



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego

KNO-4101-08-14/2011
P/11/070

Warszawa, dnia 4 czerwca 2012 r.

Pan
Prof. dr hab. inż. Andrzej Jajszczyk
Dyrektor
Narodowego Centrum Nauki
w Krakowie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE **(Tekst ujednoczony zgodnie z uchwałą Komisji Odwoławczej** **z dnia 3 lipca 2012 r.)**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82), zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli, Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego skontrolował w Narodowym Centrum Nauki w Krakowie (*Centrum, NCN*) wykorzystanie środków publicznych na naukę w latach 2010 – 2011.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 16 maja 2012 r., na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuję Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, skontrolowaną działalność Centrum.

Formułując ocenę pozytywną NIK uwzględniła w szczególności: prawidłowe wykorzystanie dotacji celowych na realizację zadań Centrum, przeznaczenie w ogłoszonych konkursach ustawowo wymaganego odsetka środków (nie mniej niż 20%) na realizację projektów na rzecz rozwoju osób rozpoczynających karierę naukową, ogłoszenie 11 konkursów na realizację projektów badawczych obejmujących badania podstawowe i zakończenie czterech z nich w 2011 r., określenie warunków konkursów na realizację projektów badawczych obejmujących badania podstawowe oraz procedury oceny wniosków o realizację tych projektów.

W latach 2010-2011 na prowadzoną działalność Centrum otrzymało od Ministra Nauki Szkolnictwa Wyższego dotacje w łącznej wysokości 502.498,2 tys. zł, w tym dotację celową na finansowanie zadań, o których mowa w art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Nauki (Dz. U. Nr 96, poz. 617, ze zm.), zwanej dalej *ustawą o NCN*, w kwocie 471.021 tys. zł, dotację celową na finansowanie

lub dofinansowanie kosztów inwestycji dotyczących obsługi realizacji zadań – 2.000 tys. zł, dotację podmiotową na pokrycie bieżących kosztów zarządzania wykonywanymi przez Centrum zadaniami – 29.477,2 zł (225,2 tys. zł w 2010 r. i 29.252 tys. zł w 2011 r.). Na finansowanie działalności Centrum wydatkowało ogółem 489.644,8 tys. zł, w tym na realizację zadań określonych w art. 20 ust. 1 ww. ustawy kwotę 468.491,7 tys. zł, na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji dotyczących obsługi realizacji zadań kwotę 1.425,8 tys. zł oraz na pokrycie bieżących kosztów zarządzania wykonywanymi przez Centrum zadaniami kwotę 19.727,3 tys. zł (w 2010 r. 84,3 tys. zł i w 2011 r. 19.643 tys. zł).

Centrum zwróciło do Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (MNiSW) niewykorzystane dotacje podmiotowe i celowe w łącznej wysokości 12.849,7 tys. zł (za 2010 r. – 140,9 tys. zł, za 2011 r. – 12.708,8 tys. zł), co wynikało m.in. ze zwrotu niewykorzystanych środków finansowych przez beneficjentów po zakończeniu realizacji projektów, rezygnacji beneficjentów z zawarcia umowy o realizację i finansowanie projektu badawczego (mimo uzyskania decyzji o przyznaniu finansowania) lub niedotrzymania terminu dostarczenia dokumentów niezbędnych do zawarcia umowy, niewykorzystania planowanych środków na wynagrodzenia (na koniec 2010 r. zatrudnienie wynosiło sześć, a na koniec 2011 r. 71 pracowników ze 100 planowanych), niższych wydatków inwestycyjnych w związku z dostosowaniem siedziby Centrum do potrzeb NCN przez zarządcę budynku. Ponadto NCN dokonało zwrotu naliczonych odsetek od salda dodatniego przekazanych środków dotacji, znajdujących się na rachunkach bankowych NCN, w łącznej kwocie 76 tys. zł (za 2010 r. – 0,4 tys. zł, za 2011 r. – 75,6 tys. zł).

W 2011 r. Centrum ogłosiło ogółem 11 konkursów na realizację projektów obejmujących badania podstawowe, w tym cztery konkursy ogłoszone w dniu 15 marca 2011 r. (*OPUS*, *PRELUDIUM*, *SONATA*, *HARMONIA*) rozstrzygnięto i zakończono podpisaniem z beneficjentami 1.844 umów na łączną kwotę 500.643,4 tys. zł.

Centrum w 2011 r. sfinansowało realizację ogółem 8.300 projektów badawczych na kwotę 468.491,7 tys. zł, co stanowiło 99,5% planowanych i otrzymanych środków (471.021 tys. zł), w tym: 1.615 projektów obejmujących badania podstawowe w konkursach ogłoszonych 15 marca 2011 r. oraz 6.685 projektów badawczych w ramach konkursów nr 37-40 i projektów międzynarodowych niewspółfinansowanych, z 11.773 projektów badawczych (własnych, habilitacyjnych, promotorskich) w ramach konkursów nr 30-40 i projektów międzynarodowych niewspółfinansowanych przekazanych NCN do realizacji przez Ministra na podstawie art. 48 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące system nauki (Dz. U. nr 96 poz.620, ze zm.). Na finansowanie 1.615 projektów obejmujących badania podstawowe w ramach czterech rozstrzygniętych w 2011 r. konkursów (*OPUS*, *PRELUDIUM*, *SONATA*, *HARMONIA*) wydatkowano kwotę 62.884,5 tys. zł.

NCN na finansowanie badań podstawowych w ramach projektów badawczych *PRELUDIUM* i *SONATA* realizowanych przez osoby rozpoczynające karierę naukową, w rozumieniu art. 2 pkt 3 ustawy o NCN, wydatkowało kwotę 20.394,3 tys. zł, tj. 32,4% środków wykorzystanych na realizację projektów

w konkursach ogłoszonych przez NCN w 2011 r. Na realizację projektów przekazanych do realizacji przez Ministra, określonych w art. 48 ust. 1 i 2 ustawy Przepisy wprowadzające ustawy reformujące system nauki przeznaczono kwotę 405.607,2 tys. zł, tj.: projektów w ramach konkursów nr 37 – 40 (6.504 projekty) – 364.340,6 tys. zł oraz projektów międzynarodowych niewspółfinansowanych (181 projektów) – 41.266,6 tys. zł.

Centrum przygotowało warunki do przeprowadzenia konkursów w zakresie finansowania badań podstawowych, tj. określono 25 dyscyplin (w trzech grupach: Nauki Humanistyczne, Społeczne i o Sztuce – HS, Nauki Ścisłe i Techniczne – ST, Nauki o Życiu - NZ) oraz wysokość środków finansowych na dyscypliny lub grup dyscyplin w poszczególnych konkursach, dokonano wyboru ogółem 1.160 ekspertów do Zespołów Ekspertów do oceny wniosków oraz 14 Koordynatorów Dyscyplin odpowiedzialnych za przeprowadzenie konkursów, przyjęto regulamin przyznawania środków na realizację zadań finansowanych przez Centrum, procedurę wylaniania ekspertów oraz procedurę szczegółowego trybu oceny wniosków przez Zespoły Ekspertów.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na: nieokreśleniu priorytetowych obszarów badań podstawowych zgodnych ze *Strategią Rozwoju Kraju 2007-2015* przyjętą przez Radę Ministrów w dniu 29 listopada 2006 r. (aktualizowaną 1 czerwca 2009 r.), wykorzystaniu niezgodnie z przeznaczeniem dotacji podmiotowej na zakup środków trwałych, nieogłoszeniu i nieprzeprowadzeniu konkursu na zastępcę dyrektora Centrum.

1. Rada Centrum, pomimo obowiązku wynikającego z art. 18 pkt 2 ustawy o NCN, nie określiła priorytetowych obszarów badań podstawowych zgodnych z *Strategią rozwoju kraju*, w której ustalono cel główny i priorytety strategii, w tym m.in. wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki. W ocenie NIK określenie priorytetowych obszarów badań podstawowych ma istotne znaczenie dla zapewnienia właściwej alokacji środków publicznych na naukę i przeciwdziałania ich rozproszeniu.
2. Centrum niezgodnie z przeznaczeniem wykorzystало dotację podmiotową w kwocie 288,1 tys. zł na nabycie środków trwałych o wartości jednostkowej powyżej 3,5 tys. zł.

Stwierdzono, że w 2011 r. Centrum z otrzymanej dotacji podmiotowej (przyznanej decyzjami Ministra z dnia 10 stycznia 2011 r., 25 maja 2011 r. i 26 września 2011 r.) przeznaczanej na pokrycie bieżących kosztów zarządzania wykonywanymi przez Centrum zadaniami określonymi w art. 20 ust. 1 ustawy o NCN sfinansowało zakup środków trwałych o wartości jednostkowej przekraczającej 3,5 tys. zł (meble biurowe do siedziby oraz regały do archiwum) na kwotę 288,1 tys. zł.

W ocenie NIK koszty zakupów ww. środków trwałych powinny zostać pokryte ze środków dotacji celowej przeznaczanej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji dotyczących obsługi realizacji zadań Centrum określonych w art. 20 ust. 1 ustawy o NCN, przyznanej na podstawie umowy określającej warunki wykorzystania oraz rozliczenia dotacji celowej przeznaczanej na finansowanie lub

dofinansowanie kosztów inwestycji dotyczących obsługi realizacji zadań Centrum (nr 2/NCN/DC/2011 zawartej z Ministrem w dniu 25 lutego 2011 r.). Do czasu zakończenia kontroli NIK (27 kwietnia 2012 r.) Centrum nie dokonało zwrotu do budżetu państwa środków ww. dotacji podmiotowej wykorzystanej na zakup środków trwałych.

Zgodnie z art. 169 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.) dotacja podmiotowa w kwocie 288,1 tys. zł – wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem – podlega zwrotowi do budżetu państwa wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności wykorzystania niezgodnego z przeznaczeniem.

Należy zaznaczyć, że wykorzystanie dotacji podmiotowej niezgodnie z przeznaczeniem umożliwiła obowiązująca w Centrum polityka rachunkowości, stanowiąca załącznik nr 1 do zarządzenia Dyrektora Centrum nr 3a/2011 z dnia 30 listopada 2011 r. w sprawie wprowadzenia zmian do polityki rachunkowości w Narodowym Centrum Nauki, której pkt 8.1.1. części IV przewidywał zakup środków trwałych, w tym mebli o wartości jednostkowej przekraczającej 3,5 tys. zł ze środków dotacji podmiotowej.

3. Dyrektor Centrum nie ogłosił i nie przeprowadził konkursu na zastępcę dyrektora ds. administracyjnych, pomimo funkcjonowania tego stanowiska w regulacjach wewnętrznych i obowiązującej strukturze organizacyjnej NCN, a także powierzenia jednemu z pracowników nadzoru nad realizacją zadań przez komórki organizacyjne Centrum, określenia jego obowiązków i uprawnień oraz udzielania mu umocowania do działania w imieniu NCN.

W § 2 ust. 2 regulaminu organizacyjnego Centrum (stanowiącego załącznik nr 1 do zarządzenia Dyrektora Centrum nr 1/11 z dnia 8 marca 2011 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego NCN, ze zmianami) wskazano, iż Dyrektor Centrum działa przy pomocy nie więcej niż dwóch zastępców. Zgodnie z ww. regulaminem zastępca dyrektora ds. administracyjnych sprawuje nadzór nad pięcioma komórkami organizacyjnymi (Kancelarią Rady NCN, Działem Spraw Organizacyjnych, Zespołem do Spraw Teleinformatycznych, Zespołem do Spraw Kontroli oraz Pełnomocnikiem do Spraw Informacji Niejawnych). W § 4 ust. 2.1. załącznika nr 1 do zarządzenia Dyrektora Centrum nr 17/11 z dnia 2 września 2011 r. w sprawie ustalenia szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień zastępców Dyrektora Narodowego Centrum Nauki, zastępcy ds. administracyjnych powierzono realizację 16 szczegółowych obowiązków w zakresie koordynacji i nadzoru nad realizacją zadań przez komórki organizacyjne, a w § 5 ust. 2 i ust. 3 pkt 1-12 ww. załącznika uprawniono go do zastępowania Dyrektora Centrum oraz zastępcy ds. projektów badawczych.

Stwierdzono, że w 2011 r. zadania ustawowe NCN realizowało dwóch zastępców dyrektora, tj. zastępca ds. projektów badawczych oraz zastępca ds. administracyjnych. Zastępca ds. projektów

badawczych został powołany w dniu 14 czerwca 2011 r. w wyniku przeprowadzonego konkursu, natomiast obowiązki zastępcy ds. administracyjnych Dyrektor NCN powierzył w dniu 15 lipca 2011 r. osobie zajmującej stanowisko Kierownika Działu Spraw Organizacyjnych NCN.

Dyrektor Centrum udzielił p.o. zastępcy dyrektora ds. administracyjnych 16 pełnomocnictw i trzech upoważnień, m.in. do zawierania i rozwiązywania umów o wartości nie przekraczającej 14 tys. euro, zaciągania zobowiązań majątkowych do wysokości 20 tys. zł w zakresie bieżącej działalności Biura NCN, podpisania protokołów zdawczo-odbiorczych dotyczących projektów badawczych w ramach konkursów finansowanych przez MNiSW przekazanych do NCN, podpisywania umów na realizację projektów badawczych oraz aneksów do umów o przyznaniu dotacji celowych, wykonywania czynności zastrzeżonych dla kierownika zamawiającego, zawierania umów w sprawie zamówienia publicznego oraz składania oświadczeń i zawierania aneksów do tych umów.

Nieogłoszenie i nieprzeprowadzenie przez Dyrektora Centrum konkursu na zastępcę dyrektora, stanowiło naruszenie art. 5 ust. 1 ustawy o NCN oraz § 2 ust. 2 pkt 4 Statutu NCN, nadanego rozporządzeniem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 9 września 2010 r. w sprawie Statutu Narodowego Centrum Nauki (Dz. U. Nr 171, poz. 1154).

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że realizacja procedury oceny wniosków o dofinansowanie projektów złożonych w konkursach ogłoszonych w dniach: 15 marca, 15 czerwca i 15 września 2011 r. dokonywanej przez Zespoły Ekspertów odbyła się bez udziału ekspertów zagranicznych. Rada Centrum, pomimo możliwości określonej w art. 18 pkt 7 ustawy o NCN, zaniechała wyboru ekspertów spośród wybitnych naukowców zagranicznych do Zespołów Ekspertów oceniających wnioski złożone w konkursach. Wyboru ekspertów w liczbie 1.113 dokonano wyłącznie spośród polskich naukowców. Jedynie w przypadku konkursów ogłoszonych w dniu 15 marca 2011 r. Dyrektor NCN, na podstawie art. 11 ust. 11 ustawy o NCN, zasięgnął opinii 260 ekspertów (recenzentów) zagranicznych na drugim etapie oceny merytorycznej złożonych wniosków.

W ocenie NIK udział wybitnych zagranicznych naukowców w pracach Zespołów Ekspertów przyczyni się do zwiększenia obiektywizmu oraz przejrzystości procesu oceny wniosków o przyznanie środków publicznych na realizację projektów badawczych.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca również uwagę, że Rada Centrum nie ogłosiła konkursu na finansowanie stypendiów doktorskich, do czego była zobowiązana na podstawie art. 18 pkt 5 ustawy o NCN, co wynikało z początkowej fazy funkcjonowania NCN oraz dużego obciążenia pracowników podczas oceny wniosków złożonych w konkursach. Wstępny termin ogłoszenia ww. konkursu został ustalony dopiero na 15 grudnia 2012 r., tj. po upływie ponad 26 miesięcy od daty utworzenia Centrum (1 października 2010 r.) i 21 miesięcy od daty ogłoszenia konkursów na finansowanie projektów badawczych obejmujących badania podstawowe (15 marca 2011 r.).

W procesie oceny merytorycznej wniosków o finansowanie projektów (I i II etap oceny) Zespoły Ekspertów wykorzystywały formularz pn. *Uzgodnienie oceny wniosku o finansowanie projektu badawczego*, który nie został przewidziany w ramach procedury określającej szczegółowy tryb sporządzania ocen wniosków przez Zespoły Ekspertów ustalonej w załączniku nr 1 do zarządzeń Dyrektora Centrum nr 11/2011 z dnia 1 czerwca 2011 r. (ze zmianami) oraz nr 49/2011 z dnia 30 grudnia 2011 r. Powyższy formularz zawierał informacje na temat średniej ocen wystawionych przez ekspertów w wyniku poszczególnych etapów oceny oraz ewentualnych zmian oceny projektu wraz z uzasadnieniem.

W Centrum nie wprowadzono jednolitych zasad podejmowania rozstrzygnięć przez Zespoły Ekspertów w sprawie zakwalifikowania lub niezakwalifikowania projektów do finansowania. Na podstawie protokołów z posiedzeń Zespołów Ekspertów stwierdzono, że niektóre zespoły podejmowały decyzje dotyczące finansowania lub niefinansowania projektów oraz zmian ocen projektów (w I i II etapie oceny) w drodze głosowania przez ekspertów, a inne bez przeprowadzania głosowania.

Procedura dotycząca szczegółowego trybu sporządzania ocen wniosków przez Zespoły Ekspertów nie przewidywała konieczności sporządzania uzasadnień w protokołach z posiedzeń Zespołu Ekspertów do podjętych rozstrzygnięć na drugim etapie oceny.

NIK uznaje za celowe sporządzenie uzasadnień w szczególności w przypadkach: niezakwalifikowania do finansowania projektu, którego ocena końcowa była wyższa od wartości oceny ostatniego zakwalifikowanego wniosku na liście rankingowej (stwierdzono 184 takie przypadki), zakwalifikowania do finansowania projektu, którego ocena końcowa była niższa od wartości oceny ostatniego zakwalifikowanego wniosku na liście rankingowej (w dziewięciu przypadkach) oraz zakwalifikowania do finansowania projektu, którego ocena końcowa była niższa od wartości oceny ostatniego zakwalifikowanego wniosku na liście rankingowej, lecz którego wartość finansowa mieściła się w puli przyznanych środków na realizację konkursu (w 1 przypadku).

W NCN nie ustalono pisemnej procedury określającej zasady i warunki przeprowadzania przez Centrum kontroli realizacji projektów badawczych w siedzibie beneficjentów (w 2011 r. nie przeprowadzono żadnej takiej kontroli) oraz oceny raportów okresowych (rocznych i końcowych) z realizacji projektów (pomimo zakończenia realizacji niektórych projektów w dniu 15 czerwca 2012 r.). W ocenie NIK określenie zasad postępowania w ww. przypadkach jest niezbędne dla zapewnienia prawidłowego nadzoru Centrum nad realizacją projektów badawczych wynikającego z art. 34 ust. 3 pkt 1-2 ustawy o NCN.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) podjęcie działań w celu określenia przez Radę Centrum priorytetowych obszarów badań podstawowych zgodnych z obowiązującą strategią rozwoju kraju,
- 2) dokonanie zwrotu do budżetu państwa kwoty 288,1 tys. zł z tytułu dotacji podmiotowej wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem wraz z należnymi odsetkami oraz zmianę polityki rachunkowości

w zakresie finansowania zakupu środków trwałych, w tym mebli o wartości powyżej 3,5 tys. zł ze środków dotacji podmiotowej,

- 3) ogłoszenie i przeprowadzenie konkursu na zastępcę dyrektora Centrum ds. administracyjnych,
- 4) zapewnienie udziału wybitnych naukowców zagranicznych w pracach Zespołów Ekspertów odpowiedzialnych za ocenę wniosków o przyznanie środków na realizację projektów badawczych złożonych w ogłaszanych przez Centrum konkursach,
- 5) podjęcie działań w celu ogłoszenia przez Radę Centrum konkursu na finansowanie stypendiów doktorskich,
- 6) rozważenie dokonania zmian w wewnętrznych procedurach m.in. w celu:
 - a) ujednoczenia zasad i trybu podejmowania rozstrzygnięć przez Zespoły Ekspertów w sprawie zakwalifikowania lub niezakwalifikowania projektów do finansowania,
 - b) wprowadzenia do obowiązującej procedury oceny wniosków przez Zespoły Ekspertów stosowanego w praktyce formularza pn. *Uzgodnienie oceny wniosku o finansowanie projektu badawczego*, a także wymogu sporządzania w protokołach z posiedzeń Zespołów Ekspertów uzasadnień do podjętych rozstrzygnięć na drugim etapie oceny,
 - c) określenia zasad i warunków dokonywania oceny raportów okresowych z realizacji finansowanych projektów,
 - d) określenia zasad i trybu przeprowadzania kontroli realizacji projektów w siedzibie beneficjentów.

Na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, proszę Pana Dyrektora o przedstawienie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie siedmiu dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Dyrektorowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.