



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.004.01.2017

P/17/023

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/023 – Realizacja strategicznego programu badań naukowych „Profilaktyka i leczenie chorób cywilizacyjnych” – STRATEGMED
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	1. Michał Trempała, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/43/2017 z dnia 7 kwietnia 2017 r. 2. Anna Kapelewska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBY/72/2017 z dnia 16 maja 2017 r. 3. Leszek Murat, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/42/2017 z dnia 7 kwietnia 2017 r. (dowód: akta kontroli str.1-3)
Jednostka kontrolowana	Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu – Collegium Medicum im. Ludwika Rydygiera w Bydgoszczy, ul. Gagarina 11, 87-100 Toruń (dalej: „CM UMK”, „Wykonawca”, „Uczelnia”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Tretyn – Rektor UMK ¹ (dowód: akta kontroli str. 4-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

W latach 2014-2017 (do zakończenia kontroli) CM UMK nieskutecznie realizowało projekt naukowo-badawczy zmierzający do stworzenia i wdrożenia do zastosowania w praktyce klinicznej nowoczesnej protezy do odprowadzania moczu (dalej: „Projekt”)³, dofinansowany przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju (dalej: „NCBR”) w ramach programu pn. „Profilaktyka i leczenie chorób cywilizacyjnych” STRATEGMED (dalej: „program STRATEGMED”).

Pomimo zobowiązania się CM UMK do ukończenia Projektu najpóźniej do 31 października 2017 r. i przesuwania terminów realizacji poszczególnych zadań badawczych, planowane w Projekcie cele i „kamienie milowe” udało się osiągnąć jedynie dla jednego z czterech realizowanych dotąd zadań. Dla dwóch nie osiągnięto żadnego z nich. W tym kontekście Izba zwraca uwagę na przyjęcie w toku realizacji Projektu, nieprzewidzianego w umowie o dofinansowanie, ograniczenia w doborze pacjentów kwalifikowanych do badań klinicznych (wiek powyżej 75 lat). Była to jedna z przyczyn, dla których do 20 czerwca 2017 r. wykonano zaledwie sześć ze 100 zaplanowanych operacji przy użyciu robota chirurgicznego.

¹ Od 13 marca 2012 r.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

³ „Nowoczesne protezy odprowadzające mocz dla pacjentów z rakiem pęcherza moczowego poddanych bezkontaktowym minimalnie inwazyjnym operacjom onkologicznym wycięcia pęcherza moczowego”.

W ocenie Izby CM UMK nie dołożyło odpowiedniej staranności już na etapie przygotowania do realizacji Projektu, a w szczególności przy opracowywaniu umowy określającej zasady współpracy między wykonawcami. Umowa konsorcjum zawarta 28 października 2014 r. w celu realizowania Projektu (dalej: „umowa konsorcjum”) została sporządzona nierzetelnie, bowiem może skutkować wykluczeniem CM UMK z udziału w przychodach z komercjalizacji wyników Projektu.

Kontrola NIK wykazała również nieprawidłowości na etapie realizacji Projektu, których źródłem był nieskutecznie sprawowany przez CM UMK – lidera konsorcjum nadzór nad pozostałymi konsorcjantami. Najistotniejsze z nich polegały na:

- nieprzestrzeganiu przez jednego z konsorcjantów warunków dokonywania zakupów. tj. poprzedzania ich odpowiednimi zapytaniami ofertowymi, do czego zobowiązywała umowa zawarta 16 grudnia 2014 r. przez CM UMK z NCBR o wykonanie i finansowanie Projektu⁴ (dalej: „umowa o dofinansowanie”). Dotyczyło to zawarcia umowy leasingu trzech urządzeń medycznych na kwotę 1 296,2 tys. zł netto,
- ujmowaniu we wnioskach o płatność przez jednego z konsorcjantów kosztów, które nie zostały poniesione na realizację Projektu w wysokości 23,1 tys. zł, co stanowiło naruszenie § 7 ust. 1 umowy o dofinansowanie.

NIK zwraca uwagę, że w takich przypadkach NCBR może wstrzymać dofinansowanie lub rozwiązać umowę o dofinansowanie bez zachowania okresu wypowiedzenia⁵.

Zastrzeżenia Izby dotyczą również nieprawidłowości o charakterze finansowym, w tym zwłaszcza nieprawidłowo rozlicznego we wnioskach o płatność dofinansowania w wysokości 743, 2 tys. zł, które ujęto jako wydatki kwalifikowane, mimo że zgodnie z umową o dofinansowanie nie mogły być do nich zaliczone⁶. Ponadto część kosztów Projektu w wysokości 16,4 tys. zł została poniesiona przez CM UMK niezgodnie z zasadami racjonalnej gospodarki finansowej. Dotyczyło to zakupionego wyposażenia⁷, które przez prawie dziewięć miesięcy nie było używane. Skutkowało to upływem części okresu rękojmi oraz gwarancji za ewentualne wady tych urządzeń.

NIK stwierdziła ponadto, że CM UMK w dwóch przypadkach przekazało dofinansowanie pozostałym konsorcjantom z naruszeniem terminu ustalonego w uchwale Zgromadzenia Ogólnego Konsorcjum „Smart AUCI” z 6 lutego 2015 r. – Regulamin Organizacyjny Projektu (dalej: „regulamin organizacyjny Projektu”) oraz nie zapewniło przestrzegania warunków uchwały Lokalnej komisji etycznej do spraw doświadczeń na zwierzętach w Bydgoszczy, wskutek czego konsorcjant wykonujący badania w imieniu CM UMK realizował je niezgodnie z warunkami tejże uchwały.

Izba nie miała zastrzeżeń do ewidencjonowania kosztów Projektu. Otrzymane z NCBR środki, poza opisanymi nieprawidłowościami, wykorzystano zgodnie z postanowieniami umowy o dofinansowanie. Analiza wydatkowania przez CM UMK 25,6% całkowitych kosztów poniesionych na realizację Projektu wykazała, że

⁴ Umowa nr STRATEGMED1/235368/8/NCBR/2014.

⁵ Por. § 15 ust. 3 pkt 9 i 12 umowy o dofinansowanie.

⁶ Z tego 447,6 tys. zł stanowiły koszty prac budowlanych związanych z modernizacją laboratorium, a 295,6 tys. zł naliczony podatek VAT od dokonywanych zakupów.

⁷ Ups, rejestrator temperatury i pompy próżniowe.

zakupów dokonywano z zachowaniem terminów płatności, a faktury wystawione na CM UMK zostały każdorazowo zweryfikowane. Pięciu zbadanych zamówień publicznych na łączną kwotę netto 4 360,5 tys. zł CM UMK udzieliło zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 czerwca 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸. CM UMK prawidłowo realizowało obowiązki sprawozdawcze.

Zdaniem NIK dalsze powodzenie Projektu w znacznej mierze zależy od podjęcia przez CM UMK aktywnych działań zapewniających uczestnikom Projektu odpowiednie warunki dla zintensyfikowania prac badawczych oraz wdrożenia skutecznych rozwiązań organizacyjnych, które pozwolą na sprawne realizowanie Projektu, zgodnie z jego założeniami.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja Projektu

Opis stanu
faktycznego

CM UMK od 1 listopada 2014 r. realizuje Projekt, którego celem jest stworzenie i wdrożenie do zastosowania w praktyce klinicznej sztucznej protezy do odprowadzania moczu u pacjentów, którym z powodu nowotworu usunięto pęcherz moczowy.

(dowód: akta kontroli, str. 71, 191, 372)

Projekt został dofinansowany przez NCBR w ramach programu STRATEGMED. Wniosek o jego dofinansowanie, złożony przez CM UMK do NCBR 24 października 2013 r., zawierał informacje wymagane regulaminem konkursu. Przedstawiono w nim m.in. opis podstawowych założeń badawczych, planowane wyniki oraz metodologię prowadzącą do ich osiągnięcia, a także wskazano możliwości komercjalizacji wyników Projektu. We wniosku opisano potencjał naukowo-badawczy jednostek, które zamierzały wspólnie prowadzić badania, w tym dotychczasowe osiągnięcia naukowe, realizowane projekty naukowe oraz posiadaną infrastrukturę badawczą. Do wniosku o dofinansowanie CM UMK dołączyło oświadczenie, że przekazane informacje są zgodne ze stanem faktycznym i prawnym.

(dowód: akta kontroli, str. 146-413, 607-642, 1279)

W celu realizacji Projektu powołano konsorcjum naukowe składające się z sześciu podmiotów: CM UMK, Instytutu Biopolimerów i Włókien Chemicznych w Łodzi, Instytutu Podstawowych Problemów Techniki Polskiej Akademii Nauk w Warszawie, Specjalistycznego Szpitala Miejskiego im. Mikołaja Kopernika w Toruniu oraz przedsiębiorców – GALMED Wytwórnię Sprzętu Medycznego i VET-LAB. W umowie konsorcjum strony wyznaczyły lidera – CM UMK⁹, powołały organy konsorcjum¹⁰ oraz określiły zakres obowiązków konsorcjantów, zobowiązując każdego z nich m.in. do dołożenia należytej staranności przy wykonywaniu Projektu, prawidłowego i rzetelnego wydatkowania środków publicznych przeznaczonych na jego realizację oraz przestrzegania obowiązków określonych w umowie o wykonanie i finansowanie

⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm. (dalej: „Pzp”).

⁹ Zgodnie z § 1 ust. 2 umowy konsorcjum strony upoważniły lidera do reprezentowania Konsorcjum wobec NCBR oraz podmiotów trzecich w zakresie dotyczącym Projektu oraz do koordynacji zadań objętych Projektem.

¹⁰ W tym m.in. Zarząd Projektu, w skład którego wchodzi Koordynator Projektu oraz Manager Projektu, odpowiedzialny za kierowanie Projektem i nadzór nad jego realizacją.

Projektu. Zgodnie z umową konsorcjum strony ponoszą solidarną odpowiedzialność za realizację Projektu¹¹.

(dowód: akta kontroli, str. 122-127)

Na realizację Projektu, którego całkowity koszt określono na 33 000 tys. zł, NCBR przyznało konsorcjum dofinansowanie w wysokości 30 000 tys. zł. CM UMK zawarło umowę o dofinansowanie z NCBR 16 grudnia 2014 r. Umowa przewidywała, że Projekt będzie realizowany przez 36 miesięcy i zakończy się do 31 października 2017 r. Projekt podzielono na sześć etapów (zadań): pięć o charakterze badawczym, a szósty polegający na przygotowaniu wyników badań do wdrożenia. W umowie o dofinansowanie sformułowano obowiązki i zakres odpowiedzialności Wykonawcy (CM UMK) oraz Współwykonawców (pozostałych konsorcjantów), a także określono m.in. tryb i warunki przekazania dofinansowania oraz zasady kwalifikowania objętych nim kosztów.

(dowód: akta kontroli, str. 414-492, 1294)

Terminy realizacji trzech zadań były dwukrotnie zmieniane aneksami do umowy o dofinansowanie. W jednym przypadku dokonano przesunięcia daty rozpoczęcia zadania o rok¹², a w dwóch – terminu zakończenia zadań o osiem¹³ i 11 miesięcy¹⁴. Ponadto w dwóch przypadkach konsorcjum wydłużyło termin realizacji zadań o cztery miesiące bez zawiadamiania NCBR, co było zgodne z § 10 ust. 4 pkt 2 umowy o dofinansowanie¹⁵. Koordynator Projektu w dniu 26 listopada 2016 r. złożył do NCBR wniosek o wydłużenie czasu realizacji Projektu o 24 miesiące, tj. do 31 października 2019 r. Do 19 czerwca 2017 r. nie podpisano jeszcze aneksu w tej sprawie.

(dowód: akta kontroli, str. 479-492, 811-839, 1301)

W latach 2012-2017 CM UMK, oprócz Projektu objętego kontrolą, zaangażowało się w realizację 64 projektów badawczych, na które uzyskało dofinansowanie ze środków publicznych przeznaczonych na naukę. Dwa z tych projektów¹⁶ były zbliżone tematycznie do Projektu objętego kontrolą.

NIK przeprowadziła analizę wniosków o dofinansowanie ww. dwóch projektów, umów o dofinansowanie, raportów okresowych i końcowych oraz ewidencji księgowej. Dokumentacja ta nie wskazywała, aby mogło dojść w tym zakresie do wielokrotnego finansowania ze środków publicznych tego samego badania naukowego.

¹¹ W § 6 ust. 1 umowy konsorcjum.

¹² Zgodnie z aneksem nr 1/2015 z 22 lipca 2015 r. do umowy o dofinansowanie termin rozpoczęcia realizacji zadania nr 4 zmieniono z 1 sierpnia 2016 r. na 1 sierpnia 2015 r.

¹³ Zgodnie z aneksem nr 2/2016 z 26 października 2016 r. termin zakończenia realizacji zadania nr 1 wydłużono z 31 lipca 2015 r. na 31 marca 2016 r.

¹⁴ Zgodnie z aneksem nr 1/2015 z 22 lipca 2015 r. termin zakończenia realizacji zadania nr 2 wydłużono z 31 lipca 2015 r. na 30 czerwca 2016 r.

¹⁵ Zgodnie z § 10 ust. 4 pkt 2 nie uważa się za zmianę warunków w realizacji Projektu zmiany terminów realizacji poszczególnych zadań harmonogramu wykonania Projektu nie więcej niż o 4 miesiące, przy niezmienionym terminie zakończenia realizacji Projektu oraz poszczególnych faz.

¹⁶ „Poznanie procesu gojenia pęcherza moczowego drogą do jego regeneracji” finansowany przez Narodowe Centrum Nauki w Krakowie na podstawie umowy nr UMO-2012/07/D/NZ1/00854 z 8 lipca 2013 r. (okres realizacji: 36 miesięcy); „Rola komórek macierzystych tkanki tłuszczowej w regeneracji rekonstruowanej ściany pęcherza moczowego świni” finansowany przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego na podstawie umowy nr 0380/IP1/2015/73 z 27 lutego 2015 r. (okres realizacji: 24 miesiące). Projekty te zostały zakończone.

Kierownik obu tych projektów i jednocześnie badacz w ramach Projektu objętego kontrolą wyjaśniła, że podejmowane w nich problemy badawcze miały odmienny zakres: zakończone dwa projekty – o charakterze badań podstawowych – dotyczyły rekonstrukcji pęcherza moczowego u zwierząt, a obecnie realizowany Projekt koncentruje się na wynalezieniu i zastosowaniu protezy ludzkiej.

(dowód: akta kontroli, str. 14-20, 979-1166, 1282, 1973)

Przed rozpoczęciem realizacji Projektu, jego Koordynator sporządził dla CM UMK plan zatrudnienia wskazując wymiar czasu pracy oraz formy zatrudniania poszczególnych osób realizujących Projekt, zakres wykonywanych przez nich czynności, a także kwotę wynagrodzenia. Na rzecz Projektu pracuje siedmiu badaczy. Pięcioro pracowników, w tym Koordynator Projektu, otrzymuje wynagrodzenie uzupełniające. Wszystkim pracownikom CM UMK zaangażowanym przy realizacji Projektu określono zakresy obowiązków.

(dowód: akta kontroli, str. 899-900, 1511-1518, 2040-2041)

W ramach dotychczasowych rozliczeń Projektu koszty z tytułu wynagrodzeń pracowników CM UMK stanowiły według stanu na 31 grudnia 2016 r. 952,3 tys. zł (tj. 63 % wszystkich kosztów w tym zakresie zaplanowanych dla Uczelni).

(dowód: akta kontroli, str. 643-707, 916-917)

Stosownie do § 11 pkt 17 umowy o dofinansowanie CM UMK prowadziło wyodrębnioną ewidencję księgową środków finansowych w układzie rodzajowym z podziałem analitycznym kosztów. Przeprowadzona przez NIK analiza tej ewidencji wykazała, że 16 wydatków dokonano niezgodnie z wewnętrznymi zasadami dotyczącymi obiegu dokumentów oraz ewidencjonowania w księgach rachunkowych wydatków związanych z realizacją Projektu¹⁷.

(dowód: akta kontroli, str. 497-502, 1566-1618, 1625)

Do 19 czerwca 2017 r. CM UMK w imieniu konsorcjum złożyło do NCBR trzy wnioski o płatność obejmujące koszty poniesione przez wszystkich konsorcjantów w okresie od 1 listopada 2014 r. do 30 września 2016 r. w kwocie ogółem 11 396,1 tys. zł¹⁸ (NCBR dofinansowało je kwotą 10 930,5 tys. zł). Zgodnie z kosztorysem wykonania Projektu, całkowitą kwotę wydatków dla CM UMK zaplanowano w wysokości 18 120,2 tys. zł (ze 100% dofinansowaniem z NCBR). Według stanu na 31 marca 2017 r. CM UMK poniosło koszty w wysokości 6 330,1 tys. zł¹⁹.

(dowód: akta kontroli, str. 472, 643-707, 1304-1305, 1322-1365, 1501)

Do 31 marca 2017 r. NCBR przekazał UMK w formie zaliczek łącznie 12 882 tys. zł (tj. 43% dofinansowania przewidzianego w umowie o dofinansowanie) w czterech transzach²⁰. CM UMK zobowiązane do pośredniczenia w dystrybucji tego

¹⁷ Opisano to w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”, w dalszej treści niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

¹⁸ Kwota to obejmuje koszt modernizacji laboratorium CM UMK, zakwestionowany następnie przez NCBR w wysokości 447,6 tys. zł.

¹⁹ Kwota ta nie uwzględnia wydatków poniesionych przez CM UMK na modernizację laboratorium wraz z naliczonymi od tych wydatków kosztami ogólnymi, tj. kwoty 4 081,1 tys. zł

²⁰ W dniach: 22 grudnia 2014 r. – 320,5 tys. zł; 27 sierpnia 2015 r. – 4 370 tys. zł; 27 września 2016 r. – 3 501 tys. zł oraz 22 grudnia 2016 – 4 690,5 tys. zł.

dofinansowania²¹, w dwóch przypadkach przekazało pozostałym współwykonawcom środki z naruszeniem terminu ustalonego w regulaminie organizacyjnym Projektu²².

(dowód: akta kontroli, str. 932, 1260-1278)

Przeprowadzona przez NIK analiza wydatkowania przez CM UMK środków w łącznej wysokości 1 622,1 tys. zł (brutto)²³, stanowiących wg stanu na 31 marca 2017 r. 25,6% całkowitych wydatków poniesionych na realizację Projektu²⁴, wykazała, że faktury wystawione dla CM UMK przez podmioty zewnętrzne²⁵, stanowiące podstawę rozliczenia kosztów kwalifikowalnych, zostały sprawdzone pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym i zatwierdzone do wypłaty. Zapłaty za te zakupy CM UMK dokonało z zachowaniem terminów płatności wskazanych na dowodach księgowych. Ponadto stwierdzono, że zakupiona za ponad 3 000 tys. zł aparatura naukowo-badawcza²⁶ znajdowała się w pomieszczeniach laboratorium CM UMK przeznaczonego na potrzeby Projektu. Według stanu na 26 czerwca 2017 r. część z tego wyposażenia, na łączną kwotę 16,4 tys. zł była jednak nieużywana²⁷ mimo, że zakupów dokonywano w okresie od czerwca do września 2016 r.

(dowód: akta kontroli, str. 1305, 1506-1509, 1625-1686, 1964)

Badanie wybranych postępowań o udzielenie zamówień publicznych: czterech w trybie przetargu nieograniczonego (na dostawę autoklawu, bioreaktora, komór laminarnych i mikroskopów świetlnych) oraz jednego w trybie przetargu ograniczonego na adaptację pomieszczeń na potrzeby laboratorium CM UMK o łącznej wartości netto 4 360,5 tys. zł wykazało, że postępowania przetargowe i wybór wykonawców zostały dokonane z zachowaniem przepisów Pzp.

(dowód: akta kontroli, str. 1702-1716, 1974-1999, 2057-2096)

NCBR zażądało przedstawienia dokumentów dotyczących czterech wybranych postępowań o udzielenie zamówień publicznych zrealizowanych w ramach Projektu²⁸. CM UMK nie dysponuje jeszcze wynikami tego przeglądu.

(dowód: akta kontroli, str. 1306-1321, 1519)

Projekt nie został poddany dotychczas kontroli NCBR ani audytowi zewnętrznemu. Zarząd Projektu wyjaśnił, że audytu nie przeprowadzono z uwagi na brak możliwości

²¹ Zgodnie z § 4 ust. 1 umowy o dofinansowanie NCBR przekazuje wykonawcy oraz za jego pośrednictwem współwykonawcom dofinansowanie, natomiast w myśl § 6 ust. 3 tej umowy wykonawca zobowiązany był przekazać środki finansowe współwykonawcom niezwłocznie.

²² Opisano to w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”, w dalszej treści niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

²³ Dotyczące zakupów: komór laminarnych, mikroskopów, autoklawu, mebli laboratoryjnych, bioreaktora, komputera i ups, rejestratora temperatury, pomp próżniowych.

²⁴ Tj. kwoty 6 330,1 tys. zł (bez wydatków poniesionych przez CM UMK na modernizację laboratorium wraz z naliczonymi od tych wydatków kosztami ogólnymi, tj. kwoty 4 081,1 tys. zł).

²⁵ Szczegółowemu badaniu poddano osiem faktur wystawionych przez podmioty zewnętrzne, stanowiących podstawę rozliczania kosztów w ramach Projektu.

²⁶ M.in. bioreaktor, komora laminarna mikroskop świetlny, wirówka, inkubator, lodówka, autoklaw.

²⁷ Dotyczy zakupu ups, rejestratora temperatury i pomp próżniowych. Opisano to w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”, w dalszej treści niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

²⁸ Postępowania te dotyczyły: zakupu wraz z dostawą cytometru cyfrowego, prowadzenia badań przez jednego z pracowników CM UMK, leasingu robota chirurgicznego oraz nadzoru merytorycznego Projektu u jednego z konsorcjantów.

zaliczenia jego kosztu jako wydatku kwalifikowanego²⁹.

(dowód: akta kontroli, str. 93-95, 880-889)

W okresie objętym kontrolą CM UMK przeprowadziło dwie planowe kontrole wewnętrzne, w tym pierwszą od 24 kwietnia do 12 maja 2015 r., a drugą od 23 stycznia do 21 kwietnia 2017 r:

- a) przedmiotem pierwszej kontroli było przestrzeganie regulaminu wynagradzania pracowników CM UMK za pracę świadczoną w ramach Projektu. W jej wyniku ustalono m.in.: brak dokumentacji świadczącej o przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia dla umów cywilnoprawnych, błędy formalne umów cywilnoprawnych (ogólnikowo określony przedmiot umowy, brak ogólnej wartości umowy, nieokreślenie stawki godzinowej);
- b) przedmiotem drugiej kontroli była realizacja obsługi administracyjno-finansowej Projektu. W jej wyniku ustalono m.in., że zadania w tym zakresie były wykonywane zgodnie z umowami i przepisami wewnętrznymi UMK. Nieprawidłowości dotyczyły m.in.:
 - przekraczania norm czasu pracy przez badaczy, wypłaty wynagrodzenia trzem pracownikom przebywającym na urlopie, wypłaty wynagrodzenia w wyższej kwocie niż to wynikało z liczby godzin (łącznie o 13,9 tys. zł);
 - błędów rachunkowych w sprawozdaniach miesięcznych i kwartalnych CM UMK (łącznie na kwotę 2,8 tys. zł);
 - niepełnej kontroli wydatków pozostałych konsorcjantów, wynikającej z nieprzekazywania przez nich kopii wyciągów bankowych.

(dowód: akta kontroli, str. 890-978)

Ustalone
nieprawidłowości

1. CM UMK zawarło umowę konsorcjum, w której w sposób nieprecyzyjny uregulowano podział praw własności intelektualnej do wyników Projektu, bowiem określono w niej jedynie, że stanowią one współwłasność konsorcjantów proporcjonalną do wielkości ich udziału mierzonego wkładem³⁰. Zdaniem Izby, taki zapis jest wieloznaczny i może prowadzić do sporów na etapie komercjalizacji Projektu.

Zastępca Kanclerza ds. CM UMK wyjaśniła m.in., że nie zostało doprecyzowane, jak należy rozumieć słowo „wkład” (czy jako wkład finansowy, intelektualny lub wkład własny) i w celu ustalenia tych kwestii niezbędne jest pilne aneksowanie umowy konsorcjum w zakresie wzajemnych rozliczeń dotyczących komercjalizacji.

NIK zauważa, że obecne brzmienie umowy konsorcjum może wykluczyć CM UMK z udziału w przychodach z komercjalizacji wyników Projektu w przypadku uznania, że należy mierzyć go wartością wkładu własnego, którego Uczelnia – zgodnie z warunkami umowy o dofinansowanie – nie poniesie. Takie zaniechanie Izba ocenia jako działanie nierzetelne, zwłaszcza że ewentualne

²⁹ Zgodnie z § 11 ust. 21 umowy o dofinansowanie audyt jest kosztem kwalifikowanym jeżeli rozpoczął się co najmniej po zrealizowaniu 50% planowanych wydatków związanych z Projektem. Według stanu na 22 maja 2017 r. koszty projektu wyniosły 11 268,9 tys. zł, co stanowiło 34,1 % planowanych kosztów. Koszty te nie obejmowały zakwestionowanych przez NCBR wydatków poniesionych przez CM UMK na modernizację laboratorium.

³⁰ W § 9 ust. 1 umowy konsorcjum.

spory na tym tle pomiędzy konsorcjantami mogą opóźnić lub nawet uniemożliwić wdrożenie zastosowania protezy w praktyce medycznej.

(dowód: akta kontroli, str. 93-94, 125)

2. CM UMK nie nadzorowało w sposób prawidłowy realizacji Projektu przez pozostałych konsorcjantów, co było wynikiem niewystarczających działań podejmowanych przez Zarząd Projektu³¹ w ramach swoich obowiązków wynikających z regulaminu organizacyjnego Projektu³². Analiza dokumentacji Projektu wykazała bowiem, że:
 - a) jeden z konsorcjantów zawarł w 2015 r. umowę leasingu tomografu o wartości netto 895,7 tys. zł bez wysłania zapytań ofertowych na tę usługę, za przyczynę podając to, że wysłał zapytania ofertowe na zakup tomografu, a koszty leasingu nie przekroczyły kwoty 60 tys. zł³³;
 - b) jeden z konsorcjantów zawarł w 2015 r. umowę leasingu zestawu do radiografii klasycznej o wartości netto 309,5 tys. zł oraz umowę leasingu urządzenia USG o wartości netto 91 tys. zł bez wysłania zapytań ofertowych do co najmniej trzech potencjalnych dostawców. Jako przyczynę podał brak takiego obowiązku³⁴.

Do 31 grudnia 2016 r. we wnioskach o płatność konsorcjant ujął z tytułu rat leasingowych jako wydatki kwalifikowane łącznie 906,6 tys. zł.

Zgodnie z § 7 ust. 4 umowy o dofinansowanie, w przypadku realizacji w ramach Projektu zakupu jednego asortymentu towarów, usług lub robót budowlanych od jednego dostawcy towarów, usług lub robót budowlanych o wartości przekraczającej kwotę 60 tys. zł netto, istnieje obowiązek wysłania zapytania ofertowego do co najmniej trzech potencjalnych wykonawców. W konsekwencji wnioski o płatność CM UMK złożone do NCBR³⁵ zawierały wydatki poniesione z naruszeniem umowy o dofinansowanie w łącznej wysokości 755,9 tys. zł.

Manager Projektu podała w wyjaśnieniach, że konsorcjant, który dokonywał zakupów ww. sprzętu, nie ma doświadczenia w stosowaniu procedur zamówień publicznych i pod tym względem wymaga wsparcia ze strony Zarządu Projektu. Dodała, że dokumentacja dotycząca zakupów została dostarczona do CM UMK dopiero na potrzeby kontroli NIK.

(dowód: akta kontroli, str. 423-425, 643-707, 1304, 1502-1503, 1686-1710, 1821-1956)

³¹ Pracownicy CM UMK – koordynator i manager Projektu.

³² Zgodnie z § 8 ust. 1 regulaminu organizacyjnego Projektu Zarząd Projektu odpowiada za realizację Projektu w zakresie administracyjnym i koordynacyjnym oraz sprawuje nad nim nadzór. Do obowiązków Koordynatora Projektu należy m.in. monitorowanie prawidłowości i rzetelności wydatkowania środków publicznych przeznaczonych na realizację Projektu, tj. zgodności zasad ich wydatkowania m.in. z umową o dofinansowanie. Manager Projektu odpowiada m.in. za weryfikowanie pod względem formalnym dokumentów dotyczących zamówień publicznych składanych przez konsorcjantów, a także bieżącą kontrolę wydatków z budżetu Projektu oraz jego rozliczanie (zgodnie z § 10 pkt 4, 7 i 8 regulaminu organizacyjnego Projektu).

³³ Do 31 grudnia 2016 r. we wnioskach o płatność konsorcjant ujął jako wydatki kwalifikowane 630,2 tys. zł z tytułu rat leasingowych tomografu.

³⁴ Do 31 grudnia 2016 r. we wnioskach o płatność konsorcjant ujął jako wydatki kwalifikowane 276,4 tys. zł z tytułu rat leasingowych zestawu do radiografii klasycznej oraz urządzenia USG.

³⁵ Wnioski te obejmowały okres od 1 listopada 2014 r. do 30 września 2016 r.

c) jeden z konsorcjantów zawarł we wnioskach o płatność koszty, których nie poniósł na realizację Projektu, co było niezgodnie z § 7 ust. 1 umowy o dofinansowanie. I tak:

- we wnioskach za okres do 30 września 2016 r. jako wydatki kwalifikowane konsorcjant wykazał „koszty utylizacji zwierząt” w wysokości 26,1 tys. zł związane z utylizacją ponad 15 ton odpadów. Tymczasem w ramach Projektu w tym okresie uśmiercono jedynie jedno zwierzę. Ponadto konsorcjant zawarł również wydatki zakupu 94 warchlaków w kwocie 31,5 tys. zł, mimo że zgodnie z Projektem badania miały być prowadzone na 80 sztukach świń. W konsekwencji ww. wnioski o płatność składane przez CM UMK do NCBR zawierały wydatki niedotyczące Projektu w wysokości 20,5 tys. zł³⁶;
- we wnioskach za okres od 1 października do 31 grudnia 2016 r. konsorcjant wykazał koszty utylizacji 2 ton odpadów w wysokości 4,7 tys. zł, podczas gdy w okresie tym również uśmiercono tylko jedno zwierzę. W rezultacie koszty te zawyżył o 2,7 tys. zł.

Z informacji uzyskanych przez NIK od konsorcjanta wynikało m.in., że osoba, która zajmuje się przygotowaniem dokumentacji do rozliczenia, nie wzięła pod uwagę, że w firmie prowadzonych było więcej badań na zwierzętach i nie posegregowała kosztów według realizowanych projektów. W wyniku tego koszty utylizacji zwierząt – ujęte we wnioskach o płatność, które konsorcjant złożył do CM UMK do 31 grudnia 2016 r. – zostały zawyżone łącznie o 19,6 tys. zł i dotyczyły 13,8 ton odpadów omyłkowo przypisanych do kosztów Projektu.

Manager Projektu wyjaśniła, że nie pamięta, czy weryfikowała ww. wydatki, a obecnie nie jest w stanie powiedzieć, czego one dotyczyły. Koordynator Projektu wyjaśnił ponadto, że 14 sztuk warchlaków utrzymywano jako rezerwę na wypadek ewentualnego padnięcia zwierzęcia.

Odnosząc się do przedstawionych wyjaśnień NIK wskazuje, że o ile utrzymywanie rezerwy zwierząt na wypadek zwiększonej ich śmiertelności nie budzi zastrzeżeń, o tyle, jako koszty kwalifikowane, powinny zostać przedstawione do objęcia dofinansowaniem jedynie wydatki zgodne z przyjętymi w Projekcie założeniami (tj. 80 sztuk).

(dowód: akta kontroli, str. 683-584, 643-707, 1686-1710, 1768, 1777-1820, 2047)

W kontekście ww. nieprawidłowości NIK zauważa, że zgodnie z § 15 ust. 3 pkt 9 i 12 umowy o dofinansowanie NCBR może wstrzymać dofinansowanie lub rozwiązać umowę o dofinansowanie bez zachowania okresu jej wypowiedzenia, jeżeli zakupów towarów, usług lub robót budowlanych dokonano w sposób sprzeczny z § 7 tej umowy lub jeżeli dofinansowanie pobrane zostało nienależnie lub w nadmiernej wysokości. W przypadku rozwiązania umowy o dofinansowanie, NCBR uprawnione jest do żądania zwrotu od CM UMK całości

³⁶ Z tego 17,0 tys. zł z tytułu utylizacji odpadów oraz 3,5 tys. z tytułu zakupu warchlaków.

przekazanego dofinansowania wraz z odsetkami³⁷.

(dowód: akta kontroli, str. 424-425, 433)

3. W toku realizacji Projektu CM UMK przyjęło nieprzewidziane w umowie o dofinansowanie ograniczenie w doborze pacjentów kwalifikowanych do badań klinicznych³⁸, określając kryterium wieku pacjenta na poziomie powyżej 75 lat. W Opisie Projektu³⁹ określono jedynie wymóg przejścia przez pacjenta zabiegu cystektomii radykalnej. Wprowadzenie ograniczenia dotyczącego wieku pacjentów było jedną z przyczyn, dla których do 20 czerwca 2017 r. wykonano zaledwie sześć ze 100 zaplanowanych operacji przy użyciu robota chirurgicznego⁴⁰.

(dowód: akta kontroli, str. 146-492, 1535-1538, 1556, 1969-1972)

Koordynator Projektu przyznał, że we wniosku o dofinansowanie nie znajduje się przyjęte ograniczenie. Wyjaśnił także, że Projekt jest dedykowany dla osób starszych, którzy w normalnych warunkach nie zostaliby zakwalifikowani do operacji. Ponadto dodał, że zintensyfikowano prace w celu rekrutacji pacjentów do badań klinicznych.

(dowód: akta kontroli, str. 1285-1286, 2047)

Nie kwestionując ze względów naukowo-badawczych powyższego ograniczenia, NIK zauważa, że jego przyjęcie może uniemożliwić przeprowadzenie planowanych 100 operacji w ramach Projektu, nawet w przypadku wydłużenia przez NCBR terminu na ich realizację.

(dowód: akta kontroli, str. 351, 731, 1535-1538)

4. CM UMK nie zapewniło przestrzegania warunków uchwały Lokalnej komisji etycznej do spraw doświadczeń na zwierzętach w Bydgoszczy. Uchwała, którą ww. komisja wydała 10 października 2013 r. na podstawie art. 30 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 21 stycznia 2005 r. o doświadczeniach na zwierzętach⁴¹, określała⁴² dwa terminy obowiązujące dla przeprowadzającego doświadczenia w ramach Projektu: czas realizacji projektu (2013-2016) oraz datę rozpoczęcia badań, nie późniejszą niż rok od wydania uchwały (10 października 2013 r.). Wskutek rozpoczęcia przez CM UMK realizacji Projektu z dniem 1 listopada 2014 r., konsorcjant wykonujący badania w imieniu CM UMK rozpoczął ich wykonywanie niezgodnie z warunkami tejże uchwały (od 3 lutego 2015 r. rozpoczęto izolację i hodowlę komórek macierzystych z tkanki tłuszczowej zwierząt; pierwsze badania tj. doświadczenia, w których znieczulano zwierzęta rozpoczęło w lipcu 2016 r.).

Koordynator Projektu wyjaśnił, że nie poinformowano Lokalnej komisji etycznej o opóźnieniu w rozpoczęciu prac badawczych. Dodał, że wynikało to z wahań

³⁷ Por. § 16 ust. 1 umowy o dofinansowanie.

³⁸ Badania kliniczne stanowią zadanie nr 4 Projektu.

³⁹ Opis Projektu stanowił załącznik nr 1 do umowy o dofinansowanie.

⁴⁰ Urządzenie pozyskano 3 sierpnia 2016 r.

⁴¹ Dz. U. Nr 33 poz. 289 ze zm.

⁴² Zgodnie z wytycznymi Krajowej komisji etycznej do spraw doświadczeń na zwierzętach.

CM UMK w podjęciu decyzji o rozpoczęciu prac badawczych w Projekcie.

(dowód: akta kontroli, str. 272-273, 1735-1769, 2045-2046)

W ocenie NIK, CM UMK powinno w momencie przekroczenia terminu rozpoczęcia badań – wskazanego w uchwale – wystąpić do Lokalnej komisji etycznej do spraw doświadczeń na zwierzętach w Bydgoszczy o zmianę warunków przeprowadzenia doświadczeń na zwierzętach, poprzez określenie nowego terminu rozpoczęcia badań lub wystąpić do tejże komisji z nowym wnioskiem.

5. We wnioskach o płatność⁴³ CM UMK podał jako wydatki kwalifikowane część kosztów, które zgodnie z umową o dofinansowanie nie mogą być do nich zaliczone. I tak:

- a) CM UMK ujął jako wydatki kwalifikowane koszty w kwocie 295,6 tys. zł poniesione z tytułu naliczonego podatku od towarów i usług (VAT)⁴⁴, co było niezgodne z § 6 ust. 24 umowy o dofinansowanie. Zgodnie z tym przepisem VAT może być kosztem kwalifikowanym, jeśli nie przysługuje prawo do jego zwrotu lub odliczenia. W świetle art. 86 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług⁴⁵ prawo do odliczenia przysługuje, gdy towary i usługi są wykorzystywane do czynności opodatkowanych. Decydujące znaczenie dla oceny istnienia prawa do odliczenia ma zamierzony (deklarowany) związek podatku naliczonego z czynnościami opodatkowanymi. Zgodnie z § 2 ust. 2 pkt 2 umowy o dofinansowanie Projekt obejmuje fazę badawczą skierowaną na zastosowanie w działalności gospodarczej oraz fazę przygotowań do wdrożenia obejmującą działania, których celem jest przygotowanie wyników fazy badawczej do zastosowania w działalności gospodarczej (tj. komercjalizację).

Zastępca Kanclerza CM UMK wyjaśniła m.in., że decyzję w sprawie kwalifikowalności VAT podjęto w związku z zapisami umowy konsorcjum, które nie regulują kwestii komercjalizacji i nie pozwalają w sposób jednoznaczny na określenie, czy Uczelni przysługuje prawo do odliczenia VAT od czynności związanych ze sprzedażą opodatkowaną.

NIK zauważyła, że z umowy o dofinansowanie wynika, iż Projekt obejmuje badania naukowe i/lub prace rozwojowe nakierowane na zastosowanie w zakresie profilaktyki, diagnostyki, terapii i rehabilitacji chorób cywilizacyjnych oraz działania, których celem jest przygotowanie wyników fazy badawczej do wdrożenia. Projekt obejmuje realizację: 1) fazy badawczej obejmującej badania podstawowe, badania przemysłowe lub prace rozwojowe, skierowane na zastosowanie w działalności gospodarczej, 2) fazy przygotowań do wdrożenia obejmującej działania, których celem jest przygotowanie wyników fazy badawczej do zastosowania w działalności gospodarczej (tj. komercjalizacji). Umowa konsorcjum nie reguluje wprawdzie, który z podmiotów dokona komercjalizacji, należy jednak mieć na uwadze również przytoczone zapisy odnośnie do własności przemysłowej, a przede

⁴³ Wnioski o płatność: 1/2015, 1/2016, 2/2016.

⁴⁴ Koszty pośrednie naliczone od tej kwoty wyniosły 59,1 tys. zł. Ponadto NIK ustaliła, że do 31 marca 2017 z tytułu VAT poniesiono koszty w wysokości 301,2 tys. zł (koszty pośrednie od tej kwoty wyniosły 60,2 tys. zł).

⁴⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 710, ze zm.

wszystkim zapis § 4 ust. 4 pkt 7 i 9 umowy o dofinansowanie, zgodnie z którym to Wykonawca, tj. CM UMK, zobowiązuje się w szczególności: zastosować wyniki Projektu w działalności gospodarczej; dokonać podziału lub rozpowszechnienia wyników Projektu na warunkach rynkowych i zgodnie z przepisami dotyczącymi pomocy publicznej oraz umową konsorcjum. W tym zakresie należy również przytoczyć przewodnik kwalifikowalności NCBR dotyczący co prawda innego programu⁴⁶, jednak odnoszący się też do niniejszej sprawy: „w każdym przypadku należy dokonać oceny, czy intencją określonej czynności, z którą łączą się skutki podatkowo-prawne, było wykonywanie czynności opodatkowanych. Z ogólnej przyjętej definicji „zamiaru” wynika, że jest to projekt, plan czy intencja zrealizowania czegoś. Istotą zamiaru są intencje, jakie przyświecają dokonywanym czynnościom, jak i cel, który dana osoba ma osiągnąć, dokonując tych czynności”. W świetle przywołanych powyżej zapisów umowy z NCBR należy uznać za zasadny pogląd, że została spełniona pozytywna przesłanka warunkująca prawo do odliczenia podatku naliczonego, jaką jest związek z wykonywaniem w przyszłości czynności opodatkowanych (tj. komercjalizacja). W konsekwencji, z uwagi na związek z czynnościami opodatkowanymi wydatków poniesionych na realizację projektu badawczego, UMK przysługuje prawo do obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego. Skutkiem tego podatek VAT nie powinien zaliczać się do kosztów kwalifikowanych Projektu realizowanego w ramach programu STRATEGMED.

W kontekście ww. ustaleń NIK zwraca uwagę, że NCBR, zgodnie z § 15 ust. 3 pkt 12 umowy o dofinansowanie, może wstrzymać dofinansowanie lub rozwiązać umowę o dofinansowanie bez zachowania okresu wypowiedzenia, jeżeli dofinansowanie zostało pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości, a w następstwie - zgodnie z § 16 ust. 1 tej umowy - żądać zwrotu całości przekazanego dofinansowania wraz z odsetkami.

(dowód: akta kontroli, str. 93-94, 122-125, 417-423, 643-707, 1302)

- b) CM UMK we wniosku o płatność nr 2/2016 wykazał koszty związane z modernizacją laboratorium, przedstawiając jako kwalifikowane koszty związane z realizacją robót budowlanych. NCBR odmówił dofinansowania kosztów tychże robót w wysokości 447,6 tys. zł, co skutkowało koniecznością pokrycia ich przez CM UMK ze środków własnych oraz pomniejszeniem należnych CM UMK od tej kwoty kosztów pośrednich o 89,5 tys. zł.

NIK zauważa, że zgodnie z § 7 ust. 1 pkt 3 umowy o dofinansowanie koszty ponoszone w Projekcie kwalifikują się do objęcia dofinansowaniem m.in. pod warunkiem, że są zgodne z katalogiem kosztów zawartym w § 12 rozporządzenia w sprawie warunków i trybu udzielania pomocy publicznej i pomocy de minimis za pośrednictwem NCBR⁴⁷. Katalog ten nie obejmuje kosztów prac budowlanych.

(dowód: akta kontroli, str. 696-703, 1301, 1333-1365, 2000)

6. Część kosztów Projektu została poniesiona przez CM UMK niezgodnie z zasadami racjonalnej gospodarki finansowej i tym samym sprzecznie z § 7

⁴⁶ http://www.ncbr.gov.pl/gfx/ncbir/pl/defaultopisy/1177/1/1/przewodnik_kwalifikowalnosc_vat_dzialania_komercjalizacyjne.pdf.

⁴⁷ Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 25 lutego 2015 r. (Dz. U. z 2015 r. poz. 299).

ust. 1 pkt 6 umowy o dofinansowanie. W okresie od czerwca do września 2016 r. zakupiono za kwotę 16,4 tys. zł urządzenia, które do 26 czerwca 2017 r., tj. przez prawie dziewięć miesięcy, nie były używane⁴⁸. Skutkowało to upływem części okresu rękojmi oraz gwarancji za ewentualne wady tych urządzeń.

Koordinator Projektu wyjaśnił m.in., że wynikało to z opóźnień w uruchamianiu środków i pozwoleń na rozpoczęcie kolejnych etapów Projektu.

(dowód: akta kontroli, str. 1281, 1303, 1506-1510, 1539-1540, 1604, 1625, 1657-1685, 1958, 2020-2038, 2046)

7. CM UMK dokonało 16 wydatków niezgodnie z wewnętrznymi zasadami obiegu i archiwizowania dokumentów oraz ewidencjonowania w księgach rachunkowych wydatków związanych z realizacją Projektu, tj.:

- a) w ośmiu przypadkach z rachunku bankowego przeznaczonego do obsługi Projektu dokonywano płatności niedotyczących bezpośrednich kosztów Projektu (łącznie w wysokości 15 tys. zł);
- b) w pięciu przypadkach zapłaty za koszty dotyczące Projektu (łącznie w wysokości 3,5 tys. zł) dokonano z innego konta, niż przeznaczone do obsługi Projektu.

Zgodnie z § 3 ust. 4 pisma okólnego nr 22/15 Zastępcy Kanclerza ds. CM UMK z 1 kwietnia 2015 r. (dalej: „pismo okólne nr 22/15”) rozliczenie środków Projektu powinno być wyodrębnione księgowo od rozliczenia innych środków finansowych.

- c) w trzech przypadkach CM UMK nie udokumentowało zakupów odrębną fakturą VAT, mimo że zgodnie z § 3 ust. 2 ww. pisma okólnego nr 22/15 dowody źródłowe potwierdzające dokonanie zakupów ze środków finansowych Projektu powinny być wydzielone i nie mogą zawierać zakupów zrealizowanych dla CM UMK poza Projektem. Faktury wystawiono na kwotę 16,3 tys. zł, z czego 3,1 tys. zł nie dotyczyło Projektu.

(dowód: akta kontroli, str. 95-98, 497-502, 1567-1586, 1963)

Zastępca Kanclerza ds. CM UMK wyjaśniła m.in., że wynikało to z omyłek pracowników CM UMK.

(dowód: akta kontroli, str. 95-98)

8. W dwóch przypadkach CM UMK przekazało środki finansowe konsorcjantom z naruszeniem terminu ustalonego w regulaminie organizacyjnym Projektu. Zgodnie z § 22 ust. 2 tego regulaminu CM UMK było zobowiązane przekazać należną część dofinansowania pozostałym konsorcjantom w terminie 14 dni od daty otrzymania transzy od NCBR. CM UMK przekazało konsorcjantom środki finansowe odpowiednio 12 października 2016 r. oraz 24 stycznia 2017 r., tj. po upływie 15 oraz 33 dni od ich wpływu na konto Uczelni.

(dowód: akta kontroli, str. 134, 1260-1278, 1580-1581, 1585)

⁴⁸ Dotyczyło to: ups, rejestratora temperatury i pomp próżniowych.

Zarząd Projektu wyjaśnił, że w pierwszym przypadku złożył wniosek o wypłatę środków konsorcjantom przed upływem ustalonego terminu⁴⁹, jednak nie miał wpływu na dalszy sposób procedowania przyjęty przez władze CM UMK. Zastępca Kanclerza ds. CM UMK wyjaśniła, że przelew został wykonany bezpośrednio po zaakceptowaniu płatności przez Dział Finansowy oraz Kwestora CM UMK. W drugim przypadku Zarząd Projektu złożył wniosek o wypłatę środków konsorcjantom cztery dni po upływie ustalonego terminu⁵⁰, a do dalszego opóźnienia przyczyniły się wewnętrzne procedury Uczelni. Zastępca Kanclerza ds. CM UMK wyjaśniła, że nie potrafi wskazać, dlaczego przelew do konsorcjantów został zrealizowany dopiero 24 stycznia 2017 r.

(dowód: akta kontroli, str. 32, 1504)

9. CM UMK błędnie pobrało z rachunku prowadzonego dla Projektu kwotę 24 tys. zł. Na rachunek podstawowy CM UMK dwukrotnie (11 stycznia i 4 lutego 2016 r.) przelano z rachunku prowadzonego dla Projektu środki dotyczące kosztów pośrednich naliczonych za listopad 2015 r., co spowodowało ich pobranie w nadmiernej (o 24 tys. zł) wysokości.

Zastępca Kanclerza ds. CM UMK wyjaśniła m.in., że Dział Finansowy CM UMK dokonał każdorazowo przelewu zgodnie z dyspozycją zawartą w pismach Manager Projektu o prześięgowanie kosztów pośrednich. Manager Projektu wyjaśniła natomiast, że drugie z kierowanych przez nią pism miało charakter korygujący i nie było dodatkowym wnioskiem o wypłatę kosztów pośrednich.

(dowód: akta kontroli, str. 98, 101-103, 1505-1506, 1572, 1958-1962)

10. Dwa z trzech wniosków o płatność złożonych przez CM UMK do NCBR zawierały błędy rachunkowe:

- a) we wniosku o płatność nr 2 (1/2016) w dwóch przypadkach ujęto niepełną kwotę dokonanych wydatków, zaniżając je o 117,09 zł, w jednym przypadku ujęto wydatek nie dotyczący Projektu na kwotę 609,07 zł, a w innym podwójnie ujęto wydatek we wniosku o płatność na kwotę 1 817,44 zł;
- b) we wniosku o płatność nr 3 (2/2016) nie ujęto kwoty 3 681,52 zł poniesionej w związku z realizacją Projektu. Manager Projektu wyjaśniła, że przyczyną był błąd dotyczący formuły w używanym formularzu sporządzonym w programie Excel.

Skutkowało to zaniżeniem wnioskowanej kwoty o łącznie 1 372,10 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 673-680, 688-694, 1501, 1722-1734, 1957, 1961)

W kontekście stwierdzonych błędów, Izba zwraca uwagę na niewłaściwie zorganizowany przez CM UMK nadzór nad Projektem przez Managera Projektu, który będąc zobowiązany do weryfikowania dokumentów składanych przez konsorcjantów⁵¹, jednocześnie przygotowuje dla CM UMK wnioski o płatność, a następnie weryfikuje poprawność własnej pracy. Zastrzeżenia w tym zakresie zgłosiła również kontrola wewnętrzna przeprowadzona w CM UMK⁵² w okresie od stycznia do kwietnia 2017 r. Zarząd Projektu wskazał ponadto, że problemem

⁴⁹ 10 października 2016 r.

⁵⁰ 10 stycznia 2017 r.

⁵¹ Obowiązek ten wynika z § 10 pkt 5 regulaminu organizacyjnego Projektu.

⁵² Kontrola przeprowadzona przez głównego specjalistę Zespołu ds. Kontroli Wewnętrznej CM UMK.

jest przypisanie Managerowi Projektu nadmiaru obowiązków, co może rodzić negatywne skutki dla CM UMK i całego konsorcjum.

Manager Projektu wyjaśniła, że problem ten został zgłoszony władzom Uczelni. Zastępca Kanclerza ds. CM UMK wyjaśniła, że funkcjonowanie Managera Projektu poza strukturą Uczelni budzi wątpliwości i powoduje problemy, które dotyczą m.in. braku możliwości nadzorowania jego pracy i niezachowania zasady „dwóch par oczu”. Zastępca Kanclerza ds. CM UMK wyjaśniła także, że władze Uczelni podjęły już decyzję o zmianie w zakresie przyporządkowania organizacyjnego Managera Projektu.

(dowód: akta kontroli, str. 913, 964, 1497, 1504-1505, 2097-2109)

Ocena częściowa

CM UMK prawidłowo wdrożyło zasady ewidencjonowania kosztów Projektu, a otrzymane na jego realizację z NCBR środki, poza opisanymi nieprawidłowościami, wykorzystano zgodnie z postanowieniami umowy o dofinansowanie. Wszystkie ze zbadanych zamówień publicznych udzielono zgodnie z przepisami Pzp. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. nierzetelnie sporządzonej umowy konsorcjum, w której w sposób nieprecyzyjny uregulowano podział praw własności intelektualnej do wyników Projektu, mogący prowadzić do sporów na etapie komercjalizacji Projektu. Ponadto CM UMK jako lider konsorcjum sprawowało niedostateczny nadzór przy realizacji Projektu nad pozostałymi konsorcjantami, jak również zawarło we wnioskach o płatność jako koszty kwalifikowane kwoty, które zgodnie z umową o dofinansowanie nie mogły być do nich zaliczone. CM UMK nie zapewniło także przestrzegania warunków uchwały Lokalnej komisji etycznej do spraw doświadczeń na zwierzętach w Bydgoszczy, wskutek czego wykonujący w imieniu CM UMK badania konsorcjant rozpoczął ich wykonywanie niezgodnie z warunkami tejże uchwały. Kontrola NIK wykazała ponadto, że w toku realizacji Projektu CM UMK przyjęło nieprzewidziane w umowie o dofinansowanie ograniczenie w doborze pacjentów kwalifikowanych do badań klinicznych, co może uniemożliwić przeprowadzenie planowanych 100 operacji w ramach Projektu, nawet w przypadku wydłużenia przez NCBR terminu na ich realizację.

2. Monitoring i sprawozdawczość w zakresie realizacji Projektu

Opis stanu
faktycznego

CM UMK wykonywało obowiązki sprawozdawcze zgodnie z postanowieniami umowy o dofinansowanie. W okresie objętym kontrolą CM UMK przekazało do NCBR, z zachowaniem ustalonego w umowie o dofinansowanie terminu⁵³, dwa raporty roczne z realizacji Projektu (za okres od 1 listopada 2014 r. do 31 grudnia 2015 r. oraz za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2016 r.). Zamieszczono w nich informacje o postępie w realizacji Projektu, sposobie wykorzystania dofinansowania, osiągniętych rezultatach oraz wnioski do wykorzystania w dalszej realizacji.

(dowód: akta kontroli, str. 507-606)

NCBR nie zgłaszało uwag do przedkładanych raportów. Według stanu na 8 maja 2017 r. pozytywną ocenę NCBR uzyskał raport za 2015 r., natomiast drugi z nich nie został jeszcze oceniony (do 19 czerwca 2017 r. informacja o jego ocenie nie wpłynęła do CM UMK).

⁵³ Raporty roczne zostały złożone odpowiednio: 29 marca 2016 r. i 29 marca 2017 r.

(dowód: akta kontroli, str. 602-606, 1500)

CM UMK jako lider konsorcjum gromadziło dokumentację dotyczącą postępów przy realizacji Projektu, w tym na temat osiągniętych rezultatów przez poszczególnych konsorcjantów. Członkowie konsorcjum przekazywali do CM UMK raporty dokumentujące postępy w realizacji Projektu zawierające informacje o poniesionych kosztach⁵⁴. Na ich podstawie CM UMK sporządzało coroczne raporty zbiorcze i przedkładało je NCBR. Dane w nich zawarte były zgodne z informacjami przekazanymi przez konsorcjantów.

(dowód: akta kontroli, str. 1500-1501, 2039)

NCBR nie zwracał się do tej pory do CM UMK z wnioskiem o podjęcie współpracy w zakresie ewaluacji, a jedynie o przygotowanie i przesłanie materiałów informacyjno-promocyjnych dotyczących uzyskanych wyników realizacji Projektu.

(dowód: akta kontroli, str. 35-36, 1478-1481)

Koordynator Projektu wyjaśnił, że Zarząd Projektu gromadzi dokumentację Projektu, jednak w związku z tym, że umowa o dofinansowanie nie precyzuje, jakie dane będą niezbędne w procesie ewaluacji, nie może oświadczyć, że dokumentacja w tym zakresie jest wystarczająca.

(dowód: akta kontroli, str.35-36)

CM UMK informowało NCBR o trudnościach przy realizacji Projektu m.in. we wnioskach o zmianę w realizacji Projektu. Koordynator Projektu każdorazowo wskazywał argumenty uzasadniające wprowadzenie modyfikacji.

(dowód: akta kontroli, str. 708-879, 1482-1484, 1482-1484)

Do czasu rozpoczęcia kontroli NIK upłynął termin realizacji dwóch z pięciu zadań fazy badawczej Projektu⁵⁵. Koordynator Projektu wskazał, że formalnie zakończono w nich prace, jednak badania podjęte w celu ich weryfikacji nie potwierdziły osiągnięcia przyjętych założeń.

W przypadku dwóch aktualnie realizowanych zadań⁵⁶ Koordynator Projektu 26 listopada 2016 r. wniósł do NCBR o wydłużenie czasu na ich zakończenie wskazując m.in., że

- pierwotnie wytworzona proteza okazała się za mało elastyczna i konieczne były jej modyfikacje,
- nie udało się uruchomić laboratorium niezbędnego do izolacji i hodowli ludzkich komórek macierzystych,
- producent robota chirurgicznego odmówił zorganizowania szkolenia z jego obsługi, a przeprowadzone we własnym zakresie zakończyło się dopiero w październiku 2016 r.

⁵⁴ Poza trzema raportami kwartalnymi w 2015 r., co opisano w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”. w dalszej treści niniejszego wystąpienia pokontrolnego. W tych przypadkach konsorcjanci ujęli informacje o postępie swoich prac przy realizacji Projektu w raportach rocznych za 2015 r. przekazanych do CM UMK.

⁵⁵ Zadanie nr 1: Konstrukcja oraz chemiczna, fizyczna i morfologiczna ocena sztucznej wstawki, zadanie nr 2: Ocena wzrostu komórek i ich zdolności do różnicowania na rusztowaniach - badanie in vitro.

⁵⁶ Zadanie nr 3: Badania przedkliniczne na dużym modelu zwierzęcym - ocena tubularnej wstawki na modelu świni, zadanie nr 4: Badania kliniczne faza 0 i faza I.

W przypadku dwóch jeszcze nierozpoczętych zadań⁵⁷ Koordynator Projektu wnioskował o przesunięcie terminu ich realizacji, bowiem ich rozpoczęcie przed ukończeniem pozostałych jest niemożliwe.

(dowód: akta kontroli, str. 811-879, 2045)

Jako główne przyczyny opóźnień w realizacji Projektu Koordynator Projektu wymienił długotrwałe oczekiwanie na zajęcie stanowiska przez NCBR względem sygnalizowanych przez CM UMK problemów oraz wewnętrzne procedury CM UMK.

(dowód: akta kontroli, str.1285-1287)

Ustalona
nieprawidłowość

W raporcie okresowym z realizacji projektu za 2016 r.⁵⁸ zawyżono koszty poniesione na realizację Projektu w stosunku do rzeczywistych kosztów kwalifikowanych. Koszty poszczególnych zadań w raporcie przekazanym do NCBR określono w kwocie łącznej 10 490,3 tys. zł, zawyżając je o 14 tys. zł, w tym koszty CM UMK zawyżono o 2,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, str. 569-584, 1305)

Manager Projektu wyjaśniła, że było to wynikiem błędu rachunkowego, wynikającego m.in. z braku odpowiednich narzędzi analitycznych. Dodała, że z uwagi na późne przekazanie danych przez konsorcjantów nie było już czasu na korektę tego sprawozdania.

(dowód: akta kontroli, str. 1501)

Uwaga dotycząca
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że do tej pory nie udało się osiągnąć żadnego z planowanych w Projekcie celów i „kamieni milowych” dla dwóch spośród czterech realizowanych zadań⁵⁹. Ze wszystkich założonych dla tych zadań 18 celów⁶⁰ i 11 „kamieni milowych”⁶¹ według stanu na 2 czerwca 2017 r. zrealizowano odpowiednio 14 i sześć, w tym wszystkie wyłącznie w jednym zadaniu.

Koordynator Projektu wyjaśnił, że z uwagi na eksperymentalny charakter Projektu nie wszystkie ryzyka przy jego realizacji można było przewidzieć. Wskazał ponadto, że natura eksperymentu medycznego polega na jego wielokrotnym powtarzaniu oraz modyfikowaniu założeń, zanim zostanie podjęta decyzja o badaniu klinicznym z udziałem pacjentów.

(dowód: akta kontroli, str. 1296-1298, 2046-2047)

Ponadto Izba zwraca uwagę również na to, że niektóre z zaplanowanych wskaźników produktu dla poszczególnych celów szczegółowych programu STRATEGMED⁶² nie zostały zrealizowane w określonym przez CM UMK czasie. Do końca 2016 r.:

- opublikowano jedną z zaplanowanych pięciu publikacji dotyczących wyników badań Projektu (wartość miernika dla celu pn. „Znaczący wzrost pozycji

⁵⁷ Zadanie nr 5: Regulacje dotyczące zdrowia i bezpieczeństwa, zadanie nr 6: Przygotowanie do wdrożenia.

⁵⁸ Nr raportu 2/2016.

⁵⁹ Nie osiągnięto celów i kamieni milowych dla zadania nr 3 – badania przedkliniczne na dużym modelu zwierzęcym oraz zadania nr 4 – badania kliniczne. Koordynator Projektu wskazał co prawda, że wybrano najlepszą metodę konstrukcji sztucznej wstawki do odprowadzania moczu (cel nr 1 i kamień milowy nr 1 dla zadania nr 3 Projektu), jednak badania in vivo wykazały, że testowane do tej pory protezy nie sprawdziły się i będą podlegały modyfikacjom.

⁶⁰ Pięciu dla zadania nr 1, dziewięciu dla zadania nr 2, trzech dla zadania nr 3 i jednego dla zadania nr 4.

⁶¹ Pięciu dla zadania nr 1, trzech dla zadania nr 2, dwóch dla zadania nr 3 i jednego dla zadania nr 4.

⁶² Wartości tych wskaźników określono w pierwszym raporcie rocznym (1/2015).

międzynarodowej Polski w zakresie badań naukowych i prac rozwojowych w dyscyplinach nauki objętych programem” wyniosła 20%);

- utworzono pięć z zaplanowanych sześciu zespołów badawczych (wartość miernika dla celu pn. „Wykreowanie dynamicznych, młodych zespołów badawczych, w międzynarodowym składzie i o silnej, udokumentowanej pozycji międzynarodowej” wyniosła 83%⁶³).

(dowód: akta kontroli, str. 598-602)

Koordinator Projektu wyjaśnił, że z uwagi na planowaną komercjalizację wyników Projektu nie rozpowszechniano do tej pory jego wyników, a liczba publikacji była mniejsza ze względu na brak danych możliwych do opublikowania.

(dowód: akta kontroli, str. 34)

Ocena częściowa

CM UMK realizowało obowiązki sprawozdawcze w sposób określony w umowie o dofinansowanie, choć w jednym z raportów okresowych podano zawyżone koszty poniesione na realizację Projektu w stosunku do rzeczywistych kosztów kwalifikowanych. Zwroć uwagi wymagało natomiast nieosiągnięcie zakładanych w umowie o dofinansowanie efektów badawczych.

IV. Wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o:

1. Doprowadzenie do zmiany umowy konsorcjum poprzez doprecyzowanie zasad podziału praw własności intelektualnej.
2. Wprowadzenie rozwiązań organizacyjnych zapewniających skuteczny nadzór nad realizacją Projektu, w tym w szczególności w zakresie współpracy w ramach konsorcjum.
3. Zweryfikowanie kosztów Projektu pod względem ich kwalifikowalności oraz dokonanie odpowiednich korekt we wnioskach o płatność i raportach okresowych.
4. Zintensyfikowanie prac nad realizacją Projektu w tym zwłaszcza w zakresie rekrutacji pacjentów kwalifikowanych do badań.
5. Dokonanie zwrotu na rachunek prowadzony dla Projektu omyłkowo pobranej kwoty 24 tys. zł.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Bydgoszczy.

⁶³ Według stanu na 23 czerwca 2017 r. wartość docelowa miernika została w pełni zrealizowana (powstał szósty zespół badawczy).

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK prosimy o poinformowanie Najwyższej Izby 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.

Bydgoszcz, dnia czerwca 2017 r.

Kontroler
Michał Trempała
specjalista kontroli państwowej

.....

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
Dyrektor
Barbara Antkiewicz

.....