴⁵⁸, a dziewięciu zrezygnowało. Wreszcie audyt z kwietnia 2024 roku odnotował, że *większość pracowników NIF zostało zatrudnionych w 2023 r., tylko 2 osoby pracują w NIF powyżej 2 lat. Zmiany kluczowego personelu naturalnie powodują wydłużenie procesu decyzyjnego, a jest to podstawowa działalność funduszu.* Z kolei w spółce Akces, która na koniec lat 2022-2024 i na 31 marca 2025 r. zatrudniała kolejno cztery, 17, 14 i osiem osób, łącznie pracowało 26 osób, z których 19 zakończyło pracę w spółce⁴⁵⁹.

(akta kontroli: Tom VII str. 4 plik 145, str. 5 pliki 195-213)

Braki zapewnienia pełnego składu organów spółki NIF wpłynęły na spowolnienie procesu inwestowania w spółki portfelowe w 2023 roku i obniżyły wiarygodność NIF jako partnera inwestycyjnego. Tym samym przyczyniły się do wykonania pierwotnego planu inwestycji na poziomie 15% a planu ostatecznego na poziomie 71%. Natomiast Rada Nadzorcza spółki Akces nie rozpatrzyła i nie zatwierdziła sprawozdania Zarządu za IV kwartał 2023 roku, cały 2023 rok i pierwotnego planu rzeczowo-finansowego na 2024 rok, a drugi wniosek Zarządu o dokapitalizowanie spółki mogła zaopiniować dopiero 24 września 2024

⁴⁵⁶ Wg danych w KRS.

⁴⁵⁷ W tym jedna dwukrotnie (w różnych okresach).

⁴⁵⁸ Jak wskazano powyżej, po odwołaniu trzech z nich Komitet nie miał minimalnego wymaganego składu.

⁴⁵⁹ Do 22 maja 2025 r. Dane nie obejmują członków Zarządu Spółki.

roku, co przyczyniło się do braku realizacji Pierwszego Horyzontalnego Programu Akceleracyjnego (opisano to poniżej w punkcie 7).

(akta kontroli Tom VII str. 4 pliki 143-144, str. 13 plik 601)

Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora DRIM wynika, że:

- osoby wchodzące w skład organów spółek kapitałowych pełnią swe funkcje na zasadzie dobrowolności, polegającej na braku konieczności sygnalizowania rezygnacji z wyprzedzeniem przed upływem kadencji. Taka konieczność mogłaby wpływać na swobodę pełnienia mandatu. Z kolei odwołania mogą charakteryzować się dużą dynamiką (szczególnie w realiach funkcjonowania spółek kapitałowych). NCBR w przypadku powzięcia informacji o planowanej rezygnacji „*podejmuje kroki mające na celu uprzednie zapobiegnięcie funkcjonowania organu spółki*” w niepełnym składzie. Uzupełnienie go wymaga działań faktycznych i prawnych, dla części z nich nie ma możliwości określenia ram czasowych (np. wybór kandydata, zgromadzenie przez niego dokumentacji niezbędnej do przedstawienia Radzie ds. spółek z udziałem Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych⁴⁶⁰). Ponadto procedura uzyskania pozytywnej opinii RDS ma swoje ramy czasowe. Np. pod koniec 2023 r. NCBR poszerzenie składu Rady Nadzorczej spółki Akces. Jednak ze względu na negatywną opinię RDS o zgłoszonych kandydaturach z 18 stycznia 2024 r., osób tych nie powołano do Rady Nadzorczej. NCBR podjęło więc kroki w celu przywrócenia wymaganego składu Rady Nadzorczej, zakończone pozytywnie w czerwcu 2024 roku. Wprowadzenie ograniczenia / zakazu możliwości zwolnienia członków organów decyzyjnych i nadzorczych spółek w przypadku np. pełnej i prawidłowej realizacji celów i zadań, czy zobowiązanie ich, by w przypadku zamiaru rezygnacji z pełnienia funkcji składali ją z wyprzedzeniem, mogłoby ograniczyć zasadę swobody decyzyjnej organów spółek i stanowić unormowanie *contra legem*.
- W odpowiedzi na pytanie, czy rozważano wprowadzenie rozwiązania, w którym przy braku kworum Rady Nadzorczej jej zadania wykonuje Zgromadzenie Wspólników⁴⁶¹ wyjaśniła, że NCBR jako jedyny wspólnik nie zakłada celowości pozbawienia spółek Rad Nadzorczych. Stoi na stanowisku zasadności funkcjonowania wewnętrznego organu nadzorczego, czego wyrazem jest działanie spółek z jego obligatoryjnym udziałem.

Zdaniem NIK, Centrum powinno zapewnić kworum Rad Nadzorczych lub przyjąć inne rozwiązania organizacyjne zapewniające możliwość podejmowania decyzji należących do ich kompetencji.

(akta kontroli: Tom VII str. 4 plik 145, str. 5 plik 208 i 211)

7. Centrum nie zwróciło się z jednoznaczną prośbą do Ministra NiSW o zgodę na dokapitalizowanie spółki Akces ani o wyjaśnienie tej sprawy w celu opublikowania listy rankingowej Pierwszego Horyzontalnego Programu Akceleracyjnego i przeprowadzenia go. W piśmie z 7 marca 2024 r. poprosiło wprawdzie o taką zgodę oraz o zgodę na dokapitalizowanie drugiej spółki zależnej (IDEAS). Jednak w kolejnym piśmie z 14 marca 2024 r. poprosiło o dokapitalizowanie tylko spółki IDEAS, nie podtrzymując wniosku o środki dla spółki Akces. W efekcie Minister NiSW już 15 marca 2024 r. zgodził się na dokapitalizowanie jedynie spółki IDEAS. Z wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora Departamentu Innowacji i Rozwoju w MNiSW wynika, że prośba NCBR z 7 marca

⁴⁶⁰ W Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Dalej: RDS.

⁴⁶¹ Rozwiązanie takie było przyjęte w *Zasadach nadzoru korporacyjnego* w przypadku braku powołania Rady Nadzorczej.

2024 r. dotyczyła zgody na opublikowanie listy rankingowej PHPA, wyrażenia promesy udzielenia wsparcia podmiotom wybranym w toku konkursu i w dalszej kolejności dokapitalizowanie spółki. Prośba ta nie została powtórzona / potwierdzona w piśmie NCBR z 14 marca 2024 r., co biorąc pod uwagę treść obu pism spowodowało, iż prośbę z 7 marca 2024 r. uznano za nieaktualną. NIK zauważa, że NCBR nie podjęło działań w celu wyjaśnienia kwestii dokapitalizowania spółki Akces, mimo uzyskania niezwłocznie zgody na dokapitalizowanie spółki IDEAS. W dniu 25 września 2024 r. spółka Akces ponowiła wniosek o dokapitalizowanie, w terminie do końca września. Jednak NCBR poprosiło Ministra o zgodę dopiero 16 października 2024 r., w efekcie udzielenie jej 18 listopada 2024 r. uniemożliwiło przeprowadzenie PHPA. Ostatecznie 7 marca 2025 r. zrezygnowano z rozstrzygnięcia programu uznając, że zgłoszenia z końca 2023 roku mogły nie być już innowacyjne, nie odpowiadać zidentyfikowanym problemom rynkowym lub nie mieć przewagi technologicznej i konkurencyjnej. W rezultacie uczestnicy PHPA niepotrzebnie przygotowali 575 wniosków, a wybranych dziewięciu najlepszych projektów nie objęto grantami, mentoringiem i inwestycjami kapitałowymi w planowanej wysokości 9,6 mln zł. Zdaniem NIK brak rozstrzygnięcia naboru do PHPA w pierwotnym terminie negatywnie wpłynął na wizerunek spółki i całej Grupy NCBR, co może obniżyć efektywność realizacji kolejnych zadań. Na sfinansowane w ramach PHPA wynagrodzenia ekspertów oceniających zgłoszenia i inne koszty zewnętrzne wydatkowano 74 tys. zł⁴⁶². (akta kontroli: Tom VII str. 12 pliki 563-599)

Z wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora DRIM wynika, że:

- w toku prac nad umową dotacji celowej na 2024 rok NCBR otrzymało z Ministerstwa Edukacji i Nauki⁴⁶³ pismo o wstrzymaniu planowania działalności spółek z tej dotacji (pismo MEiN z 16 października 2023 roku, odpowiedź NCBR z 3 listopada 2023 r. i pismo MEiN z 16 listopada 2023 r.). Z uwagi na tę korespondencję i późniejsze pismo MNiSW z 13 lutego 2024 r. NCBR „przyjęło wykładnię ostrożnościową zakładającą maksymalizację ograniczenia wydatkowania środków do spółek do czasu uzgodnienia stanowiska”. NIK zauważa, że prośba Ministra NiSW z 13 lutego 2024 r. dotyczyła zadań nowych, a nie już rozpoczętych. W toku bieżącej kontroli potwierdziła to Zastępca Dyrektora Departamentu Innowacji i Rozwoju w MNiSW. Wskazała, że ponieważ PHPA rozpoczęto w 2023 roku, prośba z 13 lutego 2024 r. nie dotyczyła tego działania, analogicznie jak innych już prowadzonych. Dodała, że w przypadku ponowienia wniosku o dokapitalizowanie spółki Akces w piśmie z 14 marca 2024 r., byłby on procedowany przez Ministerstwo.

(akta kontroli: Tom VII str. 12 plik 598)

OCENA CZĄSTKOWA

Realizację działań właścicielskich, w tym nadzorczych NCBR nad spółkami zależnymi NIK ocenia negatywnie. Powołanie ich i przydzielenie im zadań było wprawdzie zasadne, jednak działania Centrum wobec spółek Akces, IDEAS i NIF zapewniły realizację wyznaczonych im celów w umowach spółek, projektach przedsięwzięć, biznesplanie spółki NIF i w planach rzeczowo-finansowych tylko w niewielkim stopniu. Z kolei zadania, które zrealizowano – wykonano znacznie później niż zakładano. W aktualizacji projektu przedsięwzięcia IDEAS z 20 lipca 2023 r. w dalece niewystarczający sposób uwzględniono określony w akcie założycielskim cel spółki dotyczący komercjalizacji wyników badań naukowych

⁴⁶² Kwota ta nie obejmuje kosztów wynagrodzeń pracowników spółki Akces zaangażowanych przy PHPA.

⁴⁶³ Dalej: MEiN.

i prac rozwojowych, gdyż miała ona dokonać tylko trzech dowolnych wdrożeń w dziedzinie AI i cyfrowej ekonomii, a jej przychody z komercjalizacji wyników badań naukowych miały stanowić jedynie 0,7% planowanej do zainwestowania w spółkę środków publicznych w kwocie 428 mln zł. Powodowało to brak skoncentrowania działań spółki na wdrożeniach. Nie wzięto też pod uwagę zasadnych uwag Rady Centrum do pierwotnej koncepcji Akceleratora spółki Akces, co mogło przyczynić się do całkowitego niepowodzenia przedsięwzięcia w pierwszym roku jego realizacji (2022). Z kolei przyjęte w aktualizacji koncepcji Akceleratora z 19 października 2023 roku cele i wskaźniki nie wymagały wdrożeń wyników badań naukowych ani prac rozwojowych – podczas gdy spółka miała odpowiadać za akcelerację innowacji i stać się jej liderem w kraju, a efektem miał być rozwój gospodarki. Ponadto Centrum nie zwróciło się z jednoznaczną prośbą do Ministra NiSW o zgodę na dokapitalizowanie spółki Akces w marcu 2024 roku w celu opublikowania listy rankingowej PHPA. W związku z brakiem wyjaśnienia tej kwestii nie przeprowadzono programu o budżecie 9,6 mln zł. W efekcie do końca I kwartału 2025 roku udzielenie przez spółkę mentoringu i grantu w kwocie 300 tys. zł⁴⁶⁴ kosztowało budżet państwa 2,8 mln zł, przy łącznym koszcie funkcjonowania spółki 17,8 mln zł. Oprócz tego NCBR jako Zgromadzenie Wspólników zdecydowało o przeniesieniu siedziby spółki Akces do Radomia i zaakceptowało wynajęcie tam biura, czego skutkiem było poniesienie przez nią dodatkowych kosztów. Istotnym utrudnieniem realizacji zadań przez spółkę było dokonywanie częstych zmian personalnych w ich organach decyzyjnych oraz okresowy brak zapewnienia ich funkcjonowania z powodu niepełnej obsady. Wskutek nieskutecznych działań NCBR, spółka IDEAS w 2025 roku utraciła liderów prac badawczych, a od 1 lipca 2024 r. nie przedłużono kadencji Rady Naukowej. Praktycznie skutkowało to utratą zdolności do realizowania prac badawczych oraz koncepcją połączenia spółek IDEAS i Akces - w sytuacji gdy funkcjonowanie IDEAS do końca I kwartału 2025 roku kosztowało 83 mln zł. Dodatkowo w wyniku ograniczenia wprowadzonego przez Ministra NiSW, poszczególne spółki co najmniej od lutego 2024 roku przez kilka miesięcy nie mogły podejmować nowych działań generujących koszty. Wszystko to przyczyniło się do niedoprowadzenia przez spółki IDEAS i Akces do komercjalizacji wyników badań naukowych lub prac rozwojowych, podczas gdy wydatki NCBR na ich funkcjonowanie osiągnęły 101,3 mln zł. Spółka Akces nie zrealizowała również żadnych dochodów innych niż NCBR, chociaż wg pierwotnej koncepcji do końca 2024 roku miała uzyskać 24 mln zł. Kolejnym problemem był kryzys wizerunkowy Grupy NCBR w 2023 roku. M.in. z jego powodu założenia inwestycyjne NIF z wieloletniego biznesplanu zrealizowano tylko w 19%, z pierwotnych planów rzeczowo-finansowych - w 16%, a z ostatecznych - w 37% (zainwestowano 75,1 mln zł). Dotychczasowy poziom wykonania zadań stawia pod znakiem zapytania osiągnięcie celów spółek IDEAS i Akces określonych w ich aktach założycielskich, a także w obecnie obowiązujących projektach tych przedsięwzięć (w czasie kontroli podjęto kroki w celu skorygowania tych projektów), jak również założeń z biznesplanu spółki NIF. Jedynie spółka NCBR+ realizowała zadania zgodnie z planem, przy czym polegały one wyłącznie na wsparciu wykonywania zadań przez Centrum i z uwagi na dodatkowe koszty ponoszone w związku ze zlecaniem ich spółce (m.in. 5% marżę) NCBR zasadnie podjęło kroki w celu przejścia jej pracowników.

⁴⁶⁴ Była to najmniejsza kwota grantu planowana do wypłacenia w pilotażowej akceleracji.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Przeprowadzenie przeglądu związanych z organizacją NCBR umów zawartych przez Centrum z podmiotami zewnętrznymi pod kątem celowości i gospodarności ponoszonych wydatków.
2. Zwiększenie nadzoru nad realizacją zadań przez Komitet Sterujący Programem INFOSTRATEG.
3. Uzpełnienie w wewnętrznych procedurach NCBR dotyczących FENG wzoru protokołu z prac KOP o informacje dotyczące regulaminu pracy KOP i jego zmianach.
4. Podjęcie skutecznych działań organizacyjnych zmierzających do niezwłocznego przekazywania wnioskodawcom w organizowanych konkursach informacji o zatwierdzonych wynikach oceny projektów.
5. Uzpełnienie wewnętrznych procedur NCBR dotyczących FENG o proces doboru ekspertów do oceny wniosków o dofinansowanie po wyrokach sądów administracyjnych oraz zmianę tych procedur w części dotyczącej metod doboru ekspertów do oceny wniosków o dofinansowanie w sposób gwarantujący pełną przejrzystość i rozliczalność tego procesu.
6. Przeanalizowanie w celu ewentualnej aktualizacji wskaźników ustalonych w programach krajowych pod względem ich zgodności z procedurami wewnętrznymi NCBR.
7. Podjęcie skutecznych działań organizacyjnych zmierzających do niezwłocznego wszczynania – po bezskutecznym upływie terminu wskazanego w art. 207 ust. 8 ustawy o finansach publicznych – postępowań administracyjnych dotyczących zwrotu należności z tytułu rozwiązanych umów o dofinansowanie.
8. Powiązanie celów strategicznych i operacyjnych oraz właściwych wskaźników realizacji zadań przez spółki IDEAS i Akces (lub podmiotu powstałego w wyniku ich połączenia) z zadaniami ustawowymi NCBR i ujęcie w nich wskaźników mierzących poziom komercjalizacji wyników badań naukowych, z wartością docelową odpowiednią do nakładów ze środków publicznych oraz podejmowanie odpowiednich działań właścicielskich, w tym nadzorczych na rzecz osiągnięcia tych celów i wskaźników.
9. Określenie właściwych wskaźników planowanych do osiągnięcia dochodów innych niż z NCBR przez spółkę Akces (lub podmiotu powstałego w wyniku jej reorganizacji) i podjęcie skutecznych działań nadzorczych w celu ich osiągnięcia.
10. Dokonywanie pełnej analizy przygotowawczej w przypadku tworzenia kolejnych spółek zależnych.
11. Zapewnienie ciągłego funkcjonowania organów spółek zależnych NCBR w co najmniej minimalnym wymaganym składzie i dbanie o zasoby kadrowe spółek, w szczególności podczas wyboru członków ich Zarządów, a także przestrzeganie obowiązujących w tym zakresie procedur.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń
Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, dnia 8 lipca 2025 r.

Kontrolerzy:

Marek Skorupski
Główny specjalista kontroli państwowej
/-/

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
w Białymstoku
Janusz Pawelczyk
/-/

Iga Renczyńska
Specjalista kontroli państwowej
/-/

Krzysztof Bakunowicz
Specjalista kontroli państwowej
/-/

Monika Staszkiwicz
Starszy inspektor kontroli państwowej
/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

p.o. DYREKTOR
Podlaskiej Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Janusz Pawelczyk
/-/