



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego

KNO. 410.004.01.2020

Pan
Wojciech Kamieniecki
Dyrektor
Narodowego Centrum Badań i Rozwoju
ul. Nowogrodzka 47a
00-695 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Komisji Rozstrzygającej z dnia 19 października 2020 r.
(KPK-KPO.443.100.2020)

P/20/024 Strategiczne programy badań naukowych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Narodowe Centrum Badań i Rozwoju, ul. Nowogrodzka 47a, 00-695 Warszawa (dalej: „NCBR” lub „Centrum”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Kamieniecki, Dyrektor NCBR od dnia 30 lipca 2019 r., zaś w okresie od 16 kwietnia do 29 lipca 2019 r. pełniący obowiązki Dyrektora Centrum. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Maciej Chorowski, Dyrektor NCBR w okresie od 13 kwietnia 2016 r. do 15 kwietnia 2019 r. Jerzy Kątki, Zastępca Dyrektora NCBR upoważniony do kierowania działalnością NCBR w okresie od 20 stycznia 2016 r. Krzysztof Kurzydłowski, Dyrektor NCBR w okresach od 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2014 r. oraz 5 marca 2015 r. do 20 stycznia 2016 r., w okresie od 1 stycznia do 4 marca 2015 r. pełniący obowiązki Dyrektora Centrum.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie strategicznych programów badań naukowych. 2. Realizacja strategicznych programów badań naukowych. 3. Efekty strategicznych programów badań naukowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2011-2020 (do czasu zakończenia kontroli), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
Kontrolerzy	1. Iwona Sekuła, doradca prawny, nr legitymacji służbowej 18534. 2. Magdalena Klucznik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/20/2020 z dnia 6 maja 2020 r. 3. Beata Stephenson, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/26/2020 z dnia 15 czerwca 2020 r. (akta kontroli str.1-2)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2011-2020 (do 22 lipca) Narodowe Centrum Badań i Rozwoju rzetelnie przygotowało projekty strategicznych programów badań naukowych i prac rozwojowych, z wyjątkiem dwóch programów: „Środowisko naturalne, rolnictwo i leśnictwo” – BIOSTRATEG oraz „Nowoczesne technologie materiałowe” – TECHMATSTRATEG³. Realizacja i zarządzanie programami strategicznymi oraz monitorowanie efektów przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju w kontrolowanym okresie nie przebiegały jednak w pełni prawidłowo.

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Kontrola dotyczyła przygotowania programów: BIOSTRATEG, TECHMATSTRATEG, GOSPOSTRATEG i INFOSTRATEG, zaś w przypadku programu STRATEGMED zostało ograniczona do zbadania realizacji wniosków pokontrolnych sformułowanych w wyniku kontroli NIK nr P/17/023 – „Realizacja strategicznego programu badań naukowych „Profilaktyka i leczenie chorób cywilizacyjnych” – STRATEGMED”.

W przypadku strategicznych programów badań naukowych i prac rozwojowych realizowanych na podstawie Krajowego Programu Badań (STRATEGMED, BIOSTRATEG, TECHMATSTRATEG, GOSPOSTRATEG) odnotowywano rosnące wartości przyjętych wskaźników na poziomie produktu, rezultatu i wpływu. Jednak w przypadku programu STRATEGMED stan realizacji niektórych wskaźników wskazuje, że ich założone wartości docelowe nie zostaną zrealizowane. Co więcej, oceny komitetów sterujących programów STRATEGMED i BIOSTRATEG wskazują na niską innowacyjność i przełomowość rozwiązań osiąganych w tych programach.

Dyrektor NCBR niezgodnie z ustawą z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju⁴ powierzył Spółce NCBR+⁵ realizację zadań związanych z zarządzaniem i finansowaniem programów strategicznych, co NIK ocenia negatywnie.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W latach 2011-2020 (do 22 lipca) Narodowe Centrum Badań i Rozwoju przygotowało pięć projektów strategicznych programów badań naukowych i prac rozwojowych⁶: „Profilaktyka i leczenie chorób cywilizacyjnych – STRATEGMED, „Środowisko naturalne, rolnictwo i leśnictwo” – BIOSTRATEG, „Nowoczesne technologie materiałowe” – TECHMATSTRATEG, „Społeczny i gospodarczy rozwój Polski w warunkach globalizujących rynków” – GOSPOSTRATEG i „Zaawansowane technologie informacyjne, telekomunikacyjne i mechatroniczne” – INFOSTRATEG, w ramach interdyscyplinarnych, strategicznych kierunków badań naukowych i prac rozwojowych Krajowego Programu Badań⁷. W przypadku dwóch kontrolowanych programów (BIOSTRATEG i TECHMATSTRATEG) nie określono ryzyk w obszarze zarządzania i realizacji, co było elementem obligatoryjnym na podstawie § 3 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 17 września 2010 r. w sprawie szczegółowego trybu realizacji zadań Narodowego Centrum Badań i Rozwoju⁸.

Przy inicjowaniu programów nie realizowano przewidzianego w procedurach wewnętrznych obowiązku występowania do interesariuszy o współfinansowanie lub oszacowanie poziomu współfinansowania tych programów.

Przygotowane i uchwalone przez Radę NCBR programy były zgodne ze strategicznymi kierunkami badań naukowych i prac rozwojowych określonymi w dokumencie pn. „Krajowy Program Badań. Założenia polityki naukowo-technicznej i innowacyjnej państwa”, przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 16 sierpnia 2011 r. Ponadto NCBR kontynuowało i monitorowało realizację pięciu przygotowanych w okresie wcześniejszym strategicznych programów i projektów badań naukowych i prac rozwojowych, tj.: „Interdyscyplinarny system interaktywnej informacji naukowej i naukowo-technicznej”, „Zaawansowane technologie pozyskiwania energii”, „Poprawa bezpieczeństwa pracy w kopalniach”, „Technologie wspomagające rozwój bezpiecznej energetyki jądrowej” i „Zintegrowany system zmniejszenia eksploatacyjnej energochłonności budynków”⁹.

W latach 2011-2020 (30 czerwca) na projekty realizowane w programach strategicznych NCBR przyznało beneficjentom dofinansowanie w łącznej kwocie 1 780 781, 3 tys. zł.

Pomimo, że realizacja postępowań konkursowych w ramach programów strategicznych była w większości prawidłowa, to jednak I konkurs programu GOSPOSTRATEG przygotowano w sposób nierzetelny, co wynikało z braku rzetelnych analiz dotyczących ograniczeń jednostek budżetowych w realizacji projektów w ramach programu. W konsekwencji zmian w zasadach konkursu, Dyrektor NCBR przyznał środki finansowe w wysokości 4,8 mln zł na realizację projektu, który nie znalazł się na liście rankingowej.

⁴ Dz. U. z 2019 r., poz. 1770, ze zm., dalej: „ustawa o NCBR” lub „ustawa”.

⁵ NCBR+ sp. z o.o., nr KRS 0000726754 – spółka zawiązana przez NCBR w celu wsparcia realizacji celów statutowych Centrum, której NCBR jest jedynym udziałowcem.

⁶ Pięć programów przygotowanych w okresie objętym kontrolą: STRATEGMED, BIOSTRATEG, TECHMATSTRATEG, GOSPOSTRATEG i INFOSTRATEG jest kontynuowanych.

⁷ Uchwała Rady Ministrów z dnia 16 sierpnia 2011 r. w sprawie ustanowienia Krajowego Programu Badań. Program ten jest dalej nazywany: KPB lub Krajowy Program Badań.

⁸ Dz. U. Nr 178, poz. 1200.

⁹ Okres realizacji programów i projektów strategicznych podjętych przed 2011 r. został zakończony.

Odnotowano trzy przypadki niewyłączenia się członków komitetów sterujących programów BIOSTRATEG, STRATEGMED i TECHMATSTRATEG z udziału w ocenie merytorycznej projektów i ich zmian, pomimo że zachodziły wobec nich okoliczności konfliktu interesów.

NCBR powierzyło NCBR+ Sp. z o.o. realizację części zadań związanych z finansowaniem i zarządzaniem programami strategicznymi: STRATEGMED, BIOSTRATEG, TECHMATSTRATEG i GOSPOSTRATEG. Tymczasem ustawa o NCBR przewiduje możliwość realizacji przez spółkę innych zadań, takich jak pobudzanie inwestowania przedsiębiorców w działalność naukową, wspieranie komercjalizacji badań aplikacyjnych i naukowych oraz wspieranie rozwoju kadry naukowej.

Stwierdzono również nierzetelne, niezgodne z umowami dokonywanie ich zmian, w tym aneksowanie umów po zakończeniu realizacji projektów, opóźnienia w przekazywaniu wykonawcom ocen raportów z realizacji projektów oraz brak weryfikacji kosztów wykazywanych we wnioskach o płatność.

Niezależnie od powyższych nieprawidłowości, realizacja strategicznych programów badań naukowych i prac rozwojowych przebiegała zgodnie z ich planami finansowymi i harmonogramami, a w przypadkach odstępstw od przyjętych założeń dokonywano ich aktualizacji.

Centrum prowadziło systematyczną ewaluację programów strategicznych przed i w okresie ich realizacji oraz wykorzystywało jej wyniki – wnioski i rekomendacje, w zarządzaniu programami lub gromadząc je do wykorzystania w ewentualnych przyszłych edycjach programów. Jednak stosowane przez NCBR narzędzia informatyczne w niewielkim stopniu były wykorzystywane do monitorowania postępów projektów i programów strategicznych, zwłaszcza w zakresie merytorycznym. W szczególności nie były one wykorzystywane do systematycznej analizy osiąganych wskaźników realizacji programów strategicznych, co przyczyniło się do popełnienia błędów w sprawozdaniach rocznych z realizacji programów STRATEGMED i GOSPOSTRATEG w 2019 r.

W latach 2011-2020 (do 22 lipca) zostały osiągnięte założone efekty różnorodnych zadań badawczych zrealizowanych w ramach pięciu zakończonych strategicznych programów i projektów podjętych przed 2011 r., jak w szczególności: utworzenie platformy SYNAT, opracowanie instrukcji, wytycznych i dobrych praktyk w zakładach górniczych, jednak z uwagi na brak określenia logiki interwencji ww. programów, ocena ich efektów jako całości była utrudniona.

Natomiast w przypadku strategicznych programów badań naukowych i prac rozwojowych realizowanych na podstawie Krajowego Programu Badań (STRATEGMED, BIOSTRATEG, TECHMATSTRATEG, GOSPOSTRATEG) odnotowywano rosnące wartości przyjętych wskaźników na poziomie produktu, rezultatu i wpływu. Jednak w przypadku programu STRATEGMED stan realizacji tak istotnych wskaźników, jak liczba nowych przedsiębiorstw powstałych w wyniku realizacji programu i zajmujących się komercjalizacją nowych rozwiązań opracowanych w ramach programu czy zwiększenia nakładów biznesu na B+R (prace badawczo-rozwojowe), uzasadnia twierdzenie, że założone ich wartości docelowe nie zostaną zrealizowane. Co więcej, oceny komitetów sterujących programów STRATEGMED i BIOSTRATEG wskazują na niską innowacyjność i przełomowość części rozwiązań osiąganych w tych programach.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

1. Przygotowanie strategicznych programów badań naukowych

1.1. W okresie objętym kontrolą NCBR przygotowało pięć strategicznych programów badań naukowych i prac rozwojowych: 1. „Profilaktyka i leczenie chorób cywilizacyjnych – STRATEGMED” (dalej: STRATEGMED), 2. „Środowisko naturalne, rolnictwo i leśnictwo – BIOSTRATEG” (dalej: BIOSTRATEG), 3. „Nowoczesne technologie materiałowe – TECHMATSTRATEG” (dalej: TECHMATSTRATEG), 4. „Społeczny i gospodarczy rozwój

¹⁰ 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.

Polski w warunkach globalizujących się rynków – GOSPOSTRATEG (dalej: GOSPOSTRATEG), 5. „Zaawansowane technologie informacyjne, telekomunikacyjne i mechatroniczne” – INFOSTRATEG” (dalej: INFOSTRATEG)¹¹.

(akta kontroli str. 3-5, 36-49, 54-81, 145-161, 887-904)

Projekty programów strategicznych zostały uchwalone przez Radę NCBR i przedłożone do akceptacji Ministrowi Nauki i Szkolnictwa Wyższego¹², zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o NCBR i założeniami Krajowego Programu Badań. Programy te realizowały pięć z sześciu interdyscyplinarnych, strategicznych kierunków badań naukowych i prac rozwojowych KPB objętych kontrolą¹³, tj.: kierunek nr 2 – „Choroby cywilizacyjne, nowe leki oraz medycyna regeneracyjna”, kierunek nr 3 – „Zaawansowane technologie informacyjne, telekomunikacyjne i mechatroniczne”, kierunek nr 4 – „Nowoczesne technologie materiałowe”, kierunek nr 5 – „Środowisko naturalne, rolnictwo i leśnictwo”, kierunek nr 6 – „Społeczny i gospodarczy rozwój Polski w warunkach globalizujących się rynków”.

Przygotowane programy strategiczne nie obejmowały obszaru 1 KPB – „Nowe technologie w zakresie energii”. Program strategiczny w obszarze energii i energetyki był jednak przedmiotem rozważań Rady NCBR w II połowie 2019 r.¹⁴, zaś w okresie poprzedzającym realizację KPB Centrum podjęło realizację strategicznych projektów dotyczących energetyki: „Zaawansowane technologie pozyskiwania energii”, „Poprawa bezpieczeństwa pracy w kopalniach”, „Technologie wspomagające rozwój bezpiecznej energetyki jądrowej”. NIK zauważa, że w wyniku ewaluacji *ex-post* (opisana w rozdziale 3 niniejszego wystąpienia) ww. projektów dotyczących obszaru energetyki, stwierdzono aktualność przesłanek uzasadniających ich realizację oraz potrzebę kontynuacji w dalszych edycjach programów strategicznych, stwierdzając m.in., że „Potrzeby, które były podstawą powstania programu nie uległy dezaktualizacji, co więcej pojawiły się nowe wyzwania rozwojowe w tym obszarze. Kontynuacja prac badawczych i konieczność wdrożenia ich rezultatów jest potrzebna choćby ze względu na zaostrzenie wymagań środowiskowych w Unii Europejskiej – przede wszystkim w ramach Strategii 3x20 (poprawa efektywności energetycznej o 20%, zwiększenie udziału energii ze źródeł odnawialnych do 20% i redukcja emisji CO₂ o 20% w łącznym bilansie UE do 2020 r., w odniesieniu do roku 1990)”.

(akta kontroli str. 858-861)

1.2. Przygotowanie czterech programów strategicznych zostało poprzedzone diagnozą sytuacji we wszystkich obszarach nauki i gospodarki objętych planowaną interwencją, tj.: w pięciu obszarach tematycznych dotyczących programu BIOSTRATEG¹⁵; w pięciu obszarach tematycznych dotyczących programu TECHMATSTRATEG¹⁶; w czterech obszarach tematycznych dotyczących programu GOSPOSTRATEG¹⁷; w pięciu obszarach tematycznych dotyczących programu INFOSTRATEG¹⁸.

Przygotowanie programów GOSPOSTRATEG i INFOSTRATEG objęło elementy obligatoryjne wskazane w § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowego trybu

¹¹ Do czasu zakończenia kontroli nie rozpoczęto naboru wniosków w programie INFOSTRATEG.

¹² Dalej: „Minister NiSW” lub „Minister”.

¹³ Kierunek 7 KPB dotyczący bezpieczeństwa i obronności państwa – nie był objęty zakresem niniejszej kontroli.

¹⁴ Uchwała nr 36/2019 Rady NCBR z dnia 23 października 2019 r. w sprawie podjęcia prac nad przygotowaniem projektu nowego programu strategicznego pn. „Nowe technologie w zakresie energii”.

¹⁵ 1 – Bezpieczeństwo żywnościowe i bezpieczeństwo żywności, 2 – Racjonalne gospodarowanie zasobami naturalnymi ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki wodnej, 3 – Przystosowanie rolnictwa do zmian klimatu oraz możliwości ich łagodzenia, 4 – Ochrona bioróżnorodności oraz zrównoważony rozwój w rolniczej przestrzeni produkcyjnej, 5 – Leśnictwo i przemysł drzewny.

¹⁶ 1 – Zaawansowane technologie i materiały konstrukcyjne, 2 – Zaawansowane technologie i materiały fotoniczne i nanoelektroniczne, 3 – Zaawansowane materiały funkcjonalne i materiały o projektowanych właściwościach, 4 – Zaawansowane, bezodpadowe technologie materiałowe i biodegradowalne materiały inżynierskie, 5 – Zaawansowane technologie i materiały do magazynowania i przesyłu energii.

¹⁷ 1 – Mechanizmy zarządzania na różnych poziomach życia społeczno-gospodarczego, 2 – Podstawy społecznego, ekonomicznego i technologicznego rozwoju Polski, 3 – Demokracja i społeczeństwo obywatelskie, 4 – Kultura i społeczeństwo w kontekście zmian geopolitycznych, społecznych, ekonomicznych i technologicznych.

¹⁸ 1 – Przetwarzanie obrazów ze szczególnym uwzględnieniem zdjęć satelitarnych, 2 – Metody informatyczne w medycynie spersonalizowanej, diagnostyce, terapii i chemoinformatyce, 3 – Uczenie maszynowe w robotyce ze szczególnym uwzględnieniem sterowania automatycznymi urządzeniami, 4 – Cyberbezpieczeństwo dla obywateli, przedsiębiorstw i administracji, 5 – Inteligentne systemy sterowania, zarządzania i łączności.

realizacji zadań Narodowego Centrum Badań i Rozwoju, w tym: diagnozę sytuacji w obszarach nauki i gospodarki dotyczących tematyki programów, cel główny i cele szczegółowe, sposób interwencji, sposób monitorowania i oceny stopnia osiągania celów, w tym ilościowych i jakościowych wskaźników produktu, rezultatu i wpływu, ryzyka dla osiągnięcia celu głównego i celów szczegółowych programu oraz zarządzania i realizacji programów, plan finansowy programu i źródła jego finansowania oraz szczegółowy system realizacji i zarządzania programem. W przypadku programów BIOSTRATEG i TECHMATSTRATEG określono wszystkie obligatoryjne elementy określone w § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego poza wskazaniem ryzyk związanych z realizacją i zarządzaniem tymi programami.

(akta kontroli str. 42-49, 887-904)

Cele główne programów strategicznych BIOSTRATEG, TECHMATSTRATEG, GOSPOSTRATEG i INFOSTRATEG¹⁹ określono na podstawie przeprowadzonej diagnozy i planowanej interwencji oraz były logicznie powiązane z celami szczegółowymi²⁰. Cele ww. programów określono w sposób węższy w porównaniu do wdrożonego przed nimi programu STRATEGMED, a tym samym – bardziej adekwatny do zakresu oddziaływania programów strategicznych, co odpowiadało wnioskowi pokontrolnym NIK skierowanemu do NCBR w wyniku kontroli nr P/17/023 „Realizacja strategicznego programu badań naukowych 'Profilaktyka i leczenie chorób cywilizacyjnych' – STRATEGMED”. Przyjęte w poszczególnych programach wskaźniki produktu, rezultatu i wpływu wynikały z celów programów. Sformułowanie dwóch wskaźników rezultatu w programie BIOSTRATEG²¹ sugeruje, że odnoszą się one do wszystkich „polskich zespołów badawczych”, a nie są powiązane z projektami realizowanymi w tym programie. Powyższe stwarza ryzyko ich błędnej interpretacji (czy mają one pokazywać dynamikę sytuacji w całym kraju czy tylko w populacji beneficjentów), a w efekcie trudność w ocenie poziomu ich realizacji. Analogicznie sformułowano dwa wskaźniki rezultatu dla programu TECHMATSTRATEG.

Pani Joanna Bis, zastępca Dyrektora BDP w dniu 9 czerwca 2020 r. poinformowała, że wskaźniki rezultatu nr 2 i 3 zawsze były traktowane jako wskaźniki odnoszące się do populacji beneficjentów. Jednocześnie zauważyła, że temat modyfikacji wskaźników był niejednokrotnie przedmiotem dyskusji, ale zmiana wskaźników w trakcie realizacji programów utrudniałaby ocenę całego programu.

Na niejasność ww. dwóch wskaźników rezultatu wskazali wykonawcy badań ewaluacyjnych *on-going* obu programów strategicznych (BIOSTRATEG i TECHMATSTRATEG) oceniając je jako „niemierzalne” ze względu na ich niejednoznaczną interpretację. Komitety Sterujące tych programów przyjęły rekomendację jako zasadną i podlegającą wdrożeniu na spotkaniach z wykonawcami i w ewentualnych dalszych edycjach programu.

(akta kontroli str. 14-24, 36-49, 162-167)

Koszty obsługi programów (np. koszty oceny wniosków, koszty obsługi Komitetu Sterującego) GOSPOSTRATEG i INFOSTRATEG zostały przewidziane na poziomie 5% kosztów ich realizacji, tj. ponad dwukrotnie wyższym od kosztów obsługi przyjętych w programach BIOSTRATEG i TECHMATSTRATEG (2%) i ponad trzykrotnie wyższym

¹⁹ 1. „Rozwój wiedzy w obszarach Programu (BIOSTRATEG), prowadzący do wzrostu międzynarodowej pozycji Polski w badaniach naukowych i pracach rozwojowych w tej dziedzinie, oraz transfer do otoczenia społeczno-gospodarczego innowacyjnych rozwiązań opracowanych w ramach Programu”; 2. „Rozwój wiedzy w obszarach Programu (TECHMATSTRATEG) prowadzący do transferu do otoczenia społeczno-gospodarczego innowacyjnych rozwiązań opracowanych w ramach Programu oraz wzrostu międzynarodowej pozycji Polski w badaniach naukowych i pracach rozwojowych w tej dziedzinie”; 3. „Wzrost wykorzystania w perspektywie do 2028 r. rezultatów badań społeczno-ekonomicznych w kształtowaniu krajowych i regionalnych polityk rozwojowych” (GOSPOSTRATEG); 4. „Rozwój polskiego potencjału SI („Sztuczna Inteligencja”) poprzez opracowanie rozwiązań wykorzystujących sztuczną inteligencję i *blockchain*, mających bezpośrednie zastosowanie w praktyce” (INFOSTRATEG).

²⁰ Cele szczegółowe określają strategię osiągnięcia celu głównego przez określenie efektów, jakie powinny wystąpić u bezpośrednich beneficjentów, których wystąpienie powinno doprowadzić do osiągnięcia celu głównego.

²¹ Nr 2. „Wzrost liczby projektów uzyskanych przez polskie zespoły biorące udział w inicjatywach i projektach uruchamianych w ramach programu Horyzont 2020 w stosunku do 7 PR” i nr 3. „Wzrost wartości projektów uzyskanych przez polskie zespoły biorące udział w inicjatywach i projektach uruchamianych w ramach programu Horyzont 2020 w stosunku do 7 PR”.

w porównaniu z programem STRATEGMED (1,5%). Koszty zarządzania były określane ryczałtowo, a ich wzrost wynikał ze zmiany poziomu cen towarów i usług oraz wzrostu płac. Centrum nie wskazało konkretnych wartości wskaźników uwzględnionych przy szacowaniu kosztów obsługi programów GOSPOSTRATEG i INFOSTRATEG, ponieważ były one szacowane w oparciu o ogólne koszty funkcjonowania Centrum, nie zaś w podziale na poszczególne programy²². Koszty poniesione na obsługę programów, wyrażone jako wielkość % dotacji podmiotowej do dotacji celowej w latach 2011-2019, wynosiły odpowiednio: 1,8%, 2,9%, 3,0%, 3,5%, 3,3%, 2,2%, 2,6%, 4,7%, 5,3%.

(akta kontroli str. 162-169)

Centrum w wykonaniu wniosków pokontrolnych NIK sformułowanych w wyniku kontroli programu strategicznego STRATEGMED (P/17/023), po przeprowadzeniu w 2018 r. badania ewaluacyjnego *on-going* tego programu, przyjęło rekomendację, by cele przyszłego programu strategicznego w obszarze medycyny oraz odzwierciedlające je wskaźniki produktu i rezultatu dotyczyły bezpośrednich efektów programu związanych przede wszystkim z wdrożeniami wyników prac badawczych do praktyki medycznej i gospodarczej.

(akta kontroli str. 14-24, 36-49)

1.3. Realizacja programów strategicznych ogłoszonych przez NCBR w okresie objętym kontrolą została poprzedzona ewaluacją ich założeń, w tym możliwości osiągnięcia celów (tzw. ewaluacja *ex-ante*). Badania ewaluacyjne *ex-ante* przeprowadziła Sekcja Analiz i Ewaluacji NCBR. Średni koszt ewaluacji *ex-ante* przeprowadzanej w oparciu o zasoby własne Centrum wynosił 14,6 tys. zł.

Przeprowadzone ewaluacje *ex-ante* objęły swym zakresem ocenę zakładanych celów programów, a sformułowane w ich wyniku rekomendacje dotyczyły m.in.: uszczegółowienia diagnozy sytuacji w obszarach planowanej interwencji (dwa programy), poszerzenia założeń programu poprzez wskazanie sposobów i możliwości dofinansowania transferu wiedzy do przemysłu i innych rodzajów działalności (jeden program), poszerzenia i modyfikacji zakresu tematycznego programów (cztery programy), poprawy systemu monitorowania, w tym poprzez doprecyzowanie harmonogramu programu (jeden program) oraz przebudowania struktury lub zmiany opisu celów i/lub wskaźników programu (cztery programy). Na pięć rekomendacji sformułowanych w wyniku ewaluacji *ex-ante* programu BIOSTRATEG, cztery wdrożono w całości, a jedną częściowo. W przypadku programu TECHMATSTRATEG wdrożono tylko dwie z 10 rekomendacji, zaś w programach GOSPOSTRATEG i INFOSTRATEG wdrożono, odpowiednio 10 na 12 i pięć z ośmiu rekomendacji. Wszystkie rekomendacje były przedmiotem analizy i oceny odpowiedzialnej w tym zakresie Rady NCBR. Wyniki analizy i wdrożenia rekomendacji z ewaluacji *ex-ante* zostały udokumentowane zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie procedurami wewnętrznymi NCBR, a przyczyny odrzucenia rekomendacji uzasadnione (np. różnicą zdań co do konstrukcji wskaźników lub zachowaniem zasady interdyscyplinarności badań w programach strategicznych).

(akta kontroli str. 14-28, 36-49, 82-87, 880-886)

1.4. W przygotowaniu programów strategicznych, NCBR współpracowało z interesariuszami programów poprzez: występowanie o wyznaczenie ekspertów do udziału w opracowaniu programu, występowanie o wskazanie obszarów i priorytetów KPB, które należy ująć w programie oraz konsultacje środowiskowe. W ramach tej współpracy, przygotowanie założeń programów strategicznych, w tym: przeprowadzenie diagnozy sytuacji w obszarach nauki i gospodarki objętych programem, określenie celu głównego i celów szczegółowych programu, ustalenie szczegółowego zakresu tematycznego projektów w ramach programu, zaproponowanie wskaźników produktu, rezultatu i wpływu oraz określenie ryzyka dla osiągnięcia celów programu, NCBR powierzyło:

- 1) 21 ekspertom uczestniczącym w opracowaniu założeń programu BIOSTRATEG, z rekomendacji: Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich (dalej: KRASP) – trzech ekspertów, Polskiej Akademii Nauk (dalej: PAN) – czterech ekspertów, Rady Głównej Instytutów Badawczych (dalej: RGIB) – czterech ekspertów, Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi – pięciu ekspertów i Ministra Środowiska – pięciu ekspertów;

²² Dla środków krajowych.

- 2) 20 ekspertom uczestniczącym w opracowaniu założeń programu TECHMATSTRATEG, z rekomendacji Ministra Gospodarki – sześciu ekspertów, PAN – trzech ekspertów, RGIB – trzech ekspertów, Polskiej Izby Gospodarczej Zaawansowanych Technologii – czterech ekspertów i KRASP – czterech ekspertów;
- 3) 19 ekspertom²³ uczestniczącym w opracowaniu założeń programu GOSPOSTRATEG (koncepcji wstępnej i finalnej programu), z rekomendacji: KRASP – dwóch ekspertów, Ministra Gospodarki – jeden ekspert, Ministra Inwestycji i Rozwoju – jeden ekspert, Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego – jeden ekspert, Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego – trzech ekspertów, PAN – czterech ekspertów, RGIB – jeden ekspert, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa – czterech ekspertów i dwóch ekspertów wspomagających²⁴;
- 4) 14 – osobowemu zespołowi ekspertów i ekspertów recenzentów powołanemu w dniu 29 listopada 2017 r.²⁵ (dalej: Zespół Ekspertów), a następnie pięcioosobowemu Zespołowi Redakcyjnemu powołanemu przez Dyrektora NCBR w dniu 17 grudnia 2018 r.²⁶ do opracowania programu INFOSTRATEG, spośród przedstawicieli Rady Centrum, ekspertów zewnętrznych i pracowników NCBR (dalej: Zespół Redakcyjny).

(dowód: akta kontroli str. 42-49, 66-81, 887-909)

Eksperci zewnętrzni do opracowania programu GOSPOSTRATEG zostali zaangażowani według procedury wewnętrznej NCBR²⁷, na podstawie rekomendacji wybranych interesariuszy programu, jak: KRASP, Prezes PAN, Rada Główna Instytutów Badawczych, zainteresowane tematem ministerstwa branżowe, izby gospodarcze, platformy technologiczne. Dodatkowo, na wniosek ekspertów opracowujących finalną wersję projektu, do prac zespołu ekspertów zaangażowano dwie osoby niezgłoszone przez interesariuszy programu. Powierzone zadania eksperci wykonali na podstawie 23 umów o dzieło, na opracowanie wstępnej i finalnej koncepcji programu, za wynagrodzeniem w wysokości od 3 do 8 tys. zł²⁸.

Wszyscy eksperci, członkowie zespołu opracowującego projekt programu GOSPOSTRATEG, w złożonych oświadczeniach zobowiązali się do zachowania zasad bezstronności i obiektywizmu oraz poufności, a ponadto zadeklarowali brak okoliczności wpływających negatywnie na zachowanie ww. zasad oraz przyjęli do wiadomości, że udział w opracowaniu założeń programu uniemożliwia im ubieganie się o dofinansowanie oraz udział w projektach w ramach programu.

(akta kontroli str. 36-49, 42-49, 887-904)

1.5. Prace nad projektem programu INFOSTRATEG zostały zainicjowane przez Radę NCBR uchwałą z dnia 26 października 2016 r.²⁹ i powierzone kolejno przez Dyrektora NCBR Zespołowi Ekspertów – wyłonionemu w otwartym naborze przeprowadzonym w okresie 7 kwietnia – 25 sierpnia 2017 r., a następnie Zespołowi Redakcyjnemu powołanemu w dniu 17 grudnia 2018 r. Proces przygotowań programu INFOSTRATEG, od uchwały Rady Centrum w sprawie wyboru kierunku KPB do zatwierdzenia projektu przez

²³ Dwóch ekspertów, zgłoszonych przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej oraz przez RGIB zrezygnowało z udziału w pracach nad założeniami programu GOSPOSTRATEG.

²⁴ Eksperci posiadający kompetencje w konkretnych podobszarach tematycznych, zaproponowani przez ekspertów przygotowujących finalną wersję programu.

²⁵ Zarządzenie Nr 120/2017 Dyrektora NCBR z dnia 29 listopada 2017 r. w sprawie powołania Zespołu Ekspertów do opracowania propozycji projektu strategicznego programu badań naukowych i prac rozwojowych „Zaawansowane technologie informacyjne, telekomunikacyjne i mechatroniczne – INFOSTRATEG” oraz określenia zasad współpracy z ekspertami wchodzącymi w jego skład i zarządzenie zmieniające Nr 4/2018 Dyrektora NCBR z dnia 23 stycznia 2018 r.

²⁶ Zarządzenie nr 110/2018 Dyrektora NCBR w sprawie powołania Zespołu Redakcyjnego do spraw opracowania propozycji projektu programu strategicznego „Zaawansowane technologie informacyjne, telekomunikacyjne i mechatroniczne – INFOSTRATEG”, ze zmianą wprowadzoną zarządzeniem nr 21/2020 z dnia 2 marca 2020 r.

²⁷ PG1-1A Procedura: Przygotowanie projektu strategicznego programu badań naukowych i prac rozwojowych (nie dotyczy programu na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa).

²⁸ Wynagrodzenie 3 tys. zł – za opracowanie wstępnej koncepcji programu w jednym obszarze (17 umów), wynagrodzenie 4 tys. zł – za udział ekspertów wspomagających (2 umowy), 8 tys. zł – za opracowanie finalnej wersji programu (4 umowy).

²⁹ Uchwała Rady NCBR Nr 32/2016 z dnia 26 października 2016 r. w sprawie wyboru kierunku spośród wskazanych w KPB, w którym będzie przygotowywany projekt programu strategicznego.

Ministra NiSW (22 kwietnia 2020 r.), był najdłuższy ze wszystkich programów objętych kontrolą (trwał prawie 3,5 roku), zaś opracowanie projektu powierzano dwukrotnie różnym zespołom ekspertów.

Pani Joanna Bis, zastępca Dyrektora BDP w dniu 30 czerwca 2020 r. wyjaśniła, że w trakcie prac nad przygotowaniem programu trwały również prace nad zmianą procedury PG1-1A – Przygotowanie programu strategicznego programu badań naukowych i prac rozwojowych, która po pozytywnej opinii Rady Centrum³⁰ miała zastosowanie do prac nad projektem INFOSTRATEG. W efekcie Zespół Ekspertów zakończył prace. Opracowane przez jego członków dokumenty zostały przekazane Zespołowi Redakcyjnemu powołanemu zgodnie z nową procedurą wprowadzoną 26 września 2018 r. NCBR członkom Zespołu Ekspertów za wykonaną pracę wypłaciło wynagrodzenie w łącznej kwocie 92,7 tys. zł³¹.

(akta kontroli str. 54-81, 170-174, 887-961)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W programach BIOSTRATEG i TECHMATSTRATEG nie określono ryzyk związanych z zarządzaniem i realizacją tych programów, co było elementem koniecznym przygotowania programu strategicznego na podstawie § 3 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia w sprawie szczegółowego trybu realizacji zadań Narodowego Centrum Badań i Rozwoju.

Pani Joanna Bis, zastępca Dyrektora BDP wyjaśniła w dniu 9 czerwca 2020 r., że osiągnięcie celów programu jest m.in. uzależnione od zarządzania i realizacji programu, stąd uwzględnione w wymienionych programach ryzyko dla osiągnięcia celów programu obejmuje także ryzyko związane z zarządzaniem i realizacją programu. Jednocześnie podkreśliła, że tego typu podejście nie zostało zakwestionowane ani w konsultacjach w trakcie prac nad programem ani przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego (MNiSW). Ponadto, w rocznych sprawozdaniach z realizacji ww. programów strategicznych zamieszczano analizę ryzyk dla osiągnięcia celów programu, odnosząc się również do ryzyk związanych z zarządzaniem programami, np. związanych z przeprowadzaniem konkursów.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że określenie ryzyk w zarządzaniu i realizacji programem wynika wprost z § 3 ust. 1 pkt 5 wymienionego wyżej rozporządzenia i jest obligatoryjnym elementem przygotowania programu. Tymczasem żadne z dziewięciu ryzyk zidentyfikowanych w programie BIOSTRATEG i żadne z piętnastu ryzyk przewidzianych w programie TECHMATSTRATEG³² nie dotyczyło zarządzania tymi programami, co było niezgodne z powołanym wyżej przepisem prawa.

(akta kontroli str. 36-49, 162-177)

2. Dyrektor Centrum na etapie inicjowania projektów programów strategicznych: BIOSTRATEG, TECHMATSTRATEG, GOSPOSTRATEG i INFOSTRATEG, nie występował do wybranych interesariuszy tych programów z wnioskiem o współfinansowanie lub oszacowanie poziomu współfinansowania programu. Takie działanie przewidywała procedura PG1-1A Przygotowanie strategicznych programów badań naukowych i prac rozwojowych, obowiązująca w okresie do dnia 10 października 2018 r., tj. do czasu wprowadzenia nowej wersji ww. procedury PG1-1A wydanie/wersja 05/01.

Pani Joanna Bis, zastępca Dyrektora BDP, w dniu 30 czerwca 2020 r. odnośnie programów BIOSTRATEG, TECHMATSTRATEG i GOSPOSTRATEG wyjaśniła, że „nie zidentyfikowano pism Dyrektora NCBR przekazywanych do interesariuszy programu w zakresie dotyczącym współfinansowania programu”. Odnośnie programu

³⁰ Uchwała Nr 26/2018 Rady NCBR z dnia 26 września 2018 r. w sprawie zmiany procedury PG1-1A Przygotowanie projektu strategicznego programu badań naukowych i prac rozwojowych.

³¹ Jedna recenzja nie została wykonana (nie wypłacono wynagrodzenia). NCBR nie zleciło do wykonania krytycznej oceny przez ekspertów-recenzentów powołanych do Zespołu, propozycji projektu programu INFOSTRATEG.

³² Zidentyfikowano 1 ryzyko główne i 15 szczegółowych zgrupowanych w czterech kategoriach: „Czynniki prawne/systemowe”, „Czynniki rynkowe/gospodarcze”, „Czynniki leżące po stronie sfery nauki” i „Specyficzne czynniki odnoszące się do konkretnych obszarów zastosowań”.

INFOSTRATEG zauważyła, że w okresie przygotowywania tego programu obowiązywała już nowa procedura PG1-1A (wydanie/wersja 05/01), która takiego obowiązku nie przewidywała.

Najwyższa Izba Kontroli zauważyła, że prace nad programem INFOSTRATEG zostały zainicjowane uchwałą Rady NCBR z dnia 26 października 2016 r., tj. w okresie obowiązywania Procedury PG1-1A wydanie/wersja 03/01 z dnia 21 września 2016 r., której pkt 6.1.5 stanowił, że na etapie inicjowania projektu programu „Dyrektor Centrum zwraca się do ministerstw-interesariuszy programu z wnioskiem o oszacowanie poziomu współfinansowania programu”.

(akta kontroli str. 12-13, 905-909)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2011-2020 (do 22 lipca) Narodowe Centrum Badań i Rozwoju rzetelnie przygotowało projekty strategicznych programów badań naukowych i prac rozwojowych, z wyjątkiem dwóch programów (BIOSTRATEG, TECHMATSTRATEG), w których nie określono ryzyk w obszarze zarządzania i realizacji. Wymóg ten wynikał z § 3 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia w sprawie szczegółowego trybu realizacji zadań Narodowego Centrum Badań i Rozwoju. Przy inicjowaniu programów nie realizowano przewidzianego w procedurach wewnętrznych obowiązku występowania do interesariuszy o współfinansowanie lub oszacowanie poziomu współfinansowania tych programów.

Projekty strategicznych programów badań naukowych i prac rozwojowych zostały przygotowane i uchwalone przez Radę NCBR w ramach interdyscyplinarnych, strategicznych kierunków badań naukowych i prac rozwojowych określonych w Krajowym Programie Badań z wyjątkiem kierunku nr 1 – „Nowe technologie w zakresie energii”.

Wszystkie objęte badaniem kontrolnym programy zostały poddane ewaluacji poprzedzającej ich realizację (tzw. ewaluacji *ex-ante*), a wnioski i rekomendacje z tych badań zostały wykorzystane przez właściwe organy Centrum. NCBR we współpracy z interesariuszami programów i zgodnie z wewnętrznymi procedurami wyłaniało i angażowało ekspertów do opracowania projektów programów strategicznych.

OBSZAR

2. Realizacja strategicznych programów badań naukowych

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą NCBR realizowało pięć strategicznych programów badań naukowych i prac rozwojowych ogłoszonych na podstawie i w ramach strategicznych i interdyscyplinarnych kierunków badań naukowych i prac rozwojowych określonych w KPB (STRATEGMED, BIOSTRATEG, TECHMATSTRATEG, GOSPOSTRATEG, INFOSTRATEG). Ponadto realizowało i monitorowało dwa programy strategiczne³³ i trzy strategiczne projekty badań naukowych i prac rozwojowych³⁴ zainicjowane w okresie poprzedzającym ogłoszenie Krajowego Programu Badań.

(akta kontroli str. 20-31, 82-87)

2.2. Dyrektor NCBR w kontrolowanym okresie powołał komitety sterujące wszystkich programów strategicznych zgodnie z ich założeniami oraz z procedurami wewnętrznymi NCBR. Do zadań komitetów sterujących należało w szczególności: określanie zakresu tematycznego i harmonogramu konkursów, przyjmowanie rocznych i końcowych sprawozdań z realizacji programów, akceptowanie propozycji zmian w projektach, wnioskowanie o rozwiązanie umów o wykonanie i finansowanie projektów, w sytuacji braku zasadności, zwłaszcza ekonomicznej i technologicznej, kontynuacji projektu.

(akta kontroli str. 36-49, 876-886)

Dyrektor Centrum powołał koordynatorów czterech programów. W przypadku programu GOSPOSTRATEG, Dyrektor Centrum wyznaczył osobę pełniącą obowiązki koordynatora, za akceptacją Rady Centrum³⁵, na okres od 20 czerwca 2017 r. do 31 sierpnia 2018 r., tj. do czasu rozwiązania Działu Zarządzania Programami. Od dnia 1 września 2018 r. obowiązki związane z koordynowaniem programu GOSPOSTRATEG przejęła inna osoba, na

³³ Programy: „Interdyscyplinarny system interaktywnej informacji naukowej i naukowo-technicznej” (obejmujący jedno zadanie badawcze) i „Zaawansowane technologie pozyskiwania energii”.

³⁴ Strategiczne projekty badań naukowych i prac rozwojowych: „Poprawa bezpieczeństwa pracy w kopalniach”; „Technologie wspomagające rozwój bezpiecznej energetyki jądrowej” i „Zintegrowany system zmniejszenia eksploatacyjnej energochłonności budynków”.

³⁵ Pismo z dnia 20 czerwca 2017 r. (znak: SKO.0001.23.2017.EB2).

podstawie powołania ustnego, a od dnia 3 września 2018 r. na podstawie nowego zakresu obowiązków pracownik w Dziale Koordynatorów – Sekcji Koordynatorów Programu.

(akta kontroli str. 36-49, 1091, 1230)

W wyniku wprowadzonej w dniu 1 września 2018 r. nowej struktury organizacyjnej Biura NCBR, połączono funkcje opiekuna merytorycznego i finansowego umowy i utworzono funkcję opiekuna umowy (pracownicy Działu Finansowania Projektów NCBR). Ogółem do obsługi 148 projektów strategicznych przydzielono ośmiu opiekunów w wymiarze niecałych dwóch etatów. Każdy z nich nadzoruje również realizację innych projektów³⁶.

W efekcie mogło to wydłużać proces obsługi i podejmowania decyzji dotyczących projektów po stronie NCBR. O powyższym sygnalizował Komitet Sterujący programu STRATEGMED w „Analizie efektów programu – opinii Komitetu Sterującego” stanowiącej składnik sprawozdania z realizacji programu w 2019 r. oraz wykonawcy ewaluacji *on-going* programów: STRATEGMED i BIOSTRATEG (w szczególności rekomendowano zwiększenie obsady personalnej obsługi programów).

(akta kontroli str. 14-24, 86-87, 758-766, 1008-1010)

2.3. W latach 2011-2020 Centrum finansowało projekty w ramach sześciu programów strategicznych, na które do końca czerwca 2020 r. przyznało dofinansowanie w łącznej kwocie 1 780 781,3 tys. zł³⁷. Dofinansowanie projektów w programach strategicznych stanowiło 4,3% ogółu środków przyznanych w tym okresie w ramach wszystkich programów realizowanych przez NCBR (stan na koniec I kwartału 2020 r.).

Na podstawie 166 umów o wykonanie i finansowanie projektów zawartych w ramach sześciu programów/projektów strategicznych³⁸, NCBR przekazało beneficjentom środki finansowe w łącznej kwocie 1 351 664,6 tys. zł, z czego do końca czerwca 2020 r. rozliczono w sumie 1 043 505,9 tys. zł. Do tego czasu zakończono realizację 68 projektów³⁹.

(akta kontroli str. 33-35, 1053-1064)

W wyniku przeprowadzonych w kontrolowanym okresie procedur konkursowych na realizację projektów w programach strategicznych STRATEGMED, BIOSTRATEG, TECHMATSTRATEG i GOSPOSTRATEG, o zakładanej zgodnie z programami, łącznej alokacji 2 300 000 tys. zł⁴⁰, Centrum:

- 1) w programie STRATEGMED: rozpatrzyło łącznie 340 wniosków (I – 149⁴¹, II – 109, III – 82) i zawarło 44 umowy o wykonanie i finansowanie projektów (I – 16, II – 19, III – 9);
- 2) w programie BIOSTRATEG: rozpatrzyło łącznie w kolejnych konkursach 236 wniosków (I – 78, II – 84, III – 74)⁴², odrzuciło 13 wniosków z przyczyn formalnych (I – 11, II – 0, III – 2) i zawarło łącznie 38 umów o wykonanie i finansowanie projektów (I – 7, II – 14, III – 17);
- 3) w programie TECHMATSTRATEG: rozpatrzyło 122 wnioski (I – 48, II – 29, III – 45 wnioski w trakcie oceny – stan na dzień 29 maja 2020 r.) i zawarło 32 umowy o wykonanie i finansowanie projektów (I – 18, II – 14);
- 4) w programie GOSPOSTRATEG – w konkursie na projekty otwarte (I konkurs) rozpatrzyło 78 wniosków w terminie określonym regulaminem konkursu i jeden wniosek

³⁶ W 2019 r. NCBR monitorowało realizację 4 094 projektów (ogółem we wszystkich zadaniach Centrum), www.ncbr.gov.pl.

³⁷ W latach 2011-2020 (I kwartał) Centrum przyznało środki finansowe w następujących programach/projektach strategicznych: Poprawa bezpieczeństwa pracy w kopalniach (2011-2014), Technologie wspomagające rozwój bezpiecznej energetyki jądrowej (2011-2012), STRATEGMED (2014-2017), BIOSTRATEG (2015-2018), TECHMATSTRATEG (2017-2020), GOSPOSTRATEG (od 2018 r.).

³⁸ Poprawa bezpieczeństwa pracy w kopalniach – 12, Technologie wspomagające rozwój bezpiecznej energetyki jądrowej – 10, STRATEGMED – 44, BIOSTRATEG – 38, TECHMATSTRATEG – 32, GOSPOSTRATEG – 30.

³⁹ Zakończył się okres realizacji projektów określony w zawartych umowach o realizację i finansowanie projektu.

⁴⁰ STRATEGMED – 800 mln zł, BIOSTRATEG – 500 mln zł, TECHMATSTRATEG – 500 mln zł, GOSPOSTRATEG – 500 mln zł.

⁴¹ Wnioski wstępne.

⁴² Jeden wniosek wycofano.

złożony pięć miesięcy po zakończeniu naboru. Łącznie w ramach tego konkursu Centrum zawarło 30 umów o wykonanie i finansowanie projektów.⁴³

(akta kontroli str. 105-108, 147-149)

2.4. Szczegółowym badaniem objęto 13⁴⁴ ze 166 umów realizowanych w kontrolowanym okresie, o łącznej kwocie dofinansowania 207 236,3 tys. zł⁴⁵, co stanowiło 12% ogółu dofinansowania udzielonego w programach strategicznych w okresie objętym kontrolą. Badaniu kontrolnemu poddano, w szczególności:

- zgodność regulaminów konkursowych z prawem i założeniami programu,
- prawidłowość ogłaszania konkursów i oceny wniosków,
- zapewnienie rzetelności i obiektywności oceny wniosków o dofinansowanie,
- prawidłowość wydania decyzji w sprawie przyznania środków finansowych na wykonanie projektów,
- prawidłowość realizacji zawartych umów o finansowanie i realizację projektów i ich zmian,
- zapewnienie prawidłowej oceny raportów składanych przez wykonawców,
- prawidłowość i terminowość dokonywania wypłat dofinansowania przez NCBR.

W wyniku badania stwierdzono, że cztery z 13 zbadanych projektów było realizowanych prawidłowo (RH ROT, Opti-wood, NeuStemGen, SMderpept), w dziewięciu zaś wystąpiły przypadki nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 50-81, 110-139, 153-161, 808-841)

2.5. NCBR aktualizowało założenia programów strategicznych, w tym również ich harmonogramy, stosownie do potrzeb, tj.:

- 1) w programie BIOSTRATEG – jedna zmiana⁴⁶ polegająca na obniżeniu minimalnej kwoty dofinansowania projektu z 10 mln zł na 5 mln zł;
- 2) w programie TECHMATSTRATEG – dwie zmiany dotyczące zakresu tematycznego i aktualizacji harmonogramu:

⁴³ W okresie kontroli były ogłoszone i trwał nabór w: III konkursie (na projekty otwarte) i IV konkursie (na projekty zamawiane).

⁴⁴ „Bezpieczeństwo i jakość żywności pochodzenia morskiego w aspekcie zagrożeń zoonotycznych i toksykologicznych: ocena ryzyka, monitoring i przeciwdziałanie” (BIOSTRATEG2/296211/4NCBR/2016, akronim: Seaqual), „Wprowadzenie do praktyki klinicznej oryginalnej polskiej wszczepialnej wirowej pompy wspomaganie serca oraz systemu zdalnego monitorowania i nadzorowanej zdalnie rehabilitacji pacjentów na wspomaganie serca” (STRATEGMED2/266798/15/NCBR/2015, akronim: RH ROT), „Materiały o strukturze nanokrystalicznej i amorficznej do konstrukcji wkładek kumulacyjnych do zastosowania w przemyśle wydobywczym” (TECHMATSTRATEG1/349156/13/NCBR/2017, akronim: NMATDRILL), „Kierunki wykorzystania oraz ochrona zasobów genetycznych zwierząt gospodarskich w warunkach zrównoważonego rozwoju” (BIOSTRATEG2/297267/14/NCBR/2016, akronim: BIODIFF), „Opracowanie innowacyjnych elementów roboczych maszyn sektora leśnego i przetwórstwa biomasy w oparciu o wysokoenergetyczne technologie powierzchniowej modyfikacji warstwy wierzchniej” (TECHMATSTRATEG1/348072/2/NCBR/2017, akronim: INNOBIOLAS), „Poprawa efektywności procesowej i materiałowej w przemyśle tartacznym” (BIOSTRATEG3/344303/14/NCBR/2018, akronim: Opti_wood), „Innowacyjna strategia diagnostyki, profilaktyki i adiuwantowej terapii wybranych schorzeń neurodegeneracyjnych w populacji polskiej” (STRATEGMED1/234261/2/NCBR/2014, akronim: NeuStemGen), „Zintegrowany system wsparcia polityki i programów ograniczenia niskiej emisji” (GOSPOSTRATEG1/385807/4/NCBR/2018, akronim: ZONE), „Technologie materiałów półprzewodnikowych dla elektroniki dużych mocy i wysokich częstotliwości” (TECHMASTRATEG1/346922/4/NCBR/2017, akronim: WidePower), „Wydajne i lekkie układy zasilające złożone z ogniwa słonecznego i baterii litowo-jonowej oraz ogniwa słonecznego i superkondensatora przeznaczone do zastosowań specjalnych” (TECHMASTRATEG1/347431/NCBR/2018, akronim: SV-BLJ-S.C.), „Opracowanie nowych terapii opartych na stymulacji przeciwnowotworowego działania układu odpornościowego” (STRATEGMED2/265503/3/NCBR/2015, akronim: DIMUNO), „Biocybernetyczny system predykcji i monitorowania powikłań narządowych nadciśnienia z wykorzystaniem nieinwazyjnych metod diagnostycznych i bezprzewodowych czujników do badania układu krążenia” (STRATEGMED2/266302/12/NCBR/2015, akronim: CYBERKARD), „Terapia stwardnienia rozsianego poprzez transdermalną stymulację peptydami mielinowymi” (STRATEGMED1/248672/14/NCBR/2015, akronim: SMderpept).

⁴⁵ Kwota dofinansowania na podstawie zawartych umów.

⁴⁶ Uchwała Rady NCBR Nr 32/2015 z dnia 21 października 2015 r. w sprawie rekomendacji Rady dotyczącej zmiany w strategicznym programie badań naukowych i prac rozwojowych „Środowisko naturalne, rolnictwo i leśnictwo” – BIOSTRATEG, zatwierdzona przez Ministra NiSW w dniu 29 października 2015 r.

- a) zmiana zakresu tematycznego (Obszary problemowe: 1. Technologie materiałów konstrukcyjnych, 2. Technologie materiałów fonicznych i nanoelektronicznych, 3. Technologie materiałów funkcjonalnych i materiałów o projektowanych właściwościach, 4. Bezodpadowe technologie materiałowe i technologie biodegradowalnych materiałów inżynierskich, 5. Technologie materiałów dla magazynowania i przesyłu energii.) oraz uelastycznienie harmonogramu programu, następująco: „W ramach programu planowane jest zorganizowanie trzech konkursów - w roku 2016, 2017 i 2018; Nadzór nad wykonaniem i finansowaniem projektów prowadzony będzie w latach 2017-2023 natomiast monitorowanie i ewaluacja programu do roku 2026”⁴⁷;
- b) zmiana zakresu tematycznego i aktualizacja harmonogramu, następująco: „Program ustanawiany jest na okres 2016-2022 z możliwością wydłużenia/skrócenia okresu jego trwania. W tym okresie harmonogram realizacji programu obejmuje dwa etapy: etap przygotowań do uruchomienia i etap realizacji. (...) W ramach programu planowane jest zorganizowanie 3 konkursów – w roku 2016/2017, 2017/2018, 2018/2019. Nadzór nad wykonaniem i finansowaniem projektów prowadzone będą w latach 2017-2023, natomiast monitorowanie i ewaluacja programu do roku 2026”⁴⁸;
- 3) w programie GOSPOSTRATEG – zmiana dotycząca harmonogramu i budżetu programu⁴⁹, wskutek której zwiększono alokację I konkursu na projekty otwarte, ze 150 mln zł na 175 mln zł.

(akta kontroli str. 36-49, 864-869)

Kwoty alokacji trzech konkursów ogłoszonych w ramach programu TECHMATSTRATEG łącznie wyniosły 553 mln zł (w tym: I konkurs – 156 mln zł, II konkurs – 200 mln zł, III konkurs – 197 mln zł). Ostatecznie całkowity budżet programu (500 mln zł) nie został przekroczony, a alokacja w ramach III konkursu została dostosowana do środków finansowych zapewnionych na realizację umów podpisanych w ramach I i II konkursu TECHMATSTRATEG.

(akta kontroli str. 1021-1027)

2.6. Centrum zrealizowało wniosek pokontrolny NIK sformułowany po kontroli P/17/023, aktualizując harmonogram programu STRATEGMED⁵⁰, na lata 2014-2020. W wyniku aneksowania umów na realizację projektów, okres ich realizacji przesunął się do roku 2021 (sześć umów)⁵¹. Harmonogram programu STRATEGMED nie odzwierciedla tego przesunięcia. Możliwość wydłużenia realizacji programu STRATEGMED była dopuszczalna w świetle aneksu do programu, który przewiduje wydłużenie lub skrócenie okresu jego realizacji.

(akta kontroli str. 36-49, 1021-1027)

⁴⁷ Uchwała Rady NCBR Nr 17/2017 z dnia 28 czerwca 2017 r. w sprawie wprowadzenia zmian do strategicznego programu badań naukowych i prac rozwojowych pt. „Nowoczesne technologie materiałowe” – TECHMATSTRATEG, zatwierdzona przez Ministra NiSW w dniu 4 sierpnia 2017 r.

⁴⁸ Uchwała Nr 24/2017 z dnia 26 lipca 2017 r. w sprawie przyjęcia i przedstawienia Ministrowi NiSW do zatwierdzenia projektu suplementu do strategicznego programu badań naukowych i prac rozwojowych TECHMATSTRATEG, zatwierdzony przez Ministra NiSW w dniu 4 sierpnia 2017 r.

⁴⁹ Uchwała nr 8/2019 Rady NCBR z dnia 23 stycznia 2019 r. w sprawie przyjęcia i przedstawienia Ministrowi NiSW do zatwierdzenia projektu aneksu do strategicznego programu badań naukowych i prac rozwojowych pt. „Społeczny i gospodarczy rozwój Polski w warunkach globalizujących się rynków” GOSPOSTRATEG.

⁵⁰ Uchwała Rady NCBR nr 20/2018 z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie przyjęcia i przedstawienia Ministrowi Nauki i Szkolnictwa Wyższego do zatwierdzenia projektu aneksu do Programu „Profilaktyka i leczenie chorób cywilizacyjnych” – STRATEGMED. Zmiana zaakceptowana przez Ministra NiSW 15 czerwca 2018 r.

⁵¹ Umowy: nr STRATEGMED2/266776/17/NCBR/2015 (CELONKO) – do dnia 31.12.2021;
nr STRATEGMED2/269807/14/NCBR/2015 (BIOOPA) – do dnia 31.05.2021;
nr STRATEGMED3/303570/7/NCBR/2017 (BioMiStem) – do dnia 31.12.2021;
nr STRATEGMED3/305274/8/NCBR/2017 (AMULET) – do dnia 28.02.2021;
nr STRATEGMED3/306306/4/NCBR/2017 (EPIMARKER) – do dnia 31.03.2021;
nr STRATEGMED3/306853/9/NCBR/2017 (TARGATTELO) – do dnia 31.03.2021.

2.7. NCBR przeprowadziło ewaluację *on-going* trzech programów strategicznych⁵²: STRATEGMED i BIOSTRATEG – w 2018 r., TECHMATSTRATEG – w 2019 r. oraz ewaluację *mid-term* programów i projektów strategicznych: „Zawansowane technologie pozyskiwania energii” – w 2013 r., „Interdyscyplinarny system informacji naukowej i naukowo-technicznej” – w 2012 r., „Zintegrowany system zmniejszenia eksploatacyjnej energochłonności budynków” – w 2012 r., „Poprawa bezpieczeństwa pracy w kopalniach” – w 2013 r., „Technologie wspomagające rozwój bezpiecznej energetyki jądrowej” – w 2014 r. Dwie z ośmiu przeprowadzonych ewaluacji NCBR wykonało we własnym zakresie, zaś pozostałych sześć – wykonawcy zewnętrzni wyłonieni w trybie konkurencyjnym (zamówienia publicznego lub konkursu ofert). Wnioski z ewaluacji *mid-term* pięciu ww. projektów i programów strategicznych podjętych przed okresem obowiązywania KPB uzasadniały ich kontynuację. Co do wszystkich tych programów i projektów skierowano rekomendacje dotyczące zmiany logiki interwencji poprzez zbudowanie jej wokół konstrukcji celów i wskaźników (wg koncepcji SMART⁵³), co zostało wykorzystane przy dalszej realizacji i podsumowaniu wyników tych zadań.

(akta kontroli str.14-28)

Wnioski z przeprowadzonych ewaluacji *on-going* strategicznych programów badań naukowych i prac rozwojowych ogłoszonych na podstawie KPB uzasadniały ich kontynuację. Sformułowane w ich wyniku rekomendacje dotyczyły w szczególności:

- 1) w programie STRATEGMED (12 rekomendacji) – kontynuacji programu w kolejnych edycjach, ukierunkowania logiki programu na cele bezpośrednio związane z pracami badawczymi i rozwojowymi, uwzględnienia problemów zdrowotnych osób starszych, uściślenia warunków komunikacji i organizacji konsorcjów wykonawczych, zwiększenia roli przedsiębiorstw (w tym dużych podmiotów o znacznym potencjale wdrożeniowym) i podmiotów leczniczych, rozważenie wydłużenia okresu realizacji projektów z trzech do pięciu lat, zwiększenia zespołu oraz zapewnienia stałej obsługi programu, zastąpienia oceny indywidualnej konsensualną oceną panelową z udziałem wnioskodawcy;
- 2) w programie BIOSTRATEG (22 rekomendacje) – przeglądu tematów badawczych i eliminacji tematów powielających się z komplementarnymi programami NCBR (WoodINN, Innowacyjny Recykling), podniesienie (przywrócenie) minimalnej wysokości dofinansowania na 10 mln zł, wydłużenia okresu realizacji programu na okres 5-10 lat, otwarcie nowej ścieżki naboru na projekty zamawiane, zwiększenie obsady personalnej programu, propozycji usprawnień proceduralnych (skrócenie etapu zawierania umów, zmian w procesie oceny), rewizji dwóch wskaźników⁵⁴ oraz wzbogacenia procesu monitoringu w ramach wniosków o płatność, o krótki element oceny postępu prac i prawdopodobieństwa osiągnięcia założonych wskaźników. Jak dodatkowo wskazano, po fazie badawczej wskazane byłoby zastosowanie oceny punktowej oraz zwrócenie szczególnej uwagi na realność wdrożenia wyników prac badawczych;
- 3) w programie TECHMATSTRATEG (osiem rekomendacji) – zdefiniowanie priorytetowych problemów wyróżniających program od innych wobec niego komplementarnych z oferty NCBR („Szybka Ścieżka”), wprowadzenie formuły naboru na projekty zamawiane, wydłużenie okresu realizacji projektów do lat pięciu, doprecyzowanie wskaźników⁵⁵, premiowanie przy wyborze projektów skali wdrożenia w relacji do nakładów.

Rekomendacje zostały poddane analizie i przyjęte do wykorzystania przez właściwe w tym zakresie Radę NCBR i komitety sterujące programów. W przypadku 23 rekomendacji (w tym

⁵² Programy GOSPOSTRATEG i INFOSTRATEG ze względu na wczesny etap realizacji nie były do czasu kontroli poddane ewaluacji w okresie ich trwania.

⁵³ SMART (dosłownie „sprytny”) - akronim od ang. Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Time-bound – koncepcja formułowania celów w dziedzinie planowania, będąca zbiorem pięciu postulatów dotyczących cech, którymi powinien się charakteryzować poprawnie sformułowany cel.

⁵⁴ Rekomendacja dotyczy dwóch wskaźników rezultatu: wzrostu liczby projektów uzyskanych przez polskie zespoły biorące udział w inicjatywach i projektach uruchamianych w ramach programu Horyzont 2020 w stosunku do 7PR i analogicznego wskaźnika dotyczącego wartości projektów.

⁵⁵ Rekomendacja dotyczy dwóch wskaźników analogicznych jak w poprzedzającym przypisie (dot. programu BIOSTRATEG).

dwóch częściowo) ich wdrożenie jest możliwe pod warunkiem ogłoszenia dalszych edycji poszczególnych programów.

(akta kontroli str. 20-24)

2.8. NCBR nadzorowało realizację projektów na podstawie przedkładanych przez wykonawców raportów okresowych i końcowych, wniosków o płatność oraz prowadziło kontrole projektów. NCBR przeprowadziło 23 kontrole zadań badawczych z każdego z pięciu ogłoszonych w okresie poprzedzającym KPB programów i projektów strategicznych, tj.: „Utworzenie uniwersalnej, otwartej, repozytoryjnej platformy hostingowej i komunikacyjnej dla sieciowych zasobów wiedzy dla nauki, edukacji i otwartego społeczeństwa wiedzy” (dwie kontrole), „Zaawansowane technologie pozyskiwania energii” (siedem kontroli), „Technologie wspomagające rozwój bezpiecznej energetyki jądrowej” (pięć kontroli), „Zintegrowany system zmniejszenia eksploatacyjnej energochłonności budynków” (pięć kontroli) „Poprawa bezpieczeństwa pracy w kopalniach” (cztery kontrole).

Odnosnie programów realizowanych na podstawie KPB, na 44 realizowane umowy w programie STRATEGMED do końca 2019 r. skontrolowano: 18 projektów w pełnym zakresie (finansowym i merytorycznym) i 14 projektów pod względem finansowym. 12 projektów STRATEGMED w ogóle nie kontrolowano⁵⁶, lecz na rok 2020 zaplanowano kontrole 11 projektów STRATEGMED, w tym siedmiu spośród dotychczas niekontrolowanych. W programie BIOSTRATEG, spośród 38 monitorowanych umów na wykonanie i finansowanie projektów, do końca 2019 r.: osiem projektów poddano kontroli w pełnym zakresie (finansowym i merytorycznym), jeden projekt został skontrolowany pod względem merytorycznym, sześć projektów skontrolowano pod względem finansowym, zaś 13 projektów nie skontrolowano, z tym że na rok 2020 przewidziane są kontrole dwóch projektów, w tym jedna finansowa (ustalenia w toku) i jedna merytoryczna (kontrola doraźna)⁵⁷. Pierwsze kontrole w programie TECHMATSTRATEG zostały zaplanowane na rok 2020. Przewidziane w bieżącym roku kontrole dotyczą trzech projektów⁵⁸ spośród 38 dofinansowanych w tym programie, z tego dwie są kompleksowe (finansowa i merytoryczna), jedna zaś ma zakres finansowy. Spośród 30 dofinansowanych projektów programu GOSPOSTRATEG do końca I kwartału 2020 r. przeprowadzono jedną kontrolę merytoryczną i jedną finansową dwóch realizowanych projektów⁵⁹. Na dzień zakończenia czynności kontrolnych cztery kontrole projektów były w toku.

W ramach nadzoru Centrum weryfikowało zasadność skarg składanych w związku z realizacją projektów w programach strategicznych, a w uzasadnionych przypadkach podejmowało ich kontrole⁶⁰.

(akta kontroli str. 12-13, 36-49, 1008-1013, 1023, 1029-1030)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Dyrektor NCBR niezgodnie z art. 30a ust. 1 pkt 2 ustawy o NCBR powierzył zadania związane z zarządzaniem i finansowaniem programów strategicznych NCBR+ sp. z o.o. Zgodnie z powołanym przepisem ustawy, utworzenie spółki przez Centrum jest możliwe w celu realizacji zadań określonych w art. 29 i art. 30 ust. 1 i 2 ustawy. Są to przede wszystkim zadania związane z pobudzaniem inwestowania przedsiębiorców

⁵⁶ Projekty wybrane w II konkursie oznaczone akronimami: CIRCULATE, InnoReh, CYBERKARD, MOBIt, RHROT, MILESTONE, MICROPROBE, VALE. Projekty wybrane w III konkursie o akronimach: BioMiStem, EPIMARKER, TARGETTELO, GLIOMED.

⁵⁷ Projekty nr: BIOSTRATEG3/346390/4/NCBR/2017 i BIOSTRATEG3/344253/2/NCBR/2017.

⁵⁸ Nr TECHMATSTRATEG2/408569/5/NCBR/2019 „Opracowanie technologii wytwarzania nowego typu modułów termoelektrycznych do konwersji niskoparametrycznego ciepła odpadowego na energię elektryczną”, Nr TECHMATSTRATEG1/346922/4/NCBR/2017 „Technologie materiałów półprzewodnikowych dla elektroniki dużych mocy i wysokich częstotliwości”, Nr TECHMATSTRATEG2/409122/3/NCBR/2019 „Opracowanie technologii wytwarzania materiałów funkcjonalnych do zastosowań w bezkrzemowych ogniwach fotowoltaicznych”.

⁵⁹ Kontrola finansowa została przeprowadzona w Fundacji Instytut Spraw Obywatelskich, kontrola merytoryczna w Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa.

⁶⁰ W wyniku skargi dotyczącej projektu o akronimie SMART AUCI (program STRATEGMED) Dział Finansowania Projektów NCBR pobrał i przeanalizował dokumentację czterech postępowań o udzielenie zamówienia i zgłosił potrzebę kontroli, którą przeprowadził Dział Kontroli Projektów w dniach 24-26 sierpnia 2017 r. w zakresie finansowym i w dniu 3 października 2018 r. w zakresie merytorycznym.

w działalność naukową, wspieranie komercjalizacji badań aplikacyjnych i naukowych oraz wspieranie rozwoju kadry naukowej. Natomiast zarządzanie strategicznymi programami badań naukowych i prac rozwojowych oraz finansowanie lub współfinansowanie tych programów jest zadaniem NCBR wymienionym w art. 27 ust. 1 ustawy o NCBR.

Spółka NCBR+ na podstawie umowy ramowej nr 25/18/WR wsparcia NCBR w realizacji celów statutowych z dnia 18 września 2018 r. (jednokrotnie aneksowanej w dniu 29 marca 2019 r.) zawartej z NCBR oraz czterech umów wykonawczych z: Działem Kontroli Projektów (DKP+), Działem Wyboru Projektów (DNK+), Działem Finansowania Projektów (DFP+) i Działem Zarządzania Ekspertami (DZE+), wykonywała następujące działania dotyczące strategicznych programów badań naukowych i prac rozwojowych:

- 1) kontrole planowe i doraźne dla projektów dofinansowanych w ramach konkursów: STRATEGMED I, STRATEGMED II, BIOSTRATEG II, BIOSTRATEG III, TECHMATSTRATEG I, TECHMATSTRATEG II i GOSPOSTRATEG⁶¹,
- 2) przygotowanie i kompletowanie dokumentacji niezbędnej do podpisania umów o dofinansowanie w ramach II konkursu TECHMATSTRATEG,
- 3) opiniowanie dokumentacji konkursowej, przygotowanie generatora wniosków i modułu oceny wstępnej, obsługa skrzynki i telefonów konkursowych, przeprowadzenie oceny wstępnej i wysyłka zaproszeń na panele w III konkursie TECHMATSTRATEG oraz w II, III i IV konkursie GOSPOSTRATEG;
- 4) przygotowanie i kompletowanie dokumentacji niezbędnej do podpisania umów o dofinansowanie w II konkursie GOSPOSTRATEG,
- 5) obsługa naboru w trybie ciągłym na tematy zamawiane,
- 6) weryfikacja formalna raportów dla konkursów BIOSTRATEG,
- 7) obsługa komitetów sterujących programów: STRATEGMED, BIOSTRATEG, TECHMATSTRATEG, GOSPOSTRATEG.

Pani Joanna Bis, zastępca Dyrektora BDP w dniach 16 i 30 czerwca 2020 r. wyjaśniła, że zadania powierzone NCBR+ sp. z o.o. nie polegają na zarządzaniu programami strategicznymi, które realizuje Dyrektor i właściwe komórki organizacyjne Centrum⁶², lecz na udzielaniu wsparcia o charakterze organizacyjnym i technicznym oraz realizacji pewnych zadań lub usług w ramach wdrażania programów strategicznych. Dodatkowo podkreśliła, że Minister NiSW nie miał zastrzeżeń ani uwag do modelu realizowanych zadań Centrum. Z uwagi na to, że w ocenie NCBR, korzystanie ze wsparcia NCBR+ sp. z o.o. nie miało wpływu na strukturę zarządzania programami strategicznymi, Centrum nie wprowadzało zmian do założeń tych programów.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela powyższych argumentów. Dla oceny dopuszczalności powierzenia zadań z zakresu zarządzania oraz finansowania lub współfinansowania programów strategicznych decydujące znaczenie mają bowiem przepisy art. 30a ust. 1 pkt 2 w związku z art. 27 ust. 1 i art. 35 ust. 1 ustawy o NCBR, z których jednoznacznie wynika, że ustawodawca nie przewiduje możliwości zarządzania, finansowania i współfinansowania programów strategicznych poprzez utworzoną spółkę. Te środki działania są dedykowane grupie zadań dotyczących pobudzania inwestowania w działalność naukową opisanych w art. 29 ustawy oraz grupy innych zadań Centrum z katalogu art. 30 ustawy o NCBR. Zarządzanie, współfinansowanie i finansowanie programów strategicznych jest zadaniem Centrum, którego realizacja, w myśl przepisu art. 35 tej ustawy, obejmuje w szczególności: 1) określanie zakresów tematycznych programów, terminów i warunków ich realizacji, 2) ogłaszanie konkursów na wykonanie projektów w ramach realizowanych programów, 3) ocenę i wybór wniosków dotyczących wykonania projektów, 4) zawieranie umów o wykonanie projektów i ich finansowanie, 5) nadzór nad wykonaniem projektów, ich odbiór, ocenę i rozliczenie finansowe. Niewątpliwie, zadania powierzone NCBR+ sp. z o.o., polegające na: prowadzeniu kontroli projektów, przygotowaniu i kompletowaniu dokumentacji niezbędnej do podpisania umów o dofinansowanie w II konkursie TECHMATSTRATEG i II konkursie GOSPOSTRATEG, opiniowaniu

⁶¹ Łącznie NCBR+ zrealizowała 17 kontroli, a cztery kontrole zaplanowano na lipiec-sierpień 2020 r.

⁶² Biuro Strategii i Rozwoju (BSR), Dział Wyboru Projektów (DWP) oraz Dział Finansowania Projektów (DFP).

dokumentacji konkursowej oraz weryfikacji formalnej raportów składanych w ramach projektów BIOSTRATEG, należą do katalogu zadań zawartych w art. 35 pkt 3-5 ustawy o NCBR i jako takie nie mogły być realizowane przez spółkę NCBR+. Dodatkowo należy wskazać, że powierzanie NCBR + Sp. z o.o. zadań z zakresu obsługi komitetów sterujących programów strategicznych, w tym spisywania protokołów z posiedzeń, było sprzeczne z postanowieniami regulaminów pracy komitetów⁶³, które stanowią, że obsługę administracyjno-biurową prac komitetu zapewnia sekretarz, będący pracownikiem Centrum.

Ponadto powierzanie zadań z zakresu finansowania i zarządzania programami strategicznymi ww. Spółce stwarza ryzyko ograniczenia bieżącego monitorowania przez Centrum realizacji tych programów oraz nadzoru nad nimi. Powyższe ryzyko uzasadnia informacja udzielona przez pana Karola Szacherskiego⁶⁴, członka Zarządu NCBR+ Sp. z o.o., że grupa pracowników Spółki realizujących te zadania nie jest wyodrębniona, a nawet nie jest możliwe określenie dokładnej liczby pracowników przypisanych do realizacji określonych zadań z tego zakresu.

(akta kontroli str. 840-857)

2. Dyrektor NCBR niezgodnie z założeniami programów STRATEGMED i BIOSTRATEG powołał koordynatorów tych programów, odpowiednio panią Dagmarę Robakowską-Hyżorek i panią Adrianę Pawlik, tj. w trybie akceptacji przez Radę NCBR bez przeprowadzenia konkursu na te stanowiska.

Powyższe pani Joanna Bis, zastępca Dyrektora BDP w dniu 13 lipca 2020 r. uzasadniła zmianami wprowadzonymi w procedurze z dnia 6 marca 2018 r. nr PG1-1C Uruchomienie i realizacja programu strategicznego badań naukowych i prac rozwojowych (nie dotyczy programu na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa), która przewiduje możliwość wyłonienia koordynatora alternatywnie w procedurze konkursowej lub poprzez zaakceptowanie przez Radę kandydatów wskazanych przez Dyrektora Centrum spośród pracowników Biura Centrum posiadających odpowiednie doświadczenie i kwalifikacje merytoryczne (np. potwierdzone odpowiednim stopniem naukowym). Dodatkowo podkreśliła, że nowi pracownicy rekrutowani byli do pełnienia funkcji koordynatorów programów w otwartych konkursach.

Procedura PG1-1C przewidywała możliwość wyłonienia koordynatora programu w dwojaki sposób, tj. w trybie konkursowym lub poprzez akceptację kandydata przez Radę NCBR. Natomiast programy STRATEGMED i BIOSTRATEG przewidywały wyłącznie tryb konkursowy. W związku z powyższym w ocenie NIK należało zastosować tryb konkursowy jako zgodny zarówno z założeniami programów jak również z procedurami wewnętrznymi NCBR.

(akta kontroli str. 38, 42-49, 995-1007)

3. Ocena raportu okresowego nr 2/2019 projektu WidePower dokonana została przez eksperta zewnętrznego bez uwzględnienia istotnych informacji, dotyczących możliwości osiągnięcia zakładanych wskaźników tego projektu. Informacje w tym zakresie zostały przekazane przez wykonawcę do Centrum na pięć miesięcy przed dokonaniem oceny raportu okresowego przez tego eksperta.

W pkt 3 i 4 kwestionariusza oceny merytorycznej raportu okresowego z realizacji projektu WidePower za okres 1 stycznia – 31 grudnia 2019 r. sporządzonego w dniu 3 kwietnia 2020 r. ekspert stwierdził, że stopień zaawansowania technologii w projekcie z pewnością zostanie rozwinięty do poziomu zakładanego w umowie projektowej a dalsza realizacja projektu doprowadzi do osiągnięcia wszystkich wskazanych w raporcie wartości docelowych wskaźników. Tymczasem wykonawca – Politechnika Warszawska we wniosku o zmiany z dnia 17 października 2019 r. (korekta w dniu 7 listopada 2019 r.), tj. na pięć miesięcy przed sporządzeniem ww. oceny stwierdził, że nie zostaną osiągnięte zaplanowane wartości wskaźników związane ze zgłoszeniem

⁶³ § 4 ust. 1 Regulaminu pracy Komitetu Sterującego programu STRATEGMED, § 4 pkt 1 Regulaminu pracy Komitetu Sterującego programu BIOSTRATEG, § 4 ust. 1 pkt 1 Regulaminu pracy Komitetu Sterującego programu TECHMATSTRATEG i § 4 ust. 1 pkt 1 Regulaminu pracy Komitetu Sterującego programu GOSPOSTRATEG.

⁶⁴ Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

i ochroną wzorów użytkowych oraz zwiększeniem nakładów na prace B+R przedsiębiorców biorących udział w projekcie, tj. odpowiednio: wskaźnik wpływu nr 3, wskaźniki rezultatu nr 3 i nr 6 oraz wskaźnik produktu nr 3.

Zdaniem NIK informacje zawarte we wniosku o dokonanie zmian w projekcie WidePower, zgłoszone do NCBR przez wykonawcę projektu w październiku i listopadzie 2019 r. miały istotne znaczenie dla dokonanej przez eksperta w kwietniu 2020 r. oceny raportu nr 2/2019 w części dotyczącej możliwości osiągnięcia celów i wskaźników w tym projekcie (pkt 3 i 4 kwestionariusza oceny). Nieprzekazanie ekspertowi informacji w tym zakresie spowodowało błędną ocenę raportu nr 2/2019, pod względem możliwości osiągnięcia założonych celów i wskaźników.

(akta kontroli str. 88-139, 184-191, 1021-1027)

4. NCBR nierzetelnie sporządzało dokumenty dotyczące oceny formalnej i merytorycznej wniosków i raportów z realizacji dwóch projektów o akronimach: Seaqual i ZONE, w których wystąpiły błędy i sprzeczności.

Kwestionariusz oceny formalnej raportu fazy badawczej (faza) A z realizacji projektu Seaqual, gdzie w podsumowaniu oceny wskazano, że złożony dokument spełnia wszystkie wymogi formalne, podczas gdy w poz. B.2. wskazano, że raport nie został złożony w wersji papierowej i elektronicznej; 2. Kwestionariusz oceny formalnej raportu końcowego z realizacji projektu Seaqual, gdzie w poz. 5.2 Czy tytuły zadań oraz planowane daty ich realizacji są zgodne z umową zaznaczono NIE, podczas gdy były one zgodne z aneksem nr 2/2018 z 2 lipca 2018 r.; 3. Kwestionariusz oceny merytorycznej raportu okresowego z realizacji projektu Seaqual nr 2/2017, gdzie w pozycji C.1. wskazano, że zadanie nr 1 rozpoczęło 1 marca 2018 r. i miało być zakończone 30 września 2017 r., podczas gdy zadanie to trwało od 1 marca 2016 r. do 30 września 2017 r.; 4. Kwestionariusz oceny merytorycznej raportu okresowego nr 1 z realizacji projektu ZONE, gdzie w pkt 7 wskazano, że beneficjent nie zaplanował zakupu lub wytworzenia lub amortyzacji aparatury naukowo-badawczych pomimo, że projekt przewidywał zakup aparatury w 2018 r.

Pani Joanna Bis, zastępca Dyrektora BDP w dniu 9 lipca 2020 r. wyjaśniła, że powyższe było spowodowane omyłką pisarską, błędem edytorskim lub błędem recenzenta.

(akta kontroli str. 54-81, 193-194, 197-200, 220, 225, 1375)

5. W przypadku projektu o akronimie ZONE w ramach programu GOSPOSTRATEG, Centrum dokonywało oceny i akceptacji dwóch wniosków o zmiany w sposób nierzetelny, gdyż aneks akceptujący ww. zmiany podpisano w dziewięć i 11 miesięcy po złożeniu tych wniosków przez wnioskodawcę oraz miesiąc po zakończeniu realizacji projektu.

Zgodnie z § 21 ust. 1 umowy na realizację projektu wynikało, że zmiany wymagają – pod rygorem nieważności – sporządzenia pisemnego aneksu, za wyjątkiem warunków ogólnych, danych stron, klauzul specjalnych i zasad realizacji projektu będących skutkiem zmian w przepisach prawa. W przypadku realizacji ww. projektu, aneks łącznie akceptujący zmiany z wniosku o zmiany nr 3 z dnia 31 lipca 2019 r. i nr 5 z dnia 8 października 2018 r. zawarto w dniu 26 czerwca 2020 r., podczas gdy realizacja projektu zakończyła się w dniu 31 maja 2020 r.

Pani Joanna Bis, zastępca Dyrektora BDP w dniu 15 lipca 2020 r. wyjaśniała, że zmiany objęte wnioskami nr 3 i 5 skutkowały zmianami kosztorysu, które należało rozpatrzyć łącznie (w jednym aneksie), dodatkowo jako czynniki przedłużające procedury zawarcia aneksu wskazała wprowadzenie systemu pracy zdalnej spowodowane pandemią COVID-19 oraz błędy w kosztorysach we wnioskach o zmiany nr 3 i 5. Dodatkowo zauważyła, że podpisanie aneksu po zakończeniu realizacji projektu miało charakter techniczny, a celem aneksu było usankcjonowanie niezbędnych w projekcie zmian, na które Centrum wcześniej wyraziło zgodę.

NIK nie przyjmuje powyższych wyjaśnień, gdyż obiektywne okoliczności wskazane w przytoczonych wyjaśnieniach nie stanowią uzasadnienia dla procedowania akceptacji wniosków o zmiany odpowiednio dziewięć i 11 miesięcy. Dodatkowo podpisanie aneksu

nie ma charakteru wyłącznie technicznego, gdyż zmiany umowy wymagają – pod rygorem nieważności – jego sporządzenia.

(akta kontroli str. 113-114, 139, 1164-1165, 1375)

6. NCBR niezgodnie z § 4 ust. 3 klauzul specjalnych stanowiących załącznik nr 7 do umowy na realizację projektu w programie BIOSTRATEG (BIODIFF), w dniu 25 stycznia 2019 r. zaakceptowało wniosek wykonawcy – Instytutu Zootechniki, o wyrażenie zgody na odstąpienie od wymogu złożenia raportu okresowego za 2018 r., z uwagi na złożenie raportu z fazy A za okres do 15 listopada 2018 r. i zobowiązanie się do uwzględnienia pozostałego okresu 16 listopada – 31 grudnia 2018 r. w raporcie końcowym.

Stosownie do § 4 ust. 3 klauzul specjalnych raport okresowy za poprzedni rok realizacji projektu nie jest wymagany w przypadku, gdy termin zakończenia jego realizacji, przypada najpóźniej 30 czerwca ostatniego roku realizacji projektu, tymczasem termin zakończenia projektu BIODIFF przypadał na dzień 15 września 2019 r. W związku z powyższym działanie NCBR w tym zakresie naruszało postanowienia umowy zawartej z wykonawcą projektu.

Pani Joanna Bis, zastępca Dyrektora BDP pismem z dnia 9 czerwca 2020 r. uzasadniła powyższe chęcią uniknięcia dodatkowego obciążenia administracyjnego wykonawcy oraz kosztów związanych z dwukrotną oceną tego samego okresu sprawozdawczego. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli wykonawca projektu zawierając umowę zaakceptował określone w niej warunki, zaś NCBR winno wyegzekwować prawidłową realizację umowy.

(akta kontroli str. 54-81, 179, 182)

7. Centrum dokonało istotnych zmian w umowach o wykonanie i finansowanie projektów BIODIFF i DIMUNO na wniosek osób nieuprawnionych do reprezentowania wykonawców, tj.: kierownika projektu zamiast dyrektora Instytutu Zootechniki oraz koordynatora projektu zamiast prezesa lub dwóch działających łącznie członków zarządu OncoArendi Therapeutics Sp. z o.o.⁶⁵.

Pismem z dnia 8 stycznia 2019 r. kierownik realizowanego przez Instytut Zootechniki projektu, a nie dyrektor Instytutu uprawniony do jego reprezentowania, zwrócił się z prośbą do NCBR o wyrażenie zgody na odstąpienie od wymogu złożenia raportu okresowego za 2018 r., z uwagi na złożenie raportu z fazy A obejmującego okres do 15 listopada 2018 r. Jednocześnie zobowiązał się ująć pominięty okres (16 listopada - 31 grudnia 2018 r.) w raporcie końcowym. W odpowiedzi z dnia 25 stycznia 2019 r. NCBR przychyliło się do ww. prośby. Ze strony NCBR zgodę podpisał dyrektor Działu Finansowania Projektów.

Zgodnie z wpisem w Krajowym Rejestrze Sądowym (nr 657123) do dokonywania czynności prawnych i składania oświadczeń w imieniu OncoArendi, które dotyczą umów lub transakcji przekraczających w całkowitym okresie ich trwania 500 tys. zł, upoważniony jest prezes zarządu samodzielnie lub dwóch członków zarządu spółki łącznie lub członek zarządu spółki z prokurentem.

NCBR niezgodnie z § 17 ust. 9 umowy nr STRATEGMED2/265503/3/NCBR/15 (DIMUNO), wydłużyło okres złożenia raportu z realizacji fazy badawczej i raportu końcowego wraz z rozliczeniem kosztów projektu o łącznie 60 dni (do dnia 30 czerwca 2019 r.), bez zachowania formy pisemnego aneksu.

Pani Joanna Bis, zastępca Dyrektora BDP wyjaśniła w dniu 22 czerwca 2020 r., że zgodnie z przyjętą wewnętrzną praktyką, korespondencja pomiędzy wykonawcą a NCBR koordynowana jest przez opiekuna projektu. Natomiast w odniesieniu do uprawnienia w zakresie wstrzymania dofinansowania poinformowała, że w związku z procedowaną kontrolą projektu DIMUNO przeprowadzoną przez NCBR, wstrzymano wypłatę środków wynikającą z wniosku o płatność nr 6/2018 (1 645,1 tys. zł).

(akta kontroli str. 54-81, 192-193, 198-199, 808-826)

⁶⁵ Od 4 stycznia 2017 r. OncoArendi Therapeutics S.A. – dalej: „OncoArendi”.

8. NCBR z przekroczeniem terminu określonego w § 3 ust. 2 warunków ogólnych projektu (załącznik nr 2 do umów) poinformowało wykonawców pięciu projektów (Seaqual, BIODIFF, INNOBIOLAS, SV-BLJ-S.C i WidePower) o ocenie raportu okresowego. Na podstawie ww. przepisu ocena raportu okresowego powinna być dostarczona wykonawcy w ciągu 60 dni od dnia doręczenia raportu, co do którego NCBR nie wniosło zastrzeżeń. Opóźnienia wynosiły od 79 do 183 dni, zaś w dwóch przypadkach do czasu kontroli oceny nie przekazano wykonawcom.⁶⁶

W powyższej sprawie pani Joanna Bis, zastępca Dyrektora BDP wyjaśniła w dniach 23 czerwca i 10 lipca 2020 r., że proces oceny raportów okresowych jest długotrwały i złożony (do oceny raportów za 2017 r. i 2018 r. były zaangażowane trzy działy NCBR, ekspert zewnętrzny i Komitet Sterujący). Dodatkowo oświadczyła, że w związku ze zidentyfikowaniem problemu wydłużającego się procesu oceny merytorycznej raportów w 2020 r. w ramach programów strategicznych wprowadzono w Dziale Finansowania Projektów NCBR wewnętrzną zasadę polegającą na obowiązku wysyłania informacji do Wykonawcy w przypadku braku możliwości dotrzymania terminu wskazanego w Umowie na przekazanie wyników oceny merytorycznej raportu. Obecnie pisma te są w trakcie przygotowania.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że ocena raportów okresowych jest ważna dla wykonawcy danego projektu, ponieważ od niej zależy dalsze finansowanie projektu. Dlatego istotnym jest, aby wykonawcy projektów otrzymywali informacje o ocenie raportów okresowych w terminie zgodnym z zawartą umową.

(akta kontroli str. 54-81, 219-220, 224-225, 1021-1027)

9. NCBR nie zweryfikowało kosztów kwalifikowanych kategorii „A” – „Koszty aparatury naukowo-badawczej i WNI⁶⁷” wykazanych w dwóch wnioskach o płatność przedstawionych przez wykonawcę projektu DIMUNO.

We wniosku nr 3/2016 za okres 1 stycznia – 31 marca 2016 r. wykazano koszt zakupu aparatury w wysokości 1 586 818,59 zł i jednocześnie w tabeli nr 1 - koszty kwalifikowane w kategorii A – 1 885 930,56 zł. Również we wniosku nr 4/2017 za okres 1 kwietnia – 31 grudnia 2016 r. wykazano dwie różne kwoty kosztów zakupu aparatury, tj. odpowiednio 885 158,44 zł i 1 113 949,32 zł.

Powyższe różnice wynikały z wykazania w tabeli nr 1 dodatkowo kosztów amortyzacji jako kosztów kwalifikowalnych, których NCBR nie weryfikowało.

W powyższej sprawie pani Joanna Bis, zastępca Dyrektora BDP w dniu 22 czerwca 2020 r. wyjaśniła, że weryfikacja poniesionych wydatków m.in. w kategorii A odbywa się podczas audytu projektu lub analizy specyfikacji kosztów w raporcie końcowym, a dokumentacja księgowa weryfikowana jest podczas kontroli przeprowadzonej przez NCBR w siedzibie wykonawcy.

Zdaniem NIK weryfikacja kosztów wykazywanych w kategorii A dopiero na etapie audytu projektu czy też kontroli finansowej jest niewystarczająca, ponieważ często działania te są podejmowane w końcowej fazie projektu, a kontrole nie obejmują wszystkich projektów realizowanych w ramach programów strategicznych⁶⁸.

(akta kontroli str. 194-195, 199, 808-826)

⁶⁶ W przypadku raportów: 1. za rok 2017 i 2018 do projektu Seaqual, informację o ich przyjęciu przekazano wykonawcy (pocztą elektroniczną) – odpowiednio w dniu 26 października 2018 r. i 29 października 2019 r., podczas gdy termin mijał 16 lipca 2018 r. oraz 1 kwietnia 2019 r., tj. odpowiednio 102 dni i 183 dni po terminie; 2. za rok 2017 do projektu BIODIFF - informacja o pozytywnej rekomendacji została przekazana wykonawcy (pocztą elektroniczną) w dniu 28 stycznia 2019 r., podczas gdy termin 60-dniowy mijał 30 lipca 2018 r., tj. 182 dni po terminie; 3. nr 2/2019 do projektu INNOBIOLAS – do czasu kontroli nie przekazano wykonawcy informacji o ocenie raportu, podczas gdy 60-dniowy termin przekazania oceny, w związku z uzupełnieniem raportu w dniu 20 marca 2020 r. upłynął w dniu 20 maja 2020 r.; 4. nr 1 (za okres 1 lutego – 31 grudnia 2018 r.) i nr 2 z 2019 r. do projektu PV-BLJ-S.C. – ocenę raportu nr 1 uzgodnionego z wykonawcą w dniu 27 czerwca 2019 r. zatwierdzono w dniu 15 listopada 2019 r., tj. 79 dni po terminie umownym, zaś oceny raportu nr 2 uzgodnione z wykonawcą w korespondencji z dnia 10 marca 2020 r., nie przekazano do czasu kontroli.

⁶⁷ Wartości niematerialne i prawne.

⁶⁸ Kontrola finansowa projektu DIMUNO została przeprowadzona w dniach 6-7 listopada 2017 r.

10. NCBR niezgodnie z harmonogramami płatności określonymi w umowach przesunęło termin wypłaty środków dofinansowania w ramach trzech projektów: BIODIFF, Seaqual i CYBERKARD, realizowanych w programach BIOSTRATEG i STRATEGMED.

Zgodnie z § 7 ust. 1 i 2 umów na realizację projektów BIODIFF i Seaqual zmiany wymagają – pod rygorem nieważności – sporządzenia pisemnego aneksu, za wyjątkiem warunków ogólnych, danych stron, klauzul specjalnych i zasad realizacji projektu będących skutkiem zmian w przepisach prawa. Ponadto zgodnie z warunkami ogólnymi (załącznikiem nr 2 do umowy na realizację ww. projektów) otrzymane środki finansowe niewykorzystane w danym roku budżetowym, mogą być wykorzystane w kolejnym roku budżetowym realizacji projektu bez konieczności zawarcia aneksu do umowy, podczas gdy okres realizacji projektów BIODIFF i Seaqual upływał z końcem 2019 r. i nie obejmował 2020 r. Tymczasem NCBR w projektach BIODIFF i Seaqual przesunęło termin wypłaty środków w wysokości, odpowiedni 1 222,4 tys. zł i 679,9 tys. zł na rok 2020.

Zgodnie z § 4 ust. 4 i załącznikiem nr 4 – harmonogramem płatności dotyczący realizacji projektu CYBERKARD, pierwszą zaliczkę w wysokości 1 620 371,70 zł należało wypłacić wykonawcy (Krajowa Izba Gospodarcza, KIG) w roku 2016, podczas gdy wypłaty dokonano w dniu 30 grudnia 2015 r. Wykonawca w dniu 3 sierpnia 2016 r. zwrócił kwotę 1 620 371,70 zł, którą zgodnie z umową, zaliczono na poczet należności głównej oraz odsetki, rozliczając zwrot, na: część kapitałową – 1 547 454,97 zł i odsetki od dnia przekazania zaliczki (30 grudnia 2015 r.) – 72 916,73 zł. W konsekwencji działania NCBR do zwrotu pozostaje kwota 72 916,73 zł tytułem niewykorzystanych środków wraz z odsetkami w wysokości, jak dla zaległości podatkowych.

Pani Joanna Bis, zastępca Dyrektora BDP w dniu 22 czerwca 2020 r. uzasadniła przypadki zmian dotyczących projektów BIODIFF i Seaqual w programie BIOSTRATEG tym, że w sytuacji niewypłacenia całości środków przewidzianych umową, było to dopuszczalne na podstawie raportu końcowego.

Odnosnie projektu CYBERKARD wskazała w dniu 9 lipca 2020 r., że zaliczka została wypłacona w roku 2015 z uwagi na roczność budżetu NCBR, aby zabezpieczyć płynność finansową projektu.

NIK ocenia, że obiektywne okoliczności wskazane w przytoczonych wyjaśnieniach nie uzasadniały dokonywania zmian harmonogramów płatności w sposób niezgodny z zawartymi umowami.

(akta kontroli str. 54-81, 142, 153-161, 193-194, 197-200, 220, 225, 725-726, 812-826, 1042-1047, 1073-1078)

11. Trzech członków komitetów sterujących programów STRATEGMED, BIOSTRATEG i TECHMATSTRATEG nie wyłączyło się z udziału w ocenie merytorycznej projektów, co do których zachodził konflikt interesów, tj. określona w regulaminie pracy komitetu sytuacja pozostawania z m.in. wykonawcą projektu finansowanego w ramach programu w stosunku służbowym lub innej formie współpracy w okresie trzech lat poprzedzających złożenie wniosku. Dotyczyło to:

a) członka Komitetu Sterującego BIOSTRATEG w okresie 16 kwietnia 2018 r. – 20 lutego 2020 r. pani Grażyny Ptak i w latach 2016-2017 (do marca) Kierownika Działu Biotechnologii Rozrodu Zwierząt Instytutu Zootechniki⁶⁹, która na posiedzeniu Komitetu Sterującego programu BIOSTRATEG w dniu 23 kwietnia 2019 r. uczestniczyła w rozpatrzeniu wniosku Instytutu Zootechniki o zmianę terminu realizacji, wykazu aparatury, kosztorysu i harmonogramu płatności projektu BIODIFF.

Udzielona przez panią Grażynę Ptak informacja, iż zapewne nastąpiła pomyłka w protokole, ponieważ ona zawsze wstrzymywała się od głosowania nad wnioskami mogącymi prowadzić do konfliktu interesów i wskazywała na taką konieczność innym członkom, nie znalazła potwierdzenia w zapisie audio posiedzenia Komitetu Sterującego BIOSTRATEG z dnia 23 kwietnia 2019 r.;

⁶⁹ db.izoo.krakow.pl/.

- b) członka Komitetu Sterującego programu STRATEGMED pana Bolesława Samolińskiego, zatrudnionego w Warszawskim Uniwersytecie Medycznym, a wcześniej w Akademii Medycznej w Warszawie⁷⁰, który uczestniczył w posiedzeniach, dyskusjach i głosowaniach dotyczących projektu współrealizowanego przez Warszawski Uniwersytet Medyczny, w dniach 15 grudnia 2014 r. (dyskusja i głosowanie nad wnioskiem o dofinansowanie projektu DIMUNO), 7 grudnia 2015 r. i 1 grudnia 2016 r. (głosowanie nad wnioskami o zmiany w projekcie DIMUNO) i 22 listopada 2017 r. (spotkanie z wykonawcą) na którym, co prawda zgłosił konflikt interesów, ale jednocześnie zabierał głos (poprosił o komentarz do opinii recenzenta, że w Narodowym Centrum Nauki na ten sam cel zostałyby przyznane dużo mniejsze środki).

Pan Bolesław Samoliński wyjaśnił, że przestrzegał zasad unikania konfliktu interesów, ale w niektórych przypadkach, aby nie paraliżować prac Komitetu Sterującego związanego z brakiem quorum, brał udział w jego pracach.

- c) członka Komitetu Sterującego programu TECHMATSTRATEG pani Krystyny Czaplickiej-Kolarz i członka Rady Naukowej Głównego Instytutu Górniczo-Hutniczego (GIG) kadencji 2017-2021, która uczestniczyła w posiedzeniach Komitetu Sterującego w dniach 2 lutego i 15 maja 2017 r., na których m.in. dokonano oceny zgodności projektu NEMATDRILL z zakresem tematycznym konkursu I TECHMATSTRATEG oraz oceny końcowej – zatwierdzenia listy rankingowej z udziałem ww. projektu, którego współwykonawcą był GIG.

Pani Krystyna Czaplicka-Kolarz w dniu 6 lipca 2020 r. oświadczyła, że na ww. posiedzeniach Komitetu Sterującego nie dokonywała indywidualnej oceny projektu NEMATDRILL, a jedynie uczestniczyła w głosowaniu nad zatwierdzeniem zbiorczych list wniosków.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że ww. członkowie komitetów sterujących wyłączyli się z obrad komitetów w trakcie realizacji projektów, po dokonaniu ich oceny.

(akta kontroli str. 38-39, 42-49, 184-186, 191, 226-231, 253-256, 277-282, 291-302, 333-342, 710-715, 833-836, 978-991, 1653-1660)

12. NCBR przygotowało i przeprowadziło w sposób nierzetelny I konkurs otwarty programu GOSPOSTRATEG, co wynikało z braku rzetelnych analiz dotyczących ograniczeń jednostek budżetowych w realizacji projektów w ramach programu. Regulamin konkursu aktualizowano trzykrotnie oraz czterokrotnie przedłużano termin na zgłaszanie wniosków, zmieniając i uszczegóławiając jego zasady.

Regulamin konkursu w momencie jego ogłoszenia (30 czerwca 2017 r.), przewidywał możliwość uczestniczenia w projektach m.in. jednostek budżetowych, w tym ministerstw. Nabór przewidziano od 14 sierpnia do 12 września, a w regulaminie wskazano, że trwa on 30 dni. Ostatecznie nabór trwał do 20 grudnia 2017 r., przy dokonywaniu zmian, także niemających odzwierciedlenia w jego treści. W dniu 11 sierpnia 2017 r., komunikatem na stronie internetowej Centrum, przedłużono nabór po raz pierwszy, do dnia 29 sierpnia 2017 r. i załączono aktualizację Regulaminu po zmianach, w którym nadal widniała informacja o naborze trwającym 30 dni. Następnie, w dniu 22 września, komunikatem na stronie NCBR przedłużono nabór po raz drugi, do dnia 30 października, nie załączając aktualizacji regulaminu. W dniu 23 października 2017 r. przedłużono nabór po raz trzeci, do dnia 30 listopada 2017 r., co odzwierciedlono w regulaminie. W komunikacie na stronie NCBR z dnia 27 listopada, poinformowano o przedłużeniu naboru po raz czwarty, do dnia 20 grudnia bez aktualizacji regulaminu. Aktualizacja z 29 listopada 2017 r. dotyczyła istotnych zmian: definicji, intensywności wsparcia, kwestii zawieszenia realizacji projektu oraz załączników. Zmiany dotyczyły także dokumentu Katalog kosztów kwalifikowalnych oraz zmian w systemie OSF. W składanych wnioskach jednostki budżetowe wykazywały wydatki w ramach projektów, choć jako jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio budżetu państwa albo budżetu

⁷⁰ <https://nauka-polska.pl/#/profile/scientist?id=45215&k=v0078m> (dostęp: 13 lipca 2020 r.).

samorządu terytorialnego. Na etapie prowadzenia naboru wniosków o dofinansowanie, w regulaminie konkursu nie wskazano źródeł ich finansowania. Z uwag na fakt, że jednostki te nie mogły otrzymać dofinansowania z NCBR, w trakcie trwania naboru (10 sierpnia – 17 listopada 2017 r.) Centrum wspólnie z MNiSW oraz Ministrem Finansów prowadziło robocze ustalenia nie tylko dotyczące uzgodnień co do dopuszczalnych kosztów kwalifikowalnych dla jednostek budżetowych, poszukiwania innych źródeł finansowania wydatków jednostek budżetowych w ramach programu (m.in. programów Ministra NiSW), ale także konsultowano źródła finansowania wkładu własnego z samymi wnioskodawcami (jednostkami budżetowymi)⁷¹. Ostatnia zmiana regulaminu z dnia 29 listopada 2017 r., uszczegóławiała kwestie możliwości uczestniczenia w konkursie jednostek budżetowych, zwiększono także wysokość wsparcia do 100% dla wszystkich rodzajów podmiotów, jednocześnie nadal nie wskazując na źródła finansowania dla wkładu własnego jednostek budżetowych. Zmiany w systemie OSF⁷², dokonane w związku ze zmianą zasad konkursowych z 29 listopada 2020 r. dotyczyły informacji ujętych w różnych częściach wniosków o dofinansowanie. Ponadto, w przypadku projektów, w których występowały jednostki budżetowe, należało stosownie zmodyfikować informacje ujęte w zakładkach „Harmonogram” oraz „Kosztorys”. Powyższe powodowało konieczność powtórzenia złożenia wniosków o dofinansowanie przez wnioskodawców w tym systemie. Wnioskodawcy zostali poinformowani o tym fakcie wyłącznie drogą mailową, a wnioski złożone przed tą datą zostały fizycznie usunięte przez NCBR z systemu. Ostatecznie wkład własny jednostek budżetowych za rok 2018 sfinansowano ze środków rezerwy celowej budżetu państwa (część 83, poz. 84), w sześć miesięcy po rozstrzygnięciu konkursu. Wykonawcy projektów zostali o tym fakcie poinformowani komunikatem na stronie internetowej Centrum, w dniu 3 lipca 2018 r. Na etapie podpisywania umów na wykonanie i finansowanie projektów, z uwagi na charakterystykę finansowania jednostek budżetowych pomimo, że pełniły one rolę lidera projektu (reprezentującego konsorcjum, podpisującego w jego imieniu umowę o wykonanie finansowanie projektu, składającego raporty i wnioski o płatność), pojawiła się konieczność powołania tzw. lidera finansowego projektu, za pośrednictwem którego wypłacano dofinansowanie pozostałym konsorcjantom (choć nie przewidziano tej roli regulaminem konkursu).

Pani Joanna Bis, zastępca Dyrektora BDP w dniach 3 i 16 lipca 2020 r. wyjaśniła w powyższej sprawie, że przedłużenie naboru wniosków w tym konkursie było spowodowane brakiem ostatecznych ustaleń w kwestii sposobu finansowania jednostek budżetowych, lecz kolejne wydłużenia okresu naboru wniosków odbywały się zawsze za zgodą lub na polecenie Dyrekcji NCBR. Wyjaśniła, że częściowy brak odzwierciedlenia wydłużenia naboru w kolejnych regulaminach mógł wynikać z konieczności niezwłocznego poinformowania wnioskodawców o zmianie terminu zakończenia naboru. Wyjaśniła także, że kwestia możliwości udziału jednostek budżetowych w konsorcjach naukowych była analizowana w kontekście ich finansowania z rezerwy celowej już po ogłoszeniu konkursu (w tym z Działem Finansowym i Działem Prawnym), a ostateczny model finansowania udziału jednostek budżetowych w konsorcjach naukowych z rezerwy celowej, został wypracowany dopiero w lipcu 2018 r. Wyjaśniła jednocześnie, że uruchomienie mechanizmu rezerwy celowej oraz wprowadzenie wymogu ustanowienia lidera finansowego nastąpiło po ustaleniu sposobu finansowania jednostek budżetowych, w porozumieniu z Ministrem NiSW, a z uwagi na fakt zakończenia konkursu, zapisy dotyczące uruchomienia mechanizmu rezerwy celowej oraz wymogu ustanowienia lidera finansowego znalazły odzwierciedlenie we wzorze umowy o dofinansowanie.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy o NCBR, Dyrektor Centrum ustala i ogłasza regulamin konkursu, który w przypadku konkursu otwartego GOSPOSTRATEG został przedłużony czterokrotnie, a warunki konkursu były komunikowane redaktorom wniosków drogą mailową. Skutkiem powyższego było usunięcie z systemu złożonych do dnia 29 listopada 2017 r. wniosków

⁷¹ Między innymi na spotkaniu z wnioskodawcami w dniu 7 września 2017 r.

⁷² Zintegrowany System Usług dla Nauki Obsługa Strumieni Finansowania – przeznaczony do rejestrowania i obsługi wniosków o dofinansowanie.

o dofinansowanie, w tym wniosku Fundacji ITAKA – Centrum Poszukiwań Ludzi Zaginionych, który został złożony ponownie w pięć miesięcy po zakończeniu naboru.

(akta kontroli str. 113-114, 139, 1090, 1137, 1230)

13. Dyrektor Centrum, niezgodnie z art. 40 ust 1 ustawy o NCBR, przyznał środki finansowe⁷³ na wykonanie projektu w wysokości 4 838 292 zł na podstawie wniosku, który nie znajdował się na liście pozytywnie zaopiniowanych wniosków. Zgodnie z tym przepisem, rozstrzygnięcia w sprawie przyznania środków finansowych na wykonanie projektów, w tym promesy finansowania, o której mowa w art. 37 ust. 2, są podejmowane przez Dyrektora w drodze decyzji, na podstawie listy rankingowej pozytywnie zaopiniowanych wniosków.

Wniosek o dofinansowanie złożony przez Fundację ITAKA – Centrum Poszukiwań Ludzi Zaginionych⁷⁴, został złożony w systemie elektronicznym w dniu 31 października 2017 r. W związku ze zmianami wprowadzonymi 29 listopada 2017 r. do regulaminu, dotyczącymi m.in. kwestii udziału jednostek budżetowych w realizacji projektów, konieczne stało się wprowadzenie w złożonych już wnioskach dostosowujących do zapisów zmienionego regulaminu, w tym wprowadzenie stosownych poprawek do harmonogramu i kosztorysu projektu.

Pani Joanna Bis, zastępca Dyrektora BDP w dniach 3 i 16 lipca 2020 r. wyjaśniła, że dla złożonych wniosków przywrócono status projektu „w przygotowaniu”, zaś do ich redaktorów, dnia 29 listopada 2017 r., została wysłana wiadomość zawierająca informację o tym fakcie oraz prośbę o wprowadzenie niezbędnych zmian we wnioskach (zastosowany sposób postępowania nie został przewidziany regulaminem konkursu). Tak zmodyfikowane wnioski należało ponownie złożyć w systemie OSF. Z wyjaśnień wynika także, wnioski złożone przed dniem 29 listopada 2017 r. zostały fizycznie usunięte z systemu, dlatego nie jest możliwe przedłożenie do kontroli listy wniosków złożonych przed tą datą. Przedmiotowy wniosek nie został złożony ponownie w systemie. Ostatecznie nabór zakończono w dniu 20 grudnia 2017 r. W dniu 14 lutego 2018 r. wnioskodawca wystosował do NCBR pismo z prośbą o wyjaśnienie, co jest powodem nieumieszczenia ww. wniosku na liście wniosków skierowanych do oceny merytorycznej. Dyrektor Centrum w odpowiedzi wyjaśnił, że Centrum poinformowało redaktorów wniosków drogą mailową o konieczności złożenia wniosku ponownie, dlatego wniosek niezłożony powtórnie nie mógł podlegać ocenie formalnej. W wyniku powyższego, wnioskodawca złożył pismo, w którym przedstawił swoje stanowisko, że wycofanie wniosku w systemie OSF było bezprawne, a arbitralna decyzja pracowników NCBR pozbawiła konsorcjum do oceny formalnej i merytorycznej projektu. W wyniku powyższego Dyrektor Centrum podjął decyzję o dokonaniu oceny formalnej wniosku. Wniosek Fundacji ITAKA został ponownie złożony w systemie OSF w dniu 15 maja 2018 r., oceniony formalnie w dniu jego złożenia, a merytorycznie – w dniu 16 lipca 2019 r. Decyzja w sprawie przyznania środków finansowych została wydana w dniu 31 sierpnia 2019 r., tj. osiem miesięcy po zakończeniu naboru w I konkursie otwartym GOSPOSTRATEG. Lista rankingowa wniosków ocenionych pozytywnie, została przekazana zastępcy Dyrektora NCBR w dniu 20 marca 2018 r., zatem w dwa miesiące przed ostatecznym złożeniem wniosku o dofinansowanie przez wnioskodawcę.

(akta kontroli str. 1090, 1137, 1165, 1230, 1232-1233, 1361-1364, 1479-1533, 1486-1533)

OCENA CZĄSTKOWA

Realizacja strategicznych programów badań naukowych i prac rozwojowych przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju w latach 2011-2020 (do 22 lipca) nie przebiegała w pełni prawidłowo

Pomimo, że postępowania konkursowe realizowano w większości prawidłowo, to jednak I konkurs programu GOSPOSTRATEG przygotowano w sposób nierzetelny, co wynikało z braku rzetelnych analiz dotyczących ograniczeń jednostek budżetowych w realizacji projektów w ramach programu. W konsekwencji zmian w zasadach konkursu, Dyrektor NCBR przyznał środki finansowe w wysokości 4,8 mln zł na realizację projektu, który nie znalazł się na liście rankingowej, tj. z naruszeniem art. 40 ust. 1 ustawy o NCBR.

⁷³ Decyzja Nr DZP/GOSPOSTRATEG-I/232/2018 z dnia 31 sierpnia 2018 r.

⁷⁴ W ramach konsorcjum, oprócz wnioskodawcy, uczestniczył także Uniwersytet Warszawski i Uniwersytet Warmiński-Mazurski w Olsztynie.

Odnotowano trzy przypadki niewyłączenia się członków komitetów sterujących programów strategicznych: STRATEGMED, BIOSTRATEG i TECHMATSTRATEG od udziału w ocenie merytorycznej projektów i ich zmian, pomimo zajścia okoliczności konfliktu interesów. Ponadto negatywnie z uwagi na naruszenie przepisów ustawy o NCBR oceniono powierzenie realizacji części zadań związanych z finansowaniem i zarządzaniem programami STRATEGMED, BIOSTRATEG, TECHMATSTRATEG i GOSPOSTRATEG, podmiotowi zewnętrznemu – NCBR+ Sp. z o.o. Tymczasem ustawa o NCBR przewiduje możliwość realizacji przez spółkę innych zadań, takich jak pobudzanie inwestowania przedsiębiorców w działalność naukową, wspieranie komercjalizacji badań aplikacyjnych i naukowych oraz wspieranie rozwoju kadry naukowej.

Stwierdzono, że niezgodnie z umowami dokonywano ich zmian, w tym aneksowano umowy po zakończeniu projektów. Stwierdzono też brak weryfikacji kosztów wykazywanych we wnioskach o płatność przedstawianych przez wykonawców projektów.

Niezależnie od powyższych nieprawidłowości, realizacja strategicznych programów badań naukowych i prac rozwojowych przebiegała zgodnie z ich planami finansowymi i harmonogramami, a w przypadkach odstępstw od przyjętych założeń dokonywano ich aktualizacji. Centrum prowadziło bieżącą ewaluację programów strategicznych w trakcie ich realizacji oraz analizowało rekomendacje z przeprowadzonych ewaluacji, stopniowo włączając rekomendacje w realizowane działania.

3. Efekty strategicznych programów badań naukowych

Opis stanu faktycznego

3.1. Efekty strategicznych projektów i programów podjętych w okresie poprzedzającym realizację Krajowego Programu Badań⁷⁵ były monitorowane przez NCBR i zostały podsumowane w badaniu ewaluacyjnym *ex-post* przeprowadzonym w okresie od lutego do lipca 2018 r.⁷⁶

Głównym efektem programu „Interdyscyplinarny system interaktywnej informacji naukowej i naukowo-technicznej” (SYNAT) było opracowanie kompleksowego rozwiązania pozwalającego na tworzenie systemów agregowania, indeksowania i udostępniania zasobów cyfrowych, obejmującego: platformę SYNAT, portal INFONA⁷⁷ i Moduł Akwizycji Danych. Odrębnym rezultatem był prototyp Centralnego Repozytorium Informacji Publicznej, który został następnie wdrożony produkcyjnie przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji (serwis danepubliczne.gov.pl)⁷⁸. W programie wystąpiły dodatkowe efekty w postaci oprogramowania i wytworzonych baz danych⁷⁹. NCBR uczestniczyło w dalszych pracach MNiSW dotyczących rozwiązań otwartego dostępu z wykorzystaniem efektów programu SYNAT⁸⁰, jednak jak zauważono w raporcie z ewaluacji *ex-post*, brak ciągłości finansowania, może podnosić koszty opracowania nowych rozwiązań na bazie platformy SYNAT.

Efekty programu strategicznego „Zaawansowane technologie pozyskiwania energii” Centrum oceniło przy użyciu wprowadzonych na poziomie zadań badawczych wskaźników: produktu (14), rezultatu (7) i wpływu (7), które wykonawcy zrealizowali na poziomie przekraczającym wartości docelowe, średnio dla produktów – 155,5%, dla rezultatów – 191,6%, na poziomie wpływu – 163%. Pomimo, że cele zadań badawczych, jak np. opracowanie rozwiązań technologicznych wytwarzania paliw z biomasy, w programie zostały zrealizowane w stopniu przekraczającym zakładane wartości wskaźników, to jednak

⁷⁵ Pięć programów i projektów o łącznej kwocie dofinansowania 470 881 tys. zł.

⁷⁶ Ocena efektów dokonywana była na poziomie zadań ponieważ programy i projekty przygotowane przed 2011 r. nie posiadały tzw. logiki interwencji, opartej na celach głównym i szczegółowych, która wówczas nie była stosowana na szerszą skalę w interwencji publicznej.

⁷⁷ W momencie startu (luty 2014) portal udostępniał dane z wydawnictwa Springer Verlag (w 2018 r. zawierał publikacje z 12 wydawnictw, ok. 16,5 mln publikacji, 12,4 tys. czasopism i 60,5 tys. książek).

⁷⁸ Danepubliczne.gov.pl to państwowy portal otwartych danych z różnych kategorii, np. oświata, budżet i finanse, środowisko, społeczeństwo. Serwis działa od maja 2014 r.

⁷⁹ W tym: oprogramowanie OMEGA-PSIR pełniące funkcję repozytorium dorobku instytucji naukowych, digitalizacja zasobów bibliotecznych (starodruków) UKSW, repozytoria i bazy danych cyfrowych zasobów nauki, analizy i opracowania zasobów informacyjnych Biblioteki Narodowej.

⁸⁰ W przyjętym przez MNiSW w dniu 23 października 2015 r. dokumencie pt. „Kierunki rozwoju otwartego dostępu do publikacji i wyników badań naukowych w Polsce” zawarto zamiar wykorzystania efektów programu SYNAT.

trudno ocenić rzeczywisty wpływ programu na wartości: udziału produkcji energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych w produkcji energii elektrycznej ogółem, udziału energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto oraz całkowitej emisji gazów cieplarnianych w ekwiwalencie CO₂⁸¹.

Poziom realizacji wskaźników zadań badawczych strategicznego projektu „Technologie wspomagające rozwój bezpiecznej energetyki jądrowej” wskazuje na osiągnięcie założonych efektów, gdyż na poziomie produktów (7 wskaźników) wynosił 145,1%, rezultatów (6 wskaźników), a na poziomie wpływu (dwa wskaźniki) osiągnął poziom 79,5%. Należy jednak zauważyć, że na ograniczenie wdrożenia wyników zadań badawczych zrealizowanych w ramach projektu wpływa brak decyzji o budowie elektrowni atomowej w Polsce⁸².

(akta kontroli str. 29-32)

3.2. Ocenę efektów projektu przeprowadził utworzony przez Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego (WUG) – Zespół do spraw analizy produktów finalnych zadań badawczych i projektów, realizowanych w ramach strategicznego projektu badawczego pt.: „Poprawa bezpieczeństwa pracy w kopalniach”. W wyniku prac ww. Zespołu w okresie od 23 stycznia 2015 r. do 11 stycznia 2018 r. stwierdzono, że w 19 przypadkach rozwiązanie powinno zostać wprowadzone do obowiązujących przepisów; wyrażono 29 stanowisk, iż dane rozwiązanie należy wdrażać jako tzw. dobrą praktykę lub wytyczne, bądź instrukcje właściwego postępowania; 33 opracowania wskazał jako materiał szkoleniowy, informacyjny, naukowy, techniczny lub o charakterze poglądowym – do wykorzystania w zakładach górniczych; w stosunku do 5 propozycji wyraził ocenę negatywną.⁸³

Wiceprezes WUG pan Krzysztof Król⁸⁴ poinformował, że wyłonione w wyniku projektu propozycje nowych rozwiązań prawnych nie miały na celu stworzenia nowego aktu prawnego, lecz zauważenie potrzeby zmian obowiązujących przepisów bądź zaproponowanie nowych rygorów w badanym obszarze. Jednak wskazał, że wyniki zrealizowanych badań były brane pod uwagę przy opracowaniu rozporządzeń z obszaru zagrożenia metanowego i pożarowego⁸⁵, a w przyszłości będą brane pod uwagę przy ewentualnej nowelizacji ustawy Prawo geologiczne i górnicze z przepisami wykonawczymi.

(akta kontroli str. 1149-1151, 1713-1776)

3.3. Cel strategicznego projektu „Zintegrowany system zmniejszenia eksploatacyjnej energochłonności budynków” – opracowanie rozwiązań technicznych i organizacyjnych w zakresie projektowania, wznoszenia i eksploatacji budynków mieszkalnych i budynków użyteczności publicznej, prowadzących do zmniejszenia ich energochłonności oraz zwiększenia wykorzystania odnawialnych źródeł energii w bilansie energetycznym budynku został oceniony w ewaluacji *ex-post* tylko na poziomie produktów (11 wskaźników), które zrealizowano na poziomie 84,7% - 224,7%⁸⁶. Natomiast wyniki prac badawczych projektu zostały zgodnie z założeniami wykorzystane do przygotowania standardów efektywności energetycznej w budownictwie (Strategia Europa 2020) wpisanych do rozporządzenia

⁸¹ W ramach projektu wystąpiły wdrożenia, które nie były planowane z uwagi na jego charakter badawczy, w szczególności: Komerccjalizacja części wyników badań zrealizowanych w ramach zadania 1 (lider – Politechnika Śląska) wykorzystywanych przez TAURON PE S.A. oraz Rafako S.A.; instalacja małych ciepłowni w Gminie Żychlin w zadaniu 4 (lider – Instytut Maszyn Przepływowych PAN).

⁸² Efektem dodatkowym projektu jest wykorzystanie wyników badań poza przemysłem jądrowym, w branżach wykorzystujących cząsteczki atomowe.

⁸³ Sprawozdanie z działalności urzędów górniczych w 2017 r., Wyższy Urząd Górniczy, Katowice 2018 r., na: www.wug.gov.pl.

⁸⁴ Działający z upoważnienia Prezesa WUG, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

⁸⁵ Np. ograniczenie wartości metanowości wentylacyjnej (z 25 do 20 m³/min), przy której dopuszcza się przewietrzanie ścian wzdłuż calizny węglowej, wymóg pobierania próbek gazu z rurociągów odmetanowania w celu analizy zagrożenia pożarami endogenicznymi, wymóg wyznaczania przez kierownika ruchu zakładu górniczego dróg ucieczkowych, które wyposaża się w system umożliwiający orientację kierunku wycofywania w przypadku braku widoczności.

⁸⁶ Brak danych sprawozdawczych w zakresie wskaźników rezultatu i wpływu. Sposób sformułowania celu i wskaźników projektu nie spełniał kryteriów: konkretności, mierzalności, osiągalności, istotności i określenia w czasie (tzw. SMART), co uniemożliwiło pomiar stopnia osiągnięcia zakładanych efektów i celów.

Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁸⁷.

NIK zauważa, że pomimo prowadzonego przez NCBR monitoringu trwałości ww. projektu (ostatnie zadanie badawcze zakończyło się w 2013 r.), wiedza Centrum na temat wykorzystania jego efektów była ograniczona. Jak bowiem w dniu 18 czerwca 2020 r. wyjaśniła pani Joanna Bis zastępca Dyrektora BDP „Wg naszej wiedzy plany budowy w Zielonej Górze przez Uniwersytet Zielonogórski⁸⁸ osiedla demonstracyjnego małych domów energooszczędnych z wykorzystaniem opracowanych rozwiązań nie doszło do skutku z uwagi na brak funduszy. Nie skomercjalizowano również systemu monitorowania zużycia energii w obiektach biurowych w czasie rzeczywistym stworzonego przez Politechnikę Śląską⁸⁹ - z uwagi na brak zainteresowania. Wydano natomiast w formie elektronicznej poradniki dotyczące pomiarów i automatyki budynków przez Akademię Górniczo-Hutniczą⁹⁰ oraz katalogi energooszczędnych przegród budowlanych ITB⁹¹.

(akta kontroli str. 29-32, 1014-1020)

3.4. Zgodnie z zasadami programów strategicznych STRATEGMED, BIOSTRATEG, TECHMATSTRATEG i GOSPOSTRATEG, treścią zawartych umów i procedurami wewnętrznymi⁹², NCBR powinno systematycznie monitorować postęp programów – merytoryczny i finansowy – w oparciu o pozyskiwane w ramach nadzoru dane, a w szczególności wyniki kontroli projektów, raporty okresowe i końcowe dla poszczególnych projektów, raporty z ewaluacji, wyniki kontroli wewnętrznych i zewnętrznych. Postęp merytoryczny projektów Centrum monitorowało w oparciu o wskaźniki: produktu, rezultatu i wpływu, prezentowane w okresowych raportach z realizacji projektów i rocznych sprawozdaniach z realizacji programów strategicznych.

W okresie objętym kontrolą Centrum sporządziło i przedstawiło komitetowi sterującemu oraz Ministrowi NiSW sprawozdania z realizacji programów: STRATEGMED za lata 2014-2019, BIOSTRATEG za lata 2014-2019, TECHMATSTRATEG za lata 2015-2019 i GOSPOSTRATEG za lata 2017-2019. NIK zauważa, że ww. sprawozdania zostały sporządzone z przekroczeniem przewidzianego w procedurach wewnętrznych (nr PG1-4), terminu jednego kwartału po zakończeniu roku sprawozdawczego.⁹³ Pani Joanna Bis, zastępca Dyrektora BDP w dniu 8 lipca 2020 r. uzasadniła powyższe dużą liczbą realizowanych przez Centrum programów.

(akta kontroli str. 20-24, 29-32, 82-87, 962-963, 966-967)

3.5. Zgodnie z rocznym sprawozdaniem za rok 2019, spośród pięciu przyjętych w programie STRATEGMED wskaźników produktu⁹⁴, jeden („Liczba nowych zespołów

⁸⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1065.

⁸⁸ Wykonawca trzech zadań badawczych.

⁸⁹ Wykonawca dwóch zadań badawczych.

⁹⁰ Wykonawca jednego zadania badawczego.

⁹¹ ITB – skrót od Instytut Techniki Budowlanej, wykonawca jednego zadania badawczego.

⁹² Procedura PG1-4 Monitorowanie programu/przedsięwzięcia z uwzględnieniem możliwości aktualizacja programu/przedsięwzięcia na podstawie wyników monitorowania z dnia 23 czerwca 2016 r. (02/01).

⁹³ Sprawozdania z realizacji programu STRATEGMED za lata 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 i 2019 zostały przyjęte przez Radę NCBR w dniach, odpowiednio: 18 listopada 2015 r., 18 maja 2016 r., 19 kwietnia 2017 r., 30 maja 2018 r. i 25 września 2019 r. i 20 maja 2020 r.; Sprawozdania z realizacji programu BIOSTRATEG za lata 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 i 2020, zostały przyjęte przez Radę NCBR w dniach, odpowiednio: 18 listopada 2015 r., 18 maja 2016 r., 19 kwietnia 2017 r., 30 maja 2018 r., 18 grudnia 2019 r., 20 maja 2020 r.; Sprawozdania z realizacji programu TECHMATSTRATEG za lata 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 i 2020, zostały przyjęte przez Radę NCBR w dniach, odpowiednio: 18 maja 2016 r., 19 kwietnia 2017 r., 30 maja 2018 r., 25 września 2019 r., 22 kwietnia 2020 r.; Sprawozdania z realizacji programu GOSPOSTRATEG za lata 2017, 2018 i 2019 zostały przyjęte przez Radę NCBR w dniach, odpowiednio: 30 maja 2018 r., 25 września 2019 r. i 22 kwietnia 2020 r.

⁹⁴ 1. Liczba publikacji, dotyczących wyników prac B+R programu, których autorami lub współautorami są członkowie zespołów badawczych realizujących projekty w ramach programu - w czasopiśmie objętym *Science Citation Index*, o wysokim wskaźniku *Impact Factor*; 2. Liczba nowych zespołów badawczych uformowanych do realizacji projektów ramach programu; 3. Liczba członków nowych zespołów badawczych uformowanych do realizacji projektów w ramach programu, których poprzednim miejscem pracy była zagraniczna jednostka naukowa; 4. Liczba zgłoszeń patentowych w trybie PCT lub w EPO (objęcie ochroną co najmniej w 7 państwach UE-15), w ramach realizacji programu; 5. uzyskanie przewagi jakościowej przedmiotu zgłoszenia patentowego nad rozwiązaniami alternatywnymi, w tym m.in.: a) lepsze parametry skuteczności i/lub bezpieczeństwa stosowania wobec rozwiązań istniejących; b) niższy koszt wytwarzania; c) dostosowanie

badawczych uformowanych do realizacji projektów ramach programu") został znacznie przekroczony (245%), pozostałe zaś osiągnięto na poziomie od 13% do 87%; spośród pięciu wskaźników rezultatu⁹⁵ jeden został w znacznym stopniu przekroczony (554%), jeden osiągnięty w 100%, zaś jeden pozostawał na poziomie 0%. Wskaźniki wpływu „Liczba nowych zespołów badawczych uformowanych do realizacji projektów w ramach programu, które zdobyły grant ERC (lub równoważny, w przypadku grantu po zakończeniu programu Horyzont 2020)” i „Zwiększenie nakładów biznesu na B+R: kwota nakładów na badania naukowe i prace rozwojowe poniesionych przez przedsiębiorstwa biorące udział w realizacji projektów w ramach programu lub powstałych w wyniku realizacji programu (nakłady poniesione po zakończeniu projektów w ramach programu)”, pozostawały na poziomie 0%. Jeden zaś wskaźnik - „Wzrost liczby projektów B+R finansowanych z programu Horyzont 2020 (lub z kolejnego programu UE w tym samym obszarze), w których wykonawcami lub koordynatorami są instytucje będące wykonawcami projektów w ramach programu lub przedsiębiorstwa powstałe w wyniku realizacji programu i zajmujące się komercjalizacją nowych rozwiązań opracowanych w ramach programu (wzrost mierzony w stosunku do 1. roku realizacji programu)” został osiągnięty na poziomie 82%.

Komitet Sterujący w ocenie postępów programu STRATEGMED wskazał na przeszacowanie części wskaźników (np. liczby 200 członków nowych zespołów badawczych) oraz na niedoszacowanie innych (np. liczby publikacji). Na podstawie danych zaprezentowanych w sprawozdaniu Komitet Sterujący programu STRATEGMED ocenił ponadto, że chociaż niektóre wskaźniki będą jeszcze oceniane przed upływem pięciu lat od zakończenia programu, to jednak uzyskane ich wartości są tak niskie w stosunku do zaplanowanych, że najpewniej nie zostaną osiągnięte. Dotyczy to: 1. liczby nowych przedsiębiorstw powstałych w wyniku realizacji programu, zajmujących się komercjalizacją nowych rozwiązań opracowanych w ramach programu, 2. przychodów ze sprzedaży lub licencji na użytkowanie praw własności przemysłowej powstałych w wyniku realizacji programu, 3. zwiększenia nakładów biznesu na B+R. Dodatkowo Komitet Sterujący ocenił, że w związku z wieloletnią realizacją, część projektów przestaje być innowacyjna na tle projektów światowych.

Dane o realizacji wskaźników programu nie były kompletne, gdyż dotyczyły tylko 25 z 34 monitorowanych (44 realizowanych ogółem) projektów STRATEGMED.

3.6. W programie BIOSTRATEG wartości czterech z pięciu wskaźników produktu zostały przekroczone, zaś jeden wykonany na poziomie 67%⁹⁶. Na poziomie rezultatów znacznie przekroczono zakładaną wartość wskaźnika „Liczby projektów jednostek badawczych biorących udział w programie realizowanych poza nim wspólnie z innymi podmiotami” (2 135%), zaś wykonanie pozostałych osiągnęło poziom 20%-74% planowanych wartości⁹⁷.

nowego rozwiązania do potrzeb populacji szczególnych: np. dzieci, osób starszych, kobiet w ciąży; d) oparcie metody profilaktyki, diagnostyki, terapii lub rehabilitacji o odpowiedni biomarker personalizujący postępowanie; e) kompleksowość i interdyscyplinarność podejścia, np. możliwość stosowania nowej metody w terapii złożonej z innymi metodami o udowodnionej skuteczności.

⁹⁵ 1. Liczba liderów nowych zespołów badawczych uformowanych do realizacji projektów w ramach programu, których indeks Hirscha wzrósł o co najmniej 20%; 2. Liczba cytowań prac członków nowych zespołów badawczych uformowanych do realizacji projektów ramach programu (w bazie ISI); 3. Liczba członków nowych zespołów badawczych uformowanych do realizacji projektów ramach programu, których poprzednim miejscem pracy była zagraniczna jednostka naukowa i którzy kontynuują pracę naukową w Polsce; 4. Liczba nowych przedsiębiorstw powstałych w wyniku realizacji programu, zajmujących się komercjalizacją nowych rozwiązań opracowanych w ramach programu; 5. Przychody ze sprzedaży lub licencji na użytkowanie praw własności przemysłowej powstałych w wyniku realizacji programu (przychody podmiotów wykonujących projekty w ramach programu lub przedsiębiorstw zajmujących się komercjalizacją nowych rozwiązań opracowanych w ramach programu).

⁹⁶ Wskaźniki produktu BIOSTRATEG: 1. Liczba autorskich/współautorskich publikacji dotyczących wyników prac B+R programu w czasopiśmie objętych *Science Citation Index*, 2. Liczba nowych produktów: technik, technologii, modeli, wyrobów, metod i procedur opracowanych i poddanych weryfikacji w trakcie programu, 3. Liczba zgłoszeń patentowych dokonanych w wyniku realizacji programu, 4. Liczba zgłoszeń wzorów użytkowych dokonanych w wyniku realizacji programu, 5. Udział młodych naukowców w realizacji programu.

⁹⁷ Wskaźniki rezultatu BIOSTRATEG: 1. Liczba projektów jednostek badawczych biorących udział w programie realizowanych poza nim wspólnie z innymi podmiotami, 2. Wzrost liczby projektów uzyskanych przez polskie zespoły biorące udział w inicjatywach i projektach uruchamianych w ramach programu Horyzont 2020 w stosunku do 7 PR, 3. Wzrost wartości projektów uzyskanych przez polskie zespoły biorące udział w inicjatywach i projektach uruchamianych w Horyzont 2020 w stosunku do 7 PR, 4. Zwiększenie kwoty

Na obecnym etapie zawansowania programu wskaźniki wpływu zrealizowano na poziomie od 12% dla wskaźnika „Liczby patentów uzyskanych i wdrożonych w wyniku realizacji programu” do 96% dla wskaźnika „Liczby nowych produktów: technik, technologii, modeli, wyrobów, metod i procedur opracowanych i wdrożonych w wyniku realizacji programu”.

Komitet Sterujący BIOSTRATEG oceniając perspektywy realizacji celów programu zauważył m.in., że „Zgodnie z przekazanymi danymi wskaźniki programu są sukcesywnie osiągane przez wykonawców. Zostaną osiągnięte – najprawdopodobniej – cele szczegółowe programu. Jednak nie należy się spodziewać, że zaowocuje on przełomową technologią, bądź też technologią, która będzie kołem zamachowym biznesu podmiotu gospodarczego. Tym bardziej trudno doszukać się efektów strategicznych, tzn. długofalowej, głębokiej zmiany dotyczącej danej gałęzi gospodarczej lub zmiany warunków prowadzenia biznesu dla wielu podmiotów z różnych gałęzi”.

3.7. Efekty programu TECHMATSTRATEG podsumowane na koniec 2019 r. wyrażały się wielkością osiągniętych wskaźników: produktu⁹⁸ - na poziomie od 8% – 116% (najwyższy poziom wykonania wystąpił w przypadku wskaźnika „Udziału młodych naukowców w realizacji programu”). Spośród sześciu przyjętych wskaźników rezultatu, jeden pozostawał na poziomie 0% („Liczba patentów uzyskanych przez przedsiębiorstwa w wyniku realizacji programu”), zaś najwyższe wykonanie odnotowano dla wskaźnika „Liczby projektów jednostek badawczych biorących udział w programie, realizowanych poza programem wspólnie z przedsiębiorstwami i innymi podmiotami życia gospodarczego”, którego planowana wartość (20) została znacznie przekroczona – wykonanie ma poziomie 315%.

Podobnie jak w przypadku programu STRATEGMED, tak i w sprawozdaniu z realizacji programu TECHMATSTRATEG za 2019 r. wykazano wartości wskaźników niższe niż w poprzednim okresie sprawozdawczym, co dotyczyło dwóch z sześciu monitorowanych wskaźników rezultatu⁹⁹. Centrum nie ustaliło jednak przyczyn spadku tych wartości, co w złożonych wyjaśnieniach uzasadniła pani Joanna Bis Zastępca Dyrektora BDP, następująco: „W momencie pisania sprawozdań z programu, nie zakończono oceny merytorycznej raportów, wartości wskaźników wynikają zatem z deklaracji Beneficjentów”.

Komitet Sterujący programem na podstawie analizy raportów rocznych z realizacji projektów i bezpośrednich spotkań z wykonawcami nie stwierdził czynników zagrażających osiągnięciu planowanych celów programu TECHMATSTRATEG.

3.8. W programie GOSPOSTRATEG na koniec 2019 r. wartości monitorowanych wskaźników wykonano na poziomie: produktów od 10 do 53%¹⁰⁰. Centrum też podjęło monitorowanie wskaźników rezultatu i wpływu ww. programu, które w obecnym stanie jego zaawansowania wykazywały poziom od 5% do 50% zakładanych wartości.

(akta kontroli str.86-87)

3.9. Do monitorowania programów strategicznych Centrum wykorzystywało narzędzie informatyczne – bazę informacji o projektach (w tym strategicznych), tzw. „minibazę”, obsługiwaną przez opiekunów projektów we współpracy z koordynatorami programów, prezentującą dane o projektach od momentu przyznania dofinansowania do zakończenia umowy¹⁰¹. W minibazie gromadzono skany ważnych dokumentów, jak umowa, aneksy,

nakładów na B+R poniesionych przez podmioty pozabudżetowe biorące udział w realizacji projektów w ramach programu, 5. Liczba patentów uzyskanych przez przedsiębiorców w wyniku realizacji programu, 6. Liczba wzorów użytkowych uzyskanych w wyniku realizacji programu przez przedsiębiorców.

⁹⁸ Wskaźniki produktu TECHMATSTRATEG: 1. Liczba produktów: nowych lub ulepszonych materiałów, technologii i technik pomocniczych, opracowanych i poddanych weryfikacji podczas realizacji programu, 2. Liczba zgłoszeń patentowych dokonanych w wyniku realizacji programu, 3. Liczba zgłoszeń wzorów użytkowych dokonanych w wyniku realizacji Programu, 4. Liczba publikacji z listy *Journal Citation Reports* dotyczących wyników prac B+R uzyskanych w ramach realizacji Programu, 5. Udział młodych naukowców w realizacji Programu.

⁹⁹ Dotyczyło to: wskaźnika „Liczby patentów uzyskanych przez przedsiębiorstwa w wyniku realizacji Programu”: w 2018 r. – 2, w 2019 r. – 0 oraz b) „Liczba wzorów użytkowych uzyskanych przez przedsiębiorstwa w wyniku realizacji Programu”: w 2018 r. – 6, w 2019 r. – 1.

¹⁰⁰ Wskaźniki produktu GOSPOSTRATEG: 1. Liczba wypracowanych diagnoz, 2. Liczba wypracowanych polityk, strategii oraz dokumentów operacyjnych, 3. Liczba opracowanych rozwiązań, 4. Liczba pilotaży (wdrożeń) wypracowanych rozwiązań.

¹⁰¹ W tym: data wydania decyzji, numer umowy, okres realizacji projektu, dane wykonawców, status projektu, informacje o złożonych raportach i przeprowadzonych kontrolach, certyfikacja wniosków o płatność.

raporty i wnioski o płatność, jednak nie wyodrębniano w niej danych dotyczących poziomu stopnia realizacji wskaźników realizacji celów w projektach. Sposób zbierania danych o postępie realizacji wskaźników nie pozwalał na ich analizę ze względu na zamieszczanie w systemie wyłącznie plików pdf, tj. w formie nieedytowalnej.

W 2015 r. NCBR rozpoczęło proces wdrażania jednolitego narzędzia do obsługi projektów, tzw. systemu LSI, który jest stale rozbudowywany¹⁰². Do chwili obecnej znajduje on zastosowanie w procesie naboru i oceny wniosków, natomiast w niewielkim stopniu w rozliczaniu i monitorowaniu projektów. W projektach strategicznych wnioski o zmiany, aneksy i raporty są nadal obsługiwane w tradycyjnej formie, tj. papierowej i w korespondencji mailowej.

(akta kontroli str.870-875, 1050-1052)

W praktyce wykazywane w rocznych sprawozdaniach z realizacji programów wartości wskaźników opierały się na deklaracji wykonawców, co obniżało ich wiarygodność, skutkowało brakiem wiedzy NCBR o tak istotnych efektach, jak np. „Liczba nowych przedsiębiorstw utworzonych w wyniku projektów programu STRATEGMED oraz generowało błędy w sporządzanych sprawozdaniach z realizacji programów.

(akta kontroli str. 964-967, 978-979, 993-1007)

3.10. NCBR promowało efekty programów strategicznych i wybranych beneficjentów w raportach Rocznych NCBR¹⁰³, poprzez organizację spotkań informacyjnych wraz z transmisją on-line dla programów: STRATEGMED (2013, 2014, 2015), BIOSTRATEG (2014, 2015, 2016), TECHMATSTRATEG (2016, 2018) i GOSPOSTRATEG (2017), publikację artykułu sponsorowanego na temat projektu realizowanego w STRATEGMED w „Newsweeku” oraz w wydaniach elektronicznych (wydanie 43/2016); projekt „START - Nowatorskie metody inżynierii tkankowej wspomagające gojenie i regenerację ścięgien i więzadeł” realizowany przez konsorcjum, którego liderem jest Politechnika Warszawska, produkcję 22 filmów poświęconych projektom realizowanym w ramach programu STRATEGMED, opublikowanych w serwisie Youtube, ogłoszenia o uruchamianych naborach wniosków oraz organizację konferencji: Innowacje w ochronie zdrowia¹⁰⁴ i prezentację wybranych projektów w dostępnej na stronie internetowej NCBR zakładce „Sukcesy Beneficjentów”¹⁰⁵.

(akta kontroli str. 1079-1085)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. NCBR niezetelnie sporządziło sprawozdanie roczne z realizacji programu STRATEGMED za rok 2019 w zakresie opisu stopnia realizacji wskaźników narastająco od początku realizacji programu, gdyż wykazało w nim dane dla 25 projektów pomimo, że w 2019 r. monitorowano 34 projekty, zaś ogółem w programie realizowano 44 projekty.

Pani Monika Celuch – Starszy specjalista w Sekcji Programów i Konkursów Krajowych Biura Strategii i Rozwoju sporządzająca sprawozdania roczne z realizacji programów strategicznych z rok 2019, w dniu 9 lipca 2020 r. wyjaśniła, że w celu uzyskania informacji o postępie projektów poprosiła mailowo wszystkich wykonawców projektów realizowanych w 2019 r. o wypełnienie i odesłanie tabel zawierających informacje o realizacji wskaźników. Odpowiedzi na ww. prośbę udzieliło 25 wykonawców.

¹⁰² W 2018 r. w Dziale Systemów Informatycznych powstała Sekcja Rozwoju Oprogramowania rozbudowująca system LSI.

¹⁰³ Raport za 2016 r.: projekt STRATEGMED „NOMED-AF – nieinwazyjny monitoring we wczesnym wykrywaniu migotania przedsionków”, https://www.ncbr.gov.pl/fileadmin/user_upload/pUBLIKACJE/ncbir_raportpl_net.pdf; raport za 2017 r.: projekt TECHMATSTRATEG „DIAMSEC – Ultraczuła platforma sensoryczna do szybkiej detekcji zagrożeń epidemiologicznych i pandemicznych”, https://www.ncbr.gov.pl/fileadmin/user_upload/ncb_016_raport_roczny_v12_web.pdf; ogólna informacja o programach strategicznych w każdym raporcie rocznym NCBR.

¹⁰⁴ <https://www.wum.edu.pl/2017-09-29-konferencja-innowacje-w-ochronie-zdrowia>.

¹⁰⁵ <https://www.ncbr.gov.pl/beneficjenci/>.

Skutkiem powyższego było wykazanie niepełnych danych o postępie realizacji wskaźników, a w szczególności wykazanie spadku siedmiu na 13 monitorowanych wskaźników, w roku 2019 w porównaniu do 2018 r.¹⁰⁶

NIK zauważa, że zawarta w sprawozdaniu analiza osiągniętych wartości wskaźników rozróżnia wartości osiągnięte w okresie sprawozdawczym i wartości wskaźników narastająco. Wykazanie wartości dla niższej aniżeli realizowana i monitorowana liczby projektów skutkowało niewiarygodnością zaprezentowanych w nim danych o postępie programu.

(akta kontroli str. 86-87, 993-994, 999-1005)

2. NCBR nierzetelnie sporządziło sprawozdanie z realizacji programu GOSPOSTRATEG za 2019 r. wykazując w nim wartość wskaźnika wpływu „Liczba wypracowanych rozwiązań włączonych w główny nurt polityki” – 5 zamiast 0.

Powyższe pani Joanna Bis, Zastępca Dyrektora BDP w wyjaśnieniach złożonych w dniu 9 lipca 2020 r., uzasadniła omyłką pisarską oraz wskazała, że wykonawca projektu nr GOSPOSTRATEG1/385521/2/NCBR/2018 „zadeklarował, że nie monitoruje wskaźników wpływu na obecnym etapie projektu”.

NIK stwierdza, że oparcie sprawozdania z realizacji programu GOSPOSTRATEG wyłącznie na deklarowanych przez wykonawców danych liczbowych bez ich weryfikacji na podstawie posiadanej dokumentacji sprawozdawczej do umów, nie spełniało wymogów należytej staranności, jakiej można oczekiwać od wyspecjalizowanej agencji wykonawczej.

(akta kontroli str.86-87, 962-963, 978-979)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2011-2020 (do 22 lipca) zostały osiągnięte założone efekty różnorodnych zadań badawczych zrealizowanych w ramach pięciu zakończonych strategicznych programów i projektów podjętych przed 2011 r., jak w szczególności: utworzenie platformy SYNAT, opracowanie instrukcji, wytycznych i dobrych praktyk w zakładach górniczych, jednak z uwagi na brak określenia logiki interwencji ww. programów, ocena ich efektów jako całości była utrudniona.

W przypadku strategicznych programów badań naukowych i prac rozwojowych realizowanych na podstawie Krajowego Programu Badań (STRATEGMED, BIOSTRATEG, TECHMATSTRATEG, GOSPOSTRATEG) odnotowywano rosnące wartości przyjętych wskaźników na poziomie produktu, rezultatu i wpływu. Jednak w przypadku programu STRATEGMED stan realizacji tak istotnych wskaźników, jak liczba nowych przedsięwzięć powstałych w wyniku realizacji programu i zajmujących się komercjalizacją nowych rozwiązań opracowanych w ramach programu czy zwiększenia nakładów biznesu na B+R, uzasadnia twierdzenie, że założone ich wartości docelowe nie zostaną zrealizowane. Co więcej, oceny Komitetów Sterujących programów STRATEGMED i BIOSTRATEG wskazują na niską innowacyjność i przełomowość rozwiązań osiąganych w tych programach.

Stosowane przez NCBR narzędzie informatyczne (minibaza) w niewielkim stopniu było wykorzystywane do monitorowania postępów projektów i programów strategicznych. Jednak

¹⁰⁶ 1) Wskaźnik produktu: a) „Liczba publikacji, dotyczących wyników prac B+R programu, których autorami lub współautorami są członkowie zespołów badawczych realizujących projekty w ramach programu - w czasopiśmie objętym *Science Citation Index*, o wysokim wskaźniku *Impact Factor*”: w 2018 r. - 190, w 2019 r. - 173, b) „Liczba nowych zespołów badawczych uformowanych do realizacji projektów ramach programu”: w 2018 r. - 195, w 2019 r. - 98, c) „Liczba członków nowych zespołów badawczych uformowanych do realizacji projektów w ramach programu, których poprzednim miejscem pracy była zagraniczna jednostka naukowa”: w 2018 r. - 53, w 2019 r. - 26, d) „Liczba zgłoszeń patentowych w trybie PCT lub w EPO (objęcie ochroną co najmniej w 7 państwach UE-15), w ramach realizacji programu”: w 2018 r. - 39, w 2019 r. - 20; 2) Wskaźnik rezultatu: a) „Liczba liderów nowych zespołów badawczych uformowanych do realizacji projektów w ramach programu, których indeks Hirscha wzrósł o co najmniej 20%”: w 2018 r. - 59, w 2019 r. - 30, b) „Liczba cytowań prac członków nowych zespołów badawczych uformowanych do realizacji projektów ramach programu (w bazie ISI)”: w 2018 r. - 11 201, w 2019 r. - 11 073, c) „Liczba członków nowych zespołów badawczych uformowanych do realizacji projektów ramach programu, których poprzednim miejscem pracy była zagraniczna jednostka naukowa i którzy kontynuują pracę naukową w Polsce”: 2018 r. - 14, w 2019 r. - 11.

sposób zbierania danych (raporty w formie pdf) nie pozwalał na ich analizę oraz wartościową agregację na poziomie programu strategicznego.

W szczególności nie były one wykorzystywane do bieżącej analizy osiąganych wskaźników realizacji programów strategicznych.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niezetelności sprawozdań rocznych za 2019 r. z realizacji programów STRATEGMED i GOSPOSTRATEG, w których wykazano niezeweryfikowane dane liczbowe o zrealizowanych wartościach monitorowanych wskaźników.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi	Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.
Wnioski	W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski: 1) rzetelne przygotowywanie strategicznych programów badań naukowych i prac rozwojowych oraz konkursów; 2) weryfikacja zadań zleconych NCBR+ sp. z o.o. i doprowadzenie do zgodności z ustawą o NCBR; 3) powoływanie koordynatorów strategicznych programów badań naukowych i prac rozwojowych zgodnie z założeniami tych programów; 4) zapewnienie kompleksowości i rzetelności ocen ekspertów; 5) rzetelne wypełnianie dokumentacji dotyczącej oceny formalnej i merytorycznej projektów; 6) prawidłowe i rzetelne dokonywanie zmian w umowach o wykonanie i finansowanie projektów; 7) przestrzeganie terminów umownych w zakresie informowania wykonawców o ocenie raportów okresowych; 8) rzetelna weryfikacja kosztów kwalifikowanych w kategoriach „A – Koszty aparatury naukowo-badawczej i WNIPI”, wykazanych we wnioskach o płatność; 9) wypłata środków zgodnie z harmonogramami płatności; 10) przyznawanie środków na podstawie pozytywnie zaopiniowanych wniosków wykazanych na liście rankingowej; 11) rzetelne sporządzanie sprawozdań z realizacji programów strategicznych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego Najwyższej Izby Kontroli. 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 wykorzystania uwag i wykonania wniosków	Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Warszawa, dnia 4 sierpnia 2020 r.

Za zespół kontrolny:

Iwona Sekuła
doradca prawny

/ - /

.....
podpis

Magdalena Klucznik
specjalista kontroli państwowej

/ - /

.....
podpis

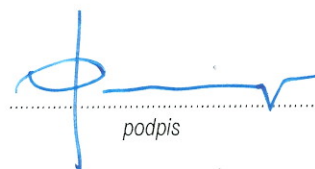
Najwyższa Izba Kontroli
Departament Nauki, Oświaty
i Dziedzictwa Narodowego
Dyrektor
Piotr Prokopczyk

/ - /

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Piotr Prokopczyk, dyrektor Departamentu Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego


.....
podpis

