

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Edukacji, Nauki i Kultury

INFORMACJA

O WYNIKACH KONTROLI

ORGANIZACJI I FINANSOWANIA BADAŃ NAUKOWYCH REALIZOWANYCH

W FORMIE PROJEKTÓW BADAWCZYCH WŁASNYCH

(TZW. GRANTÓW)

Warszawa wrzesień 2001 r.

ENK-41004-00 Nr ewid. 174/2001/P/00/037/DEN

SPIS TREŚCI

	str.
CZĘŚĆ OGÓLNA	1
I Charakterystyka kontroli	1
II Synteza ustaleń kontroli i ocena kontrolowanej działalności	5
III Wnioski	10
CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA	12
IV Analiza stanu prawnego w zakresie kontrolowanej działalności	12
V Charakterystyka uwarunkowań ekonomiczno-organizacyjnych w zakresie kontrolowanej działalności	21
VI Istotne ustalenia kontroli	24
1. Organizacja obsługi merytorycznej i finansowej systemu projektów badawczych własnych w Urzędzie Komitetu Badań Naukowych	24
2. Wybór, finansowanie i realizacja projektów badawczych własnych wyłonionych w konkursach od IX do XVIII	28
2.1. Liczba zgłoszonych wniosków i przyjętych do finansowania projektów w wyniku konkursów od IX do XVIII	28
2.2. Recenzowanie wniosków o finansowanie projektów badawczych oraz raportów końcowych o ich realizacji. Koszty recenzji	29
2.3. Finansowanie i realizacja projektów badawczych	33
3. Wykorzystanie środków budżetowych przyznanych na realizację projektów badawczych	39
4. Terminowość przedkładania raportów końcowych i rozliczeń finansowych projektów badawczych	51
5. Wykonanie wniosków pokontrolnych z kontroli przeprowadzonej w 1992 r. Nadzór KBN nad realizacją projektów badawczych	52
VII Przebieg postępowania pokontrolnego i działania podjęte po zakończeniu kontroli	53

CZEŚĆ OGÓLNA

I. Charakterystyka kontroli

1. Kontrola organizacji i finansowania badań naukowych realizowanych w formie projektów badawczych własnych (tzw. grantów) została podjęta przez Najwyższą Izbę Kontroli z własnej inicjatywy i przeprowadzona w ramach kontroli planowanych na 2000 r.

Celem kontroli było dokonanie oceny funkcjonowania projektów badawczych własnych jako wyodrębnionej formy organizacji i finansowania badań naukowych ze szczególnym zwróceniem uwagi na prawidłowość wykorzystania przeznaczonych na ten cel środków budżetowych, a także oceny zmian dokonywanych przez Komitet Badań Naukowych (KBN) w zasadach organizacji, finansowania i odbioru wyników projektów badawczych własnych. Kontrolą objęto lata 1995-2000 (3 kwartały).

Kontrolą objęto 32 jednostki¹, w tym 16 szkół wyższych (z czego 5 niepaństwowych), 9 jednostek badawczo-rozwojowych, 3 podmioty gospodarcze oraz jedną placówkę naukową Polskiej Akademii Nauk, fundację i towarzystwo naukowe a ponadto Urząd Komitetu Badań Naukowych. Kontrolą w jednostkach objęto realizowane tam projekty badawcze własne zakończone w latach 1998-2000 (I półrocze), tj. wyłonione w konkursach IX-XVIII organizowanych w latach 1995-2000². W związku z tym kontrolą w Urzędzie Komitetu Badań Naukowych objęto również konkursy od IX do XVIII, w ramach których zgłoszono 37.713 wniosków o finansowanie projektów badawczych własnych, z czego zakwalifikowano do finansowania 13.984 projekty. Wykaz skontrolowanych jednostek stanowi załącznik nr 1 do informacji.

Tematyka kontroli w Komitecie Badań Naukowych (KBN) dotyczyła szczególności:

- a) zgodności postępowania konkursowego z przyjętymi zasadami i zapewnienia przez KBN obiektywizmu ocen konkursowych,
- b) zasad finansowania projektów - struktury wydatków ponoszonych z budżetu nauki na finansowanie konkursów (kosztów sekcji specjalistycznych i zespołów, w tym

¹ 29 jednostek skontrolowanych w ramach kontroli planowej oraz 3 jednostki w kontroli doraźnej – rozpoznawczej.

² Zgodnie z przepisami uchwał KBN (omówionymi w analizie stanu prawnego) okres realizacji projektu badawczego nie może trwać dłużej niż 3 lata (do 1 sierpnia 1997 r. w szczególnie uzasadnionych przypadkach zespół KBN mógł przedłużyć okres realizacji do 5 lat).

kosztów recenzji) oraz na realizację wyłonionych projektów badawczych; terminowości przekazywania środków finansowych.

- c) nadzoru nad przebiegiem realizacji projektów badawczych i wykorzystaniem przeznaczonych na te projekty środków budżetowych przez sekcje specjalistyczne i zespoły Komitetu Badań Naukowych oraz służb finansowo-księgowych urzędu KBN, a także przyczyny nie rozliczenia dotychczas (do czasu kontroli) projektów badawczych przyjętych do finansowania w konkursach od I do XI, tj. przed 1995 r.
- d) realizacji wniosków pokontrolnych skierowanych przez NIK do Komitetu Badań Naukowych dotyczących projektów badawczych własnych w wyniku poprzedniej kontroli.

Tematyka kontroli w jednostkach, w których realizowane były projekty badawcze własne dotyczyła w szczególności

- a) prawidłowości wydatkowania przekazanych przez KBN środków budżetowych, z uwzględnieniem kosztów i celowości zakupu aparatury naukowo-badawczej (sposobu zagospodarowania aparatury po zakończeniu realizacji projektu) i wyjazdów zagranicznych.
- b) zapewnienia przez jednostkę warunków realizacji projektu i nadzoru nad jego wykonaniem,
- c) terminowości i prawidłowości sporządzenia przesyłanych do KBN raportów rocznych i końcowych o realizacji projektów badawczych.
- d) realizacji wniosków pokontrolnych NIK w przypadkach objęcia jednostek poprzednią kontrolą dotyczącą projektów badawczych własnych.

Kontrolę przeprowadził Departament Edukacji, Nauki i Kultury NIK - który był jednostką koordynującą kontrolę oraz Delegatury NIK w: Gdańsku, Łodzi, Katowicach, Krakowie i Poznaniu.

Realizacja i finansowanie projektów badawczych własnych, w tym promotorskich były już przedmiotem kontroli NIK przeprowadzonej w IV kwartale 1992 r., tj. po rozstrzygnięciu 3 pierwszych konkursów i wyłonieniu do finansowania ok. 5.100

projektów³. W wyniku tej kontroli stwierdzono m.in., że forma projektów badawczych własnych, nie spełniała założonych celów oraz nie gwarantowała efektywnego wykorzystania przeznaczonych na tę część działalności naukowej środków budżetowych. Wprowadzenie grantów bez dostatecznego przygotowania koncepcyjnego i organizacyjnego, pod presją środowiska upatrującego w konkursach dodatkowe możliwości zarobkowania spowodowało, że było to przedsięwzięcie niezgodne z założeniami, na które powoływano się przy wyodrębnianiu tego strumienia finansowania badań naukowych. Podstawowe kryterium konkursowe, tj. nowatorstwo tematyki, rozwiązań i metod badawczych pozostawało w sprzeczności z tematyką objętych kontrolą grantów. Tematyka kontrolowanych grantów była w większości zbieżna z tematyką realizowanych równolegle zadań finansowanych ze środków na działalność statutową, często w zakresie pozwalającym na sformułowanie zarzutu podwójnego finansowania tych samych prac. Zakładane systemowe preferencje dla młodych pracowników naukowych (do 30 roku życia) nie znalazły wyrazu w praktyce konkursowej.

Tak więc mimo specjalnej procedury rozpatrywania wniosków, granty w przeważającej części funkcjonowały jako źródło dofinansowania działalności statutowej jednostek, na terenie których były realizowane, a także jako źródło dodatkowych wynagrodzeń dla zatrudnionych w tych jednostkach pracowników.

Wnioski skierowane do kierowników projektów badawczych dotyczyły m.in.: poprawy efektywności gospodarowania środkami przekazywanymi przez KBN na realizację prac badawczych oraz zapewnienia zgodności ponoszonych wydatków z kosztorysami i harmonogramami załączonymi do umów, usunięcia nieprawidłowości w zakresie zatrudniania i wynagradzania przy realizacji grantów oraz uzgadniania z KBN istotnych zmian warunków umów.

W odniesieniu do kierownictw jednostek, w których wykonywane były projekty badawcze za niezbędne uznano: dokonanie szczegółowej analizy dokumentacji projektów badawczych własnych w celu zapewnienia kompletności i rzetelności klasyfikacji oraz ewidencji wpływów i wydatków w grantach, zapewnienie obsługi finansowej grantów

³ Ustalenia kontroli i wynikające z tych ustaleń wnioski przedstawiono w Informacji Nr 22/93/I/54/A/92 z marca 1993 r.

zgodnie z przepisami prawa budżetowego i gospodarki finansowo-księgowej, zlikwidowanie wzajemnych zadłużeń w drodze przeksięgowania wadliwie naliczonych kosztów, wdrożenie bieżącego nadzoru nad prawidłowym i zgodnym z umowami wykorzystywaniem przez zespoły realizujące granty: lokali, urządzeń i aparatury badawczej jednostek, przedmiotowe i finansowe wyodrębnienie grantów spośród innych zadań badawczych realizowanych w jednostkach.

Wnioski pokontrolne skierowane do Przewodniczącego KBN dotyczyły w szczególności: ograniczenia nakładów na granty i wprowadzenia innych form finansowania badań (projekty zamawiane i projekty celowe); zaostrenia kryteriów przyznawania środków na realizację projektów badawczych; dokonywania przez KBN oceny efektywności dotychczasowej realizacji poszczególnych grantów; uproszczenia trybu konkursowego oraz określania w umowach o finansowanie projektów indywidualnych lub zbiorowych praw autorskich do uzyskanych wyników pracy badawczej, zwłaszcza w odniesieniu do nauk stosowanych.

Kontrolowane jednostki poinformowały NIK o podjęciu realizacji wniosków. Wprowadzono nowe, obok projektów badawczych własnych, formy finansowania badań. Uregulowano odrębnie kryteria i tryb przyznawania środków na finansowanie projektów badawczych. Bezpośrednio po kontroli, tj. w 1993 r. KBN zmienił w sposób istotny kryteria przyznawania środków na wykonanie projektów badawczych uwzględniając wnioski NIK (uchwała Nr 17/93 KBN z dnia 16 czerwca 1993 r.⁴, która zmieniła uchwałę Nr 32/91 KBN z dnia 7 października 1991 r.⁵). W nowych unormowaniach zaostrenio kryteria. I tak:

⁴ Uchwała Nr 17/93 Komitetu Badań Naukowych z dnia 16 czerwca 1993 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania środków z budżetu państwa na finansowanie projektów badawczych (Dz. Urz. KBN Nr 4, poz. 19)

⁵ Uchwała Nr 32/91 Komitetu Badań Naukowych z dnia 7 października 1991 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania środków z budżetu państwa na finansowanie projektów badawczych (Dz. Urz. KBN Nr 4, poz. 19)

- a) jednostka zatrudniająca kierownika projektu jako strona umowy została zobowiązana do sprawowania nadzoru nad realizacją projektu i wydatkowaniem środków; poprzednio obowiązujące przepisy nie nakładały na jednostkę takiego obowiązku,
- b) kierownik projektu pozbawiony został uprawnień do samodzielnego, bez sporządzenia aneksu do umowy, dokonywania zmian celu, zakresu i kosztorysu projektu (poprzednio mógł dokonywać takich zmian po uprzednim poinformowaniu KBN)
- c) ustalono, że recenzentem wniosku o realizację projektu nie może być pracownik tej samej jednostki co kierownik projektu; poprzednio mógł być jednym z recenzentów.

Uregulowania określające tryb i kryteria przyznawania środków na finansowanie projektów badawczych zmienione zostały powtórnie w 1997 r. po przeprowadzonej przez NIK kontroli projektów badawczych zamawianych (uchwała Nr 11/97 KBN z dnia 15 maja 1997 r.⁶) - omówienie w analizie stanu prawnego na str. 14-20.

II. Synteza ustaleń kontroli i ocena kontrolowanej działalności

- 1. Krytycznie należy ocenić dotychczasowy system organizacji finansowania i rozliczania projektów badawczych własnych. W postępowaniu z wnioskami a następnie z projektami nagminnie nie przestrzegano postanowień uchwał Komitetu Badań Naukowych regulujących kryteria i tryb przyznawania środków z budżetu państwa na ten cel. Nie były w konsekwencji także przestrzegane i egzekwowane przez KBN przepisy umów zawieranych - w oparciu o ww. uchwały - z kierownikami projektów oraz jednostkami, w których projekty były realizowane. Prowadziło to do znacznego wydłużania realizacji projektów, dokonywania przez kierowników projektów samowolnych zmian zakresu i harmonogramu prowadzonych badań oraz kosztorysu projektu. KBN nie egzekwował ponadto zwrotu przekazanych środków w przypadku nie złożenia raportu końcowego o realizacji projektu a także zwrotu**

⁶ Uchwała Nr 11/97 Komitetu Badań Naukowych z dnia 15 maja 1997 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania środków z budżetu państwa na finansowanie projektów badawczych (Dz. Urz. KBN Nr 4, poz. 12)

środków wydatkowanych niezgodnie z przeznaczeniem określonym w umowach zawartych z KBN. Obsługa merytoryczna kilkudziesięciu tysięcy wniosków o wykonanie projektów, recenzowanie wniosków i raportów końcowych oraz monitorowanie realizacji projektów na podstawie raportów rocznych odbywająca się w 69 sekcjach specjalistycznych i 12 zespołach KBN - w znacznej części - w oparciu o dokumentację papierową nie zapewniała sprawnego i właściwego wyboru projektów do finansowania a także efektywnego nadzoru nad ich realizacją (*str. 24-25; 34-35; 41-43; 52-53 części szczegółowej*).

2. Niewydolna organizacja obsługi projektów badawczych oraz nieskuteczny nadzór nad ich realizacją były w znacznej mierze wynikiem braku w KBN zintegrowanego informatycznego systemu obsługi merytorycznej wniosków, decyzji i umów o finansowanie projektów badawczych, systemu monitorowania realizacji projektów, a także zintegrowanych informatycznych baz danych o ich wynikach oraz informatycznej bazy danych o potencjalnych i faktycznych recenzentach projektów badawczych. Prace mające na celu zaprojektowanie, wykonanie i wdrożenie kompleksowego systemu aplikacji komputerowej dla obsługi działalności KBN - pomimo upływu ponad 9 lat od ich podjęcia - nie zostały dotychczas zakończone (*str. 24-25 i 28 części szczegółowej*).

- 2.1. Dwa przetargi na wykonanie kompleksowej aplikacji obejmującej oprogramowanie sieci komputerowej KBN ogłoszone w 1992 r. i 1995 r. zostały unieważnione, przy czym ten pierwszy już po dokonaniu wyboru najkorzystniejszej oferty. Natomiast umowa zawarta w 1997 r. na zaprojektowanie i wykonanie oprogramowania obsługi merytorycznej projektów badawczych była do 2000 r. aneksowana dziewięciokrotnie – i do czasu kontroli nie została wykonana. Urząd KBN odstąpił od pierwotnych postanowień umowy decydując się wykonanie jedynie systemu obsługi finansowej projektów badawczych dla potrzeb służb finansowo-księgowych Tego rodzaju decyzje zostały podjęte mimo określonego w art. 76 ust. 1 ustawy o

zamówieniach publicznych zakazu dokonywania zmian postanowień zawartej umowy (str. 25-28 części szczegółowej).

2.2. Niezależnie od ww. nieskutecznych działań mających na celu utworzenie zintegrowanego systemu informatycznego obsługi Urzędu KBN finansowane były w latach 1995-2000 prace nad wykonaniem: przez Instytut Technologii Eksploatacji w Radomiu - systemu monitorowania procesu realizacji grantów oraz tworzeniem i utrzymaniem innych komputerowych baz danych dla potrzeb Urzędu KBN oraz przez Ośrodek Przetwarzania Informacji w Warszawie - zintegrowanej bazy danych kompatybilnej z bazami Urzędu. Prace nad opracowaniem ww. systemu nie zostały dotychczas zakończone, a utrzymywane w Instytucie Technologii Eksploatacji w Radomiu bazy komputerowe nie są zintegrowane z bazami w Urzędzie KBN. Łącznie na opisane powyżej prace Urząd KBN wydatkował 2.232 tys. zł (str. 27-28 części szczegółowej).

2.3. W Urzędzie KBN nie założono dotychczas (tj. przez 10 lat od czasu uruchomienia finansowania projektów badawczych własnych) komputerowej bazy danych o potencjalnych oraz faktycznych recenzentach projektów badawczych. Wobec wykonywania w każdym roku kilku tysięcy recenzji (wniosków i raportów końcowych) praktycznie niemożliwe jest ustalenie - stosownie do treści ust. 49 załącznika do uchwały Nr 11/97 KBN z dnia 15 maja 1997 r.⁷ - czy proponowany recenzent nie podlega wyłączeniu z powodu zatrudnienia w tej samej jednostce co kierownik projektu bądź w jednostce, w której wykonywany jest projekt oraz w sytuacji gdy jest on wykonawcą zgłaszanego projektu lub członkiem sekcji albo zespołu rozpatrującego wniosek bądź raport końcowy. Analiza recenzji wykonanych w jednym tylko Zespole Górnictwa, Geodezji i Transportu wykazała przypadki recenzowania wniosków o finansowanie

⁷ Uchwała Nr 11/97 Komitetu Badań Naukowych z dnia 15 maja 1997 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania środków z budżetu państwa na finansowanie projektów badawczych (Dz. Urz. KBN Nr 4, poz. 12)

projektów przez osoby zatrudnione w tej samej jednostce co kierownik projektu, co było sprzeczne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami⁸ a także przypadki wzajemnego recenzowania projektów bądź raportów końcowych przez poszczególnych kierowników i wykonawców projektów. Opisana praktyka nie zapewniała obiektywizmu przy dokonywaniu ocen wnioskowanych i zakończonych projektów (*str. 29-33 części szczegółowej*).

3. W badanym okresie 80 kierowników projektów badawczych kierowało równocześnie - niezgodnie z obowiązującymi przepisami uchwał KBN - więcej niż jednym projektem badawczym, przy czym w odniesieniu do poszczególnych osób dotyczyło to kierowania w okresie 1995-2000 nawet czterema projektami dla których termin rozpoczęcia realizacji kolejnego projektu był wcześniejszy niż termin zakończenia poprzedniego. Spośród 64 członków zespołów przyznających środki na finansowanie grantów w okresie III kadencji KBN (1997-2000) 42 (65,6 %) było kierownikami bądź wykonawcami kilku projektach badawczych realizowanych w tym czasie, a w przypadku jednego z nich nawet - dziesięciu projektów, co było niezgodne z unormowaniem zawartym w ust. 66 załącznika do uchwały Nr 11/97 KBN (ust. 26 załącznika do uchwały Nr 17/93 KBN. Ponadto niektórzy członkowie zespołów brali udział w posiedzeniach, na których oceniano wykonanie realizowanych przez nich projektów i podejmowano uchwały o odstąpieniu od żądania zwrotu środków wykorzystanych niezgodnie z postanowieniami umów zawartych z KBN (*str. 33-34 części szczegółowej*).
4. Urząd KBN nie egzekwował skutecznie, określonych w swoich uchwałach, terminów przekazywania przez kierowników projektów raportów końcowych o realizacji projektów badawczych i rozliczania przekazanych środków na ich wykonanie⁹, a opóźnienia w poszczególnych przypadkach sięgały nawet kilku lat. Według stanu na 30 września 2000 r spośród 8.535 projektów, dla których w upłynął termin

⁸ Ust. 49 załącznika do uchwały Nr 11/97 KBN i ust. 38 załącznika do uchwały Nr 17/93 KBN.

⁹ Ust. 94 załącznika do uchwały Nr 11/97 KBN i ust. 82 załącznika do uchwały Nr 17/93 KBN.

zakończenia, 6.873 tj. 80,6 % raportów zostało zarejestrowanych z opóźnieniem, w tym 1.164 tj. 13,6 % po upływie 180 dni po terminie zakończenia realizacji umowy. Nie złożono 687 tj. 8 % raportów końcowych. *(str. 51-52 części szczegółowej).*

5. Urząd KBN nie wyegzekwował zwrotu 19.159 tys. zł wykorzystanych (i wykazanych w raportach końcowych) niezgodnie z postanowieniami umów o wykonanie projektów badawczych zawartych z kierownikami projektów badawczych oraz jednostkami, w których realizowane były projekty i uznanych przez służby finansowo księgowo jako podlegające zwrotowi do budżetu państwa. Umorzenia należności budżetowych w kwocie 12.895 tys. zł dokonano w oparciu o - pozbawione podstaw prawnych - uchwały zespołów KBN o odstąpieniu od żądania zwrotu środków. Zaniechanie dochodzenia zwrotu należności Skarbu Państwa stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹⁰. W odniesieniu do pozostałej kwoty - do czasu zakończenia kontroli - zespoły uchwał nie podjęły *(str.40-43 części szczegółowej).*

6. Niezależnie od powyższego w kontrolowanych jednostkach stwierdzono wydatkowanie - niezgodnie z przeznaczeniem określonym w umowach zawartych z KBN - środków finansowych w kwocie co najmniej 1.728,7 tys. zł. W szczególności na finansowanie kosztów: wynagrodzeń osób nie będących wykonawcami projektów, zakupu nieplanowanej aparatury naukowo-badawczej, innych projektów wykonywanych w jednostkach, a także kosztów podróży, w tym zagranicznych nie ujętych w harmonogramach wykonania badań oraz kosztorysach *(str. 44-51 części szczegółowej).*

7. Kierownicy projektów badawczych dokonywali nagminnie - z naruszeniem postanowień uchwał KBN¹¹ - zmian w harmonogramach wykonania badań oraz kosztorysach realizacji projektów bez wymaganej w takich przypadkach zmiany, w

¹⁰ Art. 138 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

¹¹ Ust. 81 załącznika do uchwały Nr 11/97 KBN i ust. 68 załącznika do uchwały Nr 17/93 KBN.

drodze aneksu, umowy zawartej z KBN. Stwierdzono także przypadki bezskutecznego (nawet kilkukrotnego) występowania do Urzędu o zmianę umowy w związku ze zmianą warunków bądź terminu realizacji projektu, a także przedłużania przez Urząd terminów zakończenia projektów bez jednoczesnego dokonania zmian w harmonogramach i kosztorysach. Samowolnie dokonywane przez kierowników zmiany, w tym dotyczące przeznaczenia środków finansowych były następnie sankcjonowane przez zespoły KBN - wnioskuje o odstąpienie od żądania zwrotu środków wydatkowanych niezgodnie z umową (*str. 36-38 części szczegółowej*).

8. Działania podjęte przez KBN w latach 1993-1997 w celu dokonania zmian kryteriów i trybu przyznawania środków na finansowanie projektów badawczych działania - uwzględniających wnioski wynikające z kontroli NIK - okazały się niewystarczające, a obecnie przeprowadzona kontrola wykazała występowanie wielu nieprawidłowości, które mają swoje źródło m.in. w braku odpowiednich unormowań. Obowiązujące przepisy nie zawierały uregulowań dotyczących zakazu wzajemnego recenzowania projektów bądź raportów końcowych przez poszczególnych kierowników i wykonawców projektów oraz udziału członków sekcji lub zespołu, będących zarazem kierownikami lub wykonawcami projektów, w posiedzeniach tych gremiów dokonujących oceny rocznych i końcowych raportów z realizacji tych projektów.
9. Efektem finansowym kontroli było stwierdzenie: uszczuplenia w dochodach budżetu państwa na kwotę 19.338,3 tys. zł; wydatkowania z naruszeniem prawa kwoty 1.728,7 tys. zł oraz innych nieprawidłowości finansowych na kwotę 271,5 tys. zł. Najwyższa Izba Kontroli podjęła działania w celu odzyskania 1.331,3 tys. zł. Odzyskano w wyniku działań NIK kwotę 210,6 tys. zł.

III. Wnioski

1. Przyspieszenie prac związanych z wydaniem przez Przewodniczącego KBN - na podstawie upoważnień zawartych w znowelizowanej ustawie o KBN – rozporządzeń

określających kryteria i tryb przyznawania oraz rozliczania środków finansowych ustalonych w budżecie państwa na naukę a także sposób wykonywania nadzoru i kontroli realizacji badań naukowych i prac rozwojowych oraz innych zadań finansowanych lub dofinansowywanych z tych środków (art. 15 ust. 9).

2. Wprowadzenie w nowych przepisach zakazu wzajemnego recenzowania wniosków o realizację projektów i raportów końcowych z ich realizacji przez poszczególnych kierowników i wykonawców projektów badawczych oraz udziału członków sekcji i zespołów w posiedzeniach, na których ocenia się wykonanie realizowanych przez nich projektów badawczych.
3. Sfinalizowanie prac nad opracowaniem zintegrowanego informatycznego systemu obsługi merytorycznej wniosków, decyzji i umów o finansowanie projektów badawczych a także systemu monitorowania realizacji tych projektów – obejmującego zarówno raporty roczne (wprowadzane bieżąco) jak i raporty końcowe.
4. Założenie informatycznej bazy danych obejmującej potencjalnych i faktycznych recenzentów projektów badawczych.
5. Doprowadzenie do zlokalizowania w jednym miejscu - dotychczas rozproszonych - baz danych bądź zintegrowanie ich w sposób umożliwiający bezpośredni dostęp do nich sekcjom specjalistycznym i zespołom oraz właściwym komórkom organizacyjnym Urzędu.
6. Wyeliminowanie przypadków recenzowania wniosków o finansowanie, raportów rocznych i końcowych o realizacji projektów badawczych przez: osoby zatrudnione w tych samych jednostkach co kierownicy projektów, wykonawców tych projektów oraz członków sekcji bądź zespołów będących jednocześnie kierownikami lub wykonawcami projektów badawczych.
7. Skuteczne egzekwowanie terminowego składania przez kierowników projektów badawczych raportów rocznych i końcowych o realizacji projektów i wykorzystaniu środków finansowych, a w przypadku nie dopełnienia tego wymogu stosowanie sankcji przewidzianych w uchwałach KBN oraz w umowach zawartych z kierownikami projektów i jednostkami, w których wykonywane są projekty.

- 8. Zaprzestanie dotychczasowej - niezgodnej z obowiązującymi przepisami - praktyki odstępowania przez Urząd KBN od żądania zwrotu środków wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem na podstawie uchwał podejmowanych w tej sprawie przez zespoły,**
- 9. Wyegzekwowanie środków wydatkowanych niezgodnie z przeznaczeniem - zakwalifikowanych przez służby finansowo-księgowe Urzędu jako podlegające zwrotowi do budżetu państwa (wg stanu na 30 września 2000 r.),**
- 10. dokonywanie zmian w harmonogramach wykonania badań oraz w kosztorysach projektów badawczych - w przypadkach przewidzianych przepisami uchwał KBN - wyłącznie w drodze zawierania stosownych aneksów do umów.**
- 11. Stosownie do ust. 112 załącznika do uchwały Nr 11/97 KBN z dnia 15 maja 1997 r. wznowienie postępowania dotyczącego oceny raportów końcowych oraz rozliczeń umów, w realizacji i rozliczeniu których Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła nieprawidłowości a także wyegzekwowanie zwrotu środków wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem określonym w zawartych z KBN umowach.**

CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

IV. Analiza stanu prawnego w zakresie kontrolowanej działalności

Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o Komitecie Badań Naukowych¹² w art. 14 ust. 2 pkt 3 wymienia - jako jeden z kierunków wydatkowania wyodrębnionych w budżecie państwa środków na naukę - „finansowanie projektów badawczych, w tym także wynikających ze strategicznych projektów rządowych – definiując te projekty (art. 3, pkt 5) jako: odrębnie

¹² Dz. U. z 2001 r. Nr 33, poz.389. W analizie omówiono stan prawny obowiązujący w okresie objętym kontrolą, bez uwzględniania zmian wprowadzonych z dniem 1 stycznia 2001 r. ustawą o zmianie ustawy o utworzeniu Komitetu Badań Naukowych (Dz. U. Nr 91, poz. 1008) oraz ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. Nr 62, poz. 718).

finansowane na podstawie konkursu, podejmowane indywidualnie lub zespołowo zadania badawcze o tematyce zgłoszonej przez wykonawcę lub zamawianej przez Komitet.

Stosownie do art. 15 ust. 4 ustawy o KBN środki na finansowanie projektów badawczych przyznawane są przez zespoły komisji Komitetu bezpośrednio kierownikom projektów. Do oceny projektów badawczych przedstawianych w poszczególnych konkursach zespoły komisji Komitetu powołują sekcje specjalistyczne o uprawnieniach opiniodawczych, a sekcje mogą powoływać recenzentów, jurorów i korzystać z innych form oceny rozpatrywanych przez nie projektów badawczych (art. 11 ust. 1). Zespoły komisji Komitetu podejmują na podstawie wniosków swoich sekcji uchwały w sprawie finansowania projektów badawczych; od uchwał tych nie przysługuje odwołanie (art. 11 ust. 2 pkt 2).

Kryteria i tryb przyznawania środków na finansowanie wszystkich rodzajów projektów badawczych, w tym własnych, i promotorskich¹³ określa aktualnie załącznik do uchwały Nr 11/97 KBN w sprawie kryteriów i trybu przyznawania środków z budżetu państwa na finansowanie projektów badawczych¹⁴. Uchwała ta weszła w życie z dniem 1 sierpnia 1997 r.¹⁵. Poprzednio, w odniesieniu do finansowania projektów badawczych własnych w tym

¹³ „Projekty promotorskie” jako odrębna grupa projektów badawczych wyszczególnione zostały dopiero w uchwale 11/97 jakkolwiek już poprzednio (od 1991 r.) KBN w ramach projektów badawczych własnych finansował projekty zgłaszane przez promotorów prac doktorskich a mające na celu przygotowanie rozprawy doktorskiej przez doktorantów.

¹⁴ Do czasu wejścia w życie ustawy z dnia 15 września 2000 r. o zmianie ustawy o utworzeniu Komitetu Badań Naukowych (Dz. U. Nr 91, poz. 1008), tj. do dnia 1 stycznia 2001 r. , ustalanie kryteriów i trybu przyznawania środków finansowych na finansowanie projektów badawczych (art. 14 ust. 2 pkt 3) oraz podział tych środków należały do kompetencji Komitetu Badań Naukowych (art. 2 pkt 5 i 6), który regulował te kwestie w drodze uchwał. Po zmianie ustawy zadania w tym zakresie należą do Przewodniczącego Komitetu (art. 9 ust. 2 pkt 6 i 7). Zgodnie z art. 15 ust 9 Przewodniczący Komitetu określa w drodze rozporządzenia kryteria i tryb przyznawania i rozliczania środków finansowych ustalanych w budżecie państwa na naukę na cele określone w art. 14 ust. 2 pkt 1-6 oraz sposób wykonywania nadzoru i kontroli realizacji badań naukowych i prac rozwojowych oraz innych zadań finansowanych lub dofinansowywanych ze środków ustalanych w budżecie państwa na naukę.

Do chwili obecnej nowe przepisy wykonawcze nie zostały wydane. W myśl art. 5 ustawy zmieniającej ustawę o tworzeniu KBN dotychczasowe przepisy wykonawcze zachowują moc do czasu wydania nowych przepisów wykonawczych, jeżeli nie są sprzeczne z tą ustawą, nie dłużej jednak niż przez okres 12 miesięcy.

¹⁵ **aktualnie obowiązujące przepisy wydrukowano pogrubioną czcionką**

promotorskich, obowiązywały kryteria i tryb określone w załączniku do uchwały Nr 17/93 KBN z dnia 16 czerwca 1993 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania środków z budżetu państwa na finansowanie projektów badawczych.

Komitet Badań Naukowych, finansuje projekty badawcze ze wszystkich dyscyplin i dziedzin naukowych (**ust. 1-10**; ust. 1-11].

W przypadku, gdy do rozwiązania konkretnego problemu jest konieczne prowadzenie badań w ich różnych aspektach, jest możliwe złożenie kilku projektów badawczych własnych, realizowanych przez różne zespoły badawcze, w formie pakietu projektów (**ust. 4**; ust. 6)

Komitet nie finansuje projektów obejmujących fazę studiów, służących opracowaniu koncepcji przyszłych badań (**ust. 5**; ust. 5), a w ramach środków finansowych na realizację projektu badawczego mogą być przyznane środki na publikacje integralnie związane z wykonywanym projektem badawczym (**ust. 6**); ust. 8).

Projekt badawczy kwalifikuje do finansowania właściwy zespół komisji Komitetu w drodze uchwały, a Przewodniczący Komitetu na podstawie tej uchwały, w drodze decyzji, przyznaje środki finansowe na realizację projektu badawczego (**ust. 8 i 9**; ust. 10).

Wykazy projektów badawczych zakwalifikowanych do finansowania ze środków ustalonych w budżecie państwa na naukę, są ogłaszane w Biuletynie Komitetu „Sprawy Nauki” (**ust. 10**; ust. 11).

W myśl przepisów (**ust. 12**; ust. 14) wniosek o finansowanie projektu badawczego może złożyć:

- 1) osoba fizyczna,
- 2) grupa osób fizycznych tworzących zespół badawczy,
- 3) grupa zespołów badawczych, współrealizujących pakiet projektów.

Zgodnie z **ust. 13** (ust 15) ww. osoby mogą złożyć wniosek, jeżeli są zatrudnione:

- 1) w jednostce naukowej,
- 2) w jednostce badawczo-rozwojowej,
- 3) w innej jednostce organizacyjnej prowadzącej działalność uznaną przez zespół za działalność naukową lub badawczo-rozwojową lub będą zatrudnione w takiej jednostce przy realizacji projektu badawczego. Wniosek może również złożyć osoba fizyczna nie zatrudniona w jednostce, z tym że wniosek taki nie może obejmować finansowania zakupu lub wytworzenia aparatury naukowo-badawczej.

Konkursy są zamykane dwa razy w roku (**ust. 14** i **ust. 16**) a okres od zamknięcia konkursu do podjęcia decyzji o finansowaniu projektu badawczego nie powinien być dłuższy niż 6 miesięcy.

Wniosek zgodnie z przepisami (**ust. 17** i **ust. 18**) winien zawierać:

- 1) dane dotyczące projektu badawczego,
- 2) kosztorys projektu badawczego,
- 3) informacje o kierowniku projektu i głównych wykonawcach (określone szczegółowo w **ust. 18**; **ust. 19**) wraz z oświadczeniami o przyjęciu warunków konkursu,
- 4) dane o jednostce będącej miejscem realizacji projektu (wraz z ankietą opracowaną przez Komitet dla jednostek naukowych i jednostek badawczo-rozwojowych),
- 5) oświadczenie kierownika jednostki o wyrażeniu zgody na realizację projektu w tej jednostce,
- 6) listę proponowanych recenzentów w 1 egzemplarzu (lista jest dokumentem poufnym).

W przypadku złożenia pakietu projektów jeden z projektów pakietu powinien zawierać opis organizacji badań (**ust. 19 i 20**; **ust. 20**). Za właściwą współpracę zespołów realizujących projekty w ramach pakietu jest odpowiedzialny kierownik projektu zawierającego opis organizacji badań.

W myśl uchwały Nr 11/97 (**ust. 21**) wniosek o finansowanie projektu promotorskiego poza ww. wymaganiami powinien zawierać:

- 1) udokumentowane potwierdzenie otwarcia przewodu doktorskiego przez wykonawcę (doktoranta),
- 2) oświadczenie, że w skład zespołu wykonawców, poza doktorantem i promotorem, wchodzi tylko personel pomocniczy, oraz że promotor nie uczestniczy w kosztach projektu,
- 3) oświadczenie, że zakup aparatury dotyczy tylko uzupełnienia aparatury będącej w posiadaniu jednostki i jest niezbędny do realizacji projektu promotorskiego.

Okres realizacji projektu badawczego nie może trwać dłużej niż trzy lata (**ust.22;ust.23**). Przepisy uchwały Nr 17/93 dopuszczały możliwość wyrażenia przez zespół komisji Komitetu - w szczególnie uzasadnionych przypadkach – zgody na przedłużenie okresu realizacji projektu do pięciu lat.

Zgodnie z **ust. 39** (ust. 28) wnioski opiniują (oceniają) sekcje specjalistyczne powoływane przez zespoły.

Członek sekcji lub zespołu nie może brać udziału w ocenie wniosku, którego jest kierownikiem lub wykonawcą, a także gdy jest zatrudniony w tej samej jednostce, co kierownik projektu badawczego (**ust. 42**; ust.31).

Każdy wniosek spełniający wymagania określone w uchwale jest, przed oceną sekcji, kierowany do oceny przez co najmniej dwóch recenzentów (**ust. 43**;ust. 32), przy czym Przewodniczący Komitetu ogłasza corocznie w Biuletynie Komitetu „Sprawy Nauki” wysokość kosztów projektu badawczego, poniżej której wnioski są oceniane wyłącznie przez sekcje, bez kierowania do recenzentów(**ust. 44**;ust. 35). Na 1997 r. i 1998 r. wysokość tych kosztów określona została bezpośrednio w uchwale Nr 11/97 na 10 tys. zł. Na 1999 r. Przewodniczący KBN ustalił wysokość tych kosztów na 10 tys. zł¹⁶ , a w 2000 r. na 20 tys. zł¹⁷.

Zespół może skierować wniosek do recenzji za granicę (**ust. 47**;ust. 36). Recenzentom zapewnia się anonimowość, a ich nazwiska stanowią tajemnicę służbową. Treść recenzji i ocena sekcji może być udostępniona wnioskodawcy do wglądu po rozstrzygnięciu konkursu (**ust.48**; ust. 37).

Recenzentami projektu badawczego nie mogą być: członkowie sekcji lub zespołu, który rozpatruje wniosek, wykonawcy zgłaszanego projektu, pracownicy tej samej jednostki, co kierownik projektu (**ust. 49**; ust. 38), przy czym te same ograniczenia dotyczą pakietu wniosków i każdego projektu wchodzącego w skład pakietu – dla których także wyznacza się recenzentów (**ust. 50**; ust. 39).

Na podstawie ocen recenzentów i oceny własnej sekcja ustala listę rankingową projektów. W przypadku istotnych rozbieżności w ocenie projektu badawczego przez sekcję i przez recenzentów, sekcja podaje merytoryczne uzasadnienie swojej oceny. W przypadku pakietu projektów badawczych postępowanie kwalifikacyjne przeprowadza się oddzielnie dla każdego projektu, a następnie dla całego pakietu łącznie (**ust. 56-58**; ust. 46-48).

¹⁶ Biuletyn KBN „Sprawy Nauki” Nr 3-4 z 1999 r.

¹⁷ Biuletyn KBN „Sprawy Nauki” Nr 1-2 z 2000 r.

W myśl uchwały Nr 11/97 zespół - na podstawie list rankingowych swoich sekcji - kwalifikuje projekty jako: zatwierdzone bądź nie zatwierdzone do finansowania (**ust.59**). Zatwierdzając projekt do finansowania zespół ustala wysokość środków finansowych na jego realizację, w tym na finansowanie: zakupu aparatury naukowo-badawczej (z równoczesnym określeniem sposobu jej zagospodarowania po zakończeniu realizacji projektu), publikacji, wynagrodzeń, współpracy z zagranicą (**ust. 60**). Zespół dzieli projekty nie zatwierdzone do finansowania na: projekty ocenione pozytywnie, które po dokonaniu zmian uwzględniających opinie recenzentów lub sekcji mogą być złożone ponownie i poddane ponownej ocenie oraz projekty ocenione negatywnie (**ust. 61**).

W uchwale Nr 17/93 powyższe zagadnienia zostały uregulowane (ust. 49-54) nieco odmiennie i tak: ustalając wysokość środków na finansowanie projektu zespół mógł zaproponować kierownikowi projektu zmniejszenie nakładów przewidzianych w kosztorysie na realizację zadań bądź zakup aparatury naukowo-badawczej (ust. 50); postępowanie związane ze zmianami harmonogramu i kosztorysu prac lub wykazu aparatury naukowo-badawczej przeprowadzał sekretarz sekcji (ust. 51); w przypadku gdy planowany koszt projektu badawczego był rażąco zawyżony w stosunku do kosztów uznanych przez zespół za uzasadnione, projekt mimo uzyskania oceny pozytywnej mógł nie być zakwalifikowany do finansowania (ust. 52).

Przewodniczący Komitetu ma prawo wstrzymać wykonanie uchwały zespołu i skierować sprawę do rozpatrzenia przez Komitet (**ust. 63**; ust. 55).

Na podstawie uchwały zespołu oraz decyzji Przewodniczącego Komitetu, Komitet zawiera umowę o wykonanie projektu badawczego. Stronami umowy są: kierownik projektu, kierownik jednostki, w której jest realizowany projekt oraz Komitet (**ust. 65**; ust. 57).

Umowę o wykonanie pakietu projektów badawczych Komitet zawiera odrębnie z kierownikiem każdego projektu i z kierownikiem jednostki, w której jest realizowany projekt, jeżeli pakiety stanowią projekty badawcze własne (**ust. 73**; ust. 63).

Komitet może zawrzeć umowę o wykonanie projektu badawczego z osobą fizyczną nie zatrudnioną w jednostce, z tym że zapłata następuje po uznaniu umowy za wykonaną, a umowa nie może przewidywać wydatków na aparaturę naukowo-badawczą (**ust. 69**; ust. 58).

Kierownik projektu może kierować tylko jednym projektem badawczym własnym finansowanym przez Komitet. W szczególnie uzasadnionym przypadku właściwy zespół

może wyrazić zgodę na kierowanie przez jedną osobę dwoma projektami, z tym że wynagrodzenie przysługuje wyłącznie za kierowanie jednym projektem (**ust. 66**; ust. 26). Ograniczenia wynikające z ust. 66 załącznika do uchwały Nr 11/97 nie dotyczą projektów promotorskich. Przepisy uchwały Nr 17/93, w przypadku kierowania dwoma projektami, nie ograniczały wypłacania wynagrodzenia tylko do jednego projektu.

W przypadku, gdy kierownik projektu nie dostarczy do Komitetu podpisanej umowy w okresie dwóch miesięcy od dnia otrzymania zawiadomienia o wynikach konkursu zespół może uchylić swoją uchwałę o zakwalifikowaniu projektu do realizacji (**ust. 68**). W poprzednio obowiązującej uchwale Nr 17/93 nie było tego zastrzeżenia.

Środki finansowe na wykonanie projektu badawczego są przekazywane przez Komitet na konto jednostki w ratach kwartalnych lub zgodnie z harmonogramem prac określonym w umowie (**ust. 75**; ust. 61) i mogą być wydatkowane wyłącznie na podstawie pisemnej dyspozycji kierownika projektu (**ust. 76**; ust. 62). Środki przyznane na wykonanie projektu badawczego nie mogą być wydatkowane na inne cele, niż określone w umowie (**ust. 77**; ust. 64).

Sposób zagospodarowania zakupionej lub wytworzonej aparatury naukowo-badawczej określa umowa (**ust. 78**; ust. 65). Przychody ze sprzedaży aparatury naukowo-badawczej zakupionej lub wytworzonej do realizacji projektu badawczego uzyskane w okresie wykonywania tego projektu, podlegają zwrotowi na konto KBN (**ust. 80**; ust. 67).

Dokonanie zmiany w trakcie realizacji projektu badawczego celów, zakresu i harmonogramu badań; kosztów wynagrodzeń (poprzednio: poszczególnych pozycji kosztorysu); kosztów zakupu aparatury naukowo-badawczej powyżej 10 %, jej rodzaju lub sposobu zagospodarowania (poprzednio: rodzaju aparatury naukowo-badawczej i sposobu jej zagospodarowania); kierownika projektu (poprzednio: kierownika projektu i głównych wykonawców projektu); jednostki, w której realizowany jest projekt; przedłużenia terminu zakończenia realizacji projektu (poprzednio nie wymieniono tej zmiany) – wymaga uprzedniej uchwały zespołu i zmiany umowy w drodze aneksu. Inne zmiany mogą być dokonywane po pisemnym zawiadomieniu Komitetu (**ust. 81**; ust. 68).

Środki finansowe nie wykorzystane lub wykorzystane niezgodnie z umową, podlegają zwrotowi zgodnie z warunkami określonymi w umowie zawartej z KBN (**ust. 82**; ust. 69)

Komitet ma prawo sprawdzania przebiegu realizacji projektu badawczego i sposobu wydatkowania przyznanych na ten cel środków finansowych (**ust. 85**; ust. 76).

Kierownik projektu jest zobowiązany do składania rocznego raportu z realizacji projektu badawczego do dnia 28 lutego następnego roku, nie wcześniej jednak niż po półrocznym okresie realizacji projektu badawczego. Niezłożenie raportu rocznego w terminie lub złożenie raportu niekompletnego, powoduje wstrzymanie finansowania realizacji projektu przez Komitet oraz upoważnia Komitet do zastosowania postanowień umowy dotyczących niewłaściwego wykonania zobowiązań, włącznie z odstąpieniem od umowy (**ust. 86-87**; ust. 77).

W przypadku odstępstw od sposobu wykonania projektu badawczego określonego w umowie, do raportu należy dołączyć odpowiednie uzasadnienie lub wyjaśnienia (**ust. 90**; ust. 78 pkt 6).

Raport roczny powinien mieć formę wydruku komputerowego (wymóg ten wprowadziła w **ust. 89** załącznika uchwała Nr 11/97), sporządzonego według programu opracowanego przez Komitet. Raport roczny jest merytorycznie oceniany przez sekcję. Sekcja przedstawia zespołowi raport roczny wraz ze swoją opinią.

Kierownik projektu jest zobowiązany przekazać Komitetowi raport końcowy nie później niż 30 dni po terminie zakończenia realizacji projektu badawczego, określonym w umowie. Raport niekompletny nie może być przyjęty (**ust. 94**; ust. 82). Zespół podejmuje uchwałę w sprawie przyjęcia raportu lub zastosowania postanowień umowy dotyczących niewłaściwego wykonania zobowiązań przez kierownika projektu lub jednostkę (**ust. 93**; ust. 81).

Obowiązek umieszczenia w raporcie końcowym komputerowego wydruku raportu oraz informacji o miejscu, w którym dostępny jest egzemplarz pracy lub publikacji nie dotyczy projektów realizowanych na podstawie uchwały Nr 17/93.

Raport końcowy jest oceniany przez co najmniej jednego recenzenta, a następnie przez właściwą sekcję zespołu komisji KBN.

Zasady wyznaczania recenzentów raportu końcowego ustalają komisje Komitetu. Raporty projektów o kosztach niższych od ogłaszanych corocznie przez Przewodniczącego KBN recenzowane są tylko przez sekcje (**ust. 98**; ust. 85).

W przypadku pakietu projektów badawczych, oprócz raportów rocznych i końcowych o poszczególnych projektach, wymagany jest raport roczny i raport końcowy z realizacji całego pakietu. Zakres informacji przedstawionych w raporcie został określony w **ust. 100** (ust. 87).

Recenzenci raportów i sekcja przyznają oceny według skali ocen ustalonej przez Komitet w kwestionariuszu oceny raportu końcowego (**ust. 101**). Sekcja przedstawia zespołowi tę ocenę wraz ze swoją opinią o wykonaniu projektu badawczego (**ust. 102**). Poprzednio obowiązująca uchwała Nr 17/93 nie przewidywała sporządzania kwestionariusza oceny raportu końcowego.

Prawidłowość rozliczenia finansowego z tytułu wykonania umowy sprawdzają właściwe komórki organizacyjne urzędu Komitetu (**ust. 103**; ust. 88). Właściwy zespół na podstawie opinii sekcji oraz rozliczenia podejmuje uchwałę w sprawie uznania umowy o realizację projektu badawczego za wykonaną, w terminie nie przekraczającym 90 dni od dnia złożenia kompletnego raportu końcowego (**ust. 104**). Uchwała nr 17/93 (ust. 89) zobowiązywała do poinformowania kierownika projektu o uznaniu umowy za wykonaną w terminie 60 dni.

Umowa o realizację projektu promotorskiego może być uznana za wykonaną po uzyskaniu pozytywnych recenzji pracy doktorskiej (**ust. 105**; w uchwale Nr 17/93 nie było tego wymogu).

Warunkiem przyjęcia przez Komitet do finansowania następnego projektu badawczego zgłoszonego przez kierownika projektu oraz głównych wykonawców, jest uznanie poprzedniej umowy za wykonaną. Nie dotyczy to projektów promotorskich (**ust. 108**; ust. 92).

Zastrzeżenia zgłoszone przez kierownika projektu do oceny raportu końcowego, w tym do rozliczenia finansowego, rozpatruje i rozstrzyga Przewodniczący Komitetu lub osoba przez niego upoważniona (**ust. 110**; ust. 91).

W przypadku stwierdzenia przez właściwe organy kontroli lub biegłych rewidentów, że przekazane Komitetowi rozliczenie stanowiące podstawę do uznania umowy za wykonaną i rozliczoną nie zostało sporządzone prawidłowo lub jest nierzetelne, Przewodniczący Komitetu ma prawo zarządzić wznowienie postępowania dotyczącego oceny raportu końcowego albo rozliczenia tej umowy (**ust. 112**; w uchwale Nr 17/93 brak było takiego postanowienia).

V. Charakterystyka uwarunkowań ekonomiczno - organizacyjnych w zakresie kontrolowanej działalności

Idea finansowania projektów badawczych własnych, zwanych także w skrócie grantami¹⁸, pojawiła się w Polsce w 1990 r. w związku z zamierzoną zmianą systemu finansowania nauki. Samo pojęcie grantów, jak również podstawy organizacyjne systemu projektów badawczych własnych, przeniesione zostały (z modyfikacjami) na grunt polski z krajów zachodnich, a zwłaszcza z USA, gdzie system ten jest stosowany przez National Science Foundation (NSF). Pierwszy konkurs rozpisany został w 1990 r. (w oparciu o projekt ustawy o utworzeniu KBN) przez ówczesny Komitet ds. Nauki i Postępu Technicznego. Zasady zgłaszania projektów oraz ich finansowania przewidywały m.in. wyodrębnianie przez KBN środków na promowanie projektów szczególnie uzdolnionych początkujących badaczy (w wieku do 30 lat).

Komitet Badań Naukowych w uchwałach w sprawie podziału środków na finansowanie projektów badawczych między swoje komisje i zespoły tych komisji wydzielał corocznie także środki na finansowanie projektów osób rozpoczynających pracę naukową, tj. „projekty młodego badacza” - jakkolwiek w uchwałach KBN określających tryb i kryteria finansowania takiej kategorii projektów nie wyodrębniono.

Finansowanie projektów badawczych własnych, w tym promotorskich - jako nowej formy organizacji badań naukowych rozpoczęto w 1991 r. Istota projektów badawczych własnych polega na odrębnym finansowaniu konkretnych zadań naukowych wyłonionych w drodze konkursu spośród projektów o dowolnej tematyce zgłaszanej do KBN przez wykonawców (indywidualnie lub zespołowo) niezależnie od miejsca zatrudnienia oraz posiadanego stopnia i tytułu naukowego. Do organizowanych dwa razy w roku konkursów można zgłaszać także projekty promotorskie czyli projekty badawcze własne realizowane przez doktorantów - zgłaszane do konkursów przez promotorów tych prac.

Składane w KBN wnioski o finansowanie projektów badawczych własnych, po uprzednim poddaniu ich recenzjom zewnętrznym, oceniane są aktualnie przez 69 sekcji specjalistycznych, w skład których wchodzi specjaliści z różnych dyscyplin naukowych.

¹⁸ Grant – z ang. przyznawać, udzielać, dotacja, subwencja, stypendium.

Sekretarzami poszczególnych zespołów są etatowi pracownicy Urzędu KBN (Departamentu Badań). Sekcje specjalistyczne są powoływane przez Ministra Nauki - Przewodniczącego KBN na wniosek zespołów komisji Komitetu Badań Naukowych.

Środki budżetowe na finansowanie projektów badawczych są przyznawane przez zespoły KBN. Obecnie działają następujące zespoły KBN przyznające środki na realizację PBW:

- Zespół Nauk Humanistycznych
- Zespół Nauk Społecznych, Ekonomicznych i Prawnych
- Zespół Nauk Matematycznych, Fizycznych i Astronomii
- Zespół Nauk Biologicznych, Nauk o Ziemi i Ochrony Środowiska
- Zespół Nauk Medycznych
- Zespół Nauk Rolniczych i Leśnych
- Zespół Mechaniki, Budownictwa i Architektury
- Zespół Inżynierii Materiałowej, i Technologii Materiałowej
- Zespół Chemii, Technologii Chemicznej oraz Inżynierii Procesowej i Ochrony Środowiska
- Zespół Elektrotechniki, Energetyki i Metrologii
- Zespół Elektroniki, Automatyki i Robotyki, Informatyki i Telekomunikacji
- Zespół Górnictwa, Geodezji i Transportu

Dotychczas (do końca 2000 r.) rozstrzygnięto 19 konkursów na realizację projektów badawczych własnych, w wyniku których zawarto umowy na finansowanie i realizację 26.682 projektów. Do dnia 31 grudnia 2000 r. zakończono ogółem 20.904 projektów, w tym 18.428 rozliczono finansowo. Dane dotyczące liczby zawartych, zakończonych i realizowanych umów o wykonanie projektów badawczych własnych przedstawiono w poniższej tabeli:

Konkurs	L i c z b a u m ó w						
	Zawartych ogółem	Zakończonych do 31.12.2000r.	Rozliczonych do 5.02.2001r.	Nie rozliczonych			
				Ogółem	w tym:		
					z wnioskiem o zwrot kwoty	raporty niekompletne	Brak raportów w DE*
1	2	3	4	5	6	7	8
I	2 597	2 597	2 597	0	0	0	0
II	1 365	1 365	1 364	1	1	0	0
III	1 178	1 178	1 175	3	2	1	0
IV	1 324	1 324	1 323	1	1	0	0
V	863	863	862	1	1	0	0
VI	1 150	1 150	1 143	7	4	0	3
VII	928	928	919	9	8	0	1
VIII	1 456	1 456	1 438	18	14	0	2
IX	1 182	1 182	1 150	32	27	1	3
X	1 479	1 479	1 437	42	31	4	7
XI	1 131	1 130	1 074	56	47	2	4
XII	1 551	1 540	1 287	253	191	5	49
XIII	1 093	1 072	817	255	176	3	57
XIV	1 505	1 320	757	563	145	3	336
XV	1 479	983	605	378	138	2	182
XVI	1 575	745	331	414	75	1	273
XVII	1 344	360	127	233	40	0	149
XVIII	1 650	216	22	194	5	0	160
XIX	1 837	16	0	16	1	0	12
Razem PBW	26 687	20 904	18 428	2 476	907	22	1 238

*DE – Departament Ekonomiczny Urzędu KBN

Uwagę zwraca fakt, iż do 31 grudnia 2000 r. nie rozliczono finansowo (nie zwrócono środków nie wykorzystanych bądź wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem) 136 zakończonych projektów, na realizację których umowy zawarto w latach 1992-1996 (konkursy od II do XI).

Łącznie w latach 1991-2000 na realizację projektów badawczych własnych wyłonionych w ramach kolejnych 19 konkursów wydatkowano kwotę 2.076,7 mln zł, w tym w okresie badanym (1995-2000) - 1.605 mln zł.

Każdego roku na finansowanie projektów badawczych własnych przeznaczana jest przez KBN znacząca część (ponad 10 %) ogółu środków wydzielonych w budżecie państwa na naukę. I tak w 1999 r. Komitet wydatkował na ten cel 320,6 mln zł, tj. 11,6 % a w 2000 r. 327,7 mln zł, tj. 11,2 % ogółu wydatków na naukę. Liczbę zawartych umów

w konkursach I – XIX i wydatkowanych w 2000 r. środków finansowych na projekty badawcze własne przedstawia poniższa tabela:

[w złotych]

Konkurs-Rok	Liczba zawartych umów ogółem	Liczba umów finansowanych w 2000 r.	Środki wydatkowane w 2000 r.
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>5</i>
I – VII 1991-1994	9405	0	0.00
VIII 1995	1456	1	7 773.00
IX 1995	1182	0	0.00
X 1996	1479	2	13 500.00
XI 1996	1131	6	302 365.00
XII 1997	1551	76	1 041 918.10
XIII 1997	1093	274	6 397 046.17
XIV 1998	1505	704	26 454 085.83
XV 1998	1479	991	36 901 478.26
XVI 1999	1575	1334	59 274 643.87
XVII 1999	1344	1321	66 745 684.70
XVIII 2000	1650	1650	78 564 697.37
XIX 2000	1832	1832	51 989 856.00
Razem – Projekty badawcze własne	26.682	8.191	327. 693. 048,30

VI. Istotne ustalenia kontroli

1. Organizacja obsługi merytorycznej i finansowanej systemu projektów badawczych własnych w Urzędzie Komitetu Badań Naukowych.

W postępowaniu z wnioskami a następnie z projektami nagminnie nie przestrzegano postanowień uchwał Komitetu Badań Naukowych regulujących kryteria i tryb przyznawania środków z budżetu państwa na ten cel. Nie były w konsekwencji także przestrzegane i egzekwowane przez KBN przepisy umów zawieranych - w oparciu o ww. uchwały - z kierownikami projektów oraz jednostkami, w których projekty były realizowane. Prowadziło to do znacznego wydłużania realizacji projektów, dokonywania przez kierowników projektów samowolnych zmian zakresu i harmonogramu prowadzonych badań oraz kosztorysu projektu - bez uprzedniego wymaganego przepisami aneksowania umów. KBN nie egzekwował ponadto zwrotu przekazanych środków w

przypadku nie złożenia raportu końcowego o realizacji projektu a także zwrotu środków wydatkowanych niezgodnie z przeznaczeniem określonym w umowach zawartych z KBN. Obsługa merytoryczna kilkudziesięciu tysięcy wniosków o wykonanie projektów, recenzowanie wniosków i raportów końcowych oraz monitorowanie realizacji projektów na podstawie raportów rocznych odbywająca się w 69 sekcjach specjalistycznych i 12 zespołach KBN - w znacznej części - w oparciu o dokumentację papierową nie zapewniała sprawnego i właściwego wyboru projektów do finansowania a także efektywnego nadzoru ich realizacji.

Podstawową przyczyną tego stanu był brak w KBN zintegrowanego informatycznego systemu obsługi merytorycznej wniosków, decyzji i umów o finansowanie projektów badawczych; systemu monitorowania realizacji projektów, a także zintegrowanych informatycznych baz danych o ich wynikach oraz o potencjalnych i faktycznych recenzentach projektów badawczych - co przy podanych wyżej liczbach zgłaszanych i realizowanych projektów stanowi nieodzowny warunek sprawnego i właściwego wyboru projektów do finansowania a także efektywnego nadzoru ich realizacji. Krytycznie w tej sytuacji należy ocenić nie zakończenie dotychczas - pomimo upływu ponad 9 lat od ich podjęcia - prac mających na celu zaprojektowanie, wykonanie i wdrożenie kompleksowego systemu aplikacji komputerowej dla obsługi działalności KBN. W szczególności nie wykonano i nie wdrożono oprogramowania podsystemu obsługi merytorycznej - wielotysięcznej liczby - wniosków, decyzji i umów o finansowanie projektów badawczych własnych.

1.1. Dwa przetargi na wykonanie kompleksowej aplikacji obejmującej oprogramowanie sieci komputerowej KBN ogłoszone w 1992 r. i 1995 r. zostały unieważnione, przy czym na podstawie zachowanej w Urzędzie KBN dokumentacji przeprowadzonych przetargów nie można ustalić, jakie były przyczyny ich unieważnienia. Postępowanie przetargowe rozpoczęte w 1992 r. zakończone zostało w marcu 1994 r. wybraniem oferty firmy ZETO – RODAN, której w listopadzie tego roku przesłano projekt umowy na wykonanie opracowania i wdrożenia systemu informatycznego kompleksowej obsługi działalności KBN. W marcu 1995 r., tj. w rok po rozstrzygnięciu przetargu KBN poinformował ZETO – RODAN o odstąpieniu od podpisania umowy - bez podania przyczyn. Obecnie firma ZETO – RODAN

dochodzi swoich roszczeń w postępowaniu sądowym domagając się z tytułu wygrania przetargu zapłaty kwoty stanowiącej równowartość 20 % ustalonych wówczas kosztów wykonania aplikacji tj. ok. ok. 103,9 tys. zł a wraz z odsetkami 335,6 tys. zł¹⁹.

Przetarg ogłoszony w 1995 r. został unieważniony przez odrzucenie wszystkich ofert. Ustalenie przebiegu postępowania, nazw firm, które złożyły oferty oraz przyczyny unieważnienia przetargu nie było możliwe bowiem w Urzędzie KBN brak jest „Protokołu postępowania o zamówienie publiczne o wartości szacunkowej powyżej 20 tys. ECU”.(druku ZP-1). Zaznaczyć należy, że stosownie do treści załącznika nr 2 do zarządzenia nr 2 Przewodniczącego KBN z dnia 3 kwietnia 1993 r.²⁰ dokumentacja dotycząca usług informatycznych oraz inwestycji winna być przechowywana przez okres pięciu lat.

- 1.2. W rezultacie unieważnienia drugiego przetargu w postępowaniu o zamówienie publiczne zastosowano tryb negocjacji z zachowaniem konkurencji, w wyniku którego wybrano ofertę firmy Computer Systems for Business International S.A. (CSBI), z którą w 1997 r. podpisano umowę na kwotę 236,9 tys. zł, której przedmiotem było przeprowadzenie wstępnej (strategicznej) analizy systemowej działalności statutowej KBN wraz z przygotowaniem koncepcji zintegrowanego systemu informatycznego kompleksowej obsługi działalności statutowej (SIKOD), a także zaprojektowanie oraz wykonanie oprogramowania podsystemu obsługi merytorycznej wniosków, decyzji i umów o finansowanie projektów badawczych, grantów (SOWU), poprzedzonego szczegółową analizą systemową w tym zakresie i przygotowaniem założeń techniczno-ekonomicznych - zakończonego wdrożeniem, sporządzeniem dokumentacji powykonawczej oraz szkoleniem administratora i użytkowników systemu – w terminie do marca 1998 r. Do czasu kontroli umowę aneksowano dziewięciokrotnie (ostatnio we wrześniu 2000 r.) i w rezultacie odstąpiono od pierwotnych postanowień umowy - decydując się tylko na wykonanie

¹⁹ Wysokość odsetek w kwocie ok. 231,7 tys. zł - według stanu na 15 grudnia 2000 r.

²⁰ Zarządzenie nr 2 Przewodniczącego KBN z dnia 3 kwietnia 1993 r. w sprawie wykonywania czynności kancelaryjnych oraz zasad i trybu postępowania z materiałami archiwalnymi i dokumentacją niearchiwalną

przez tę firmę systemu obsługi finansowej grantów dla Departamentu Ekonomicznego KBN. Decyzje te zostały podjęte mimo określonego w art. 76 ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych zakazu dokonywania zmian postanowień zawartej umowy. Do czasu zakończenia kontroli na opracowanie tego systemu wydatkowano łącznie ok. 122,7 tys. zł przy czym system nie został jeszcze wdrożony.

- 1.3. Niezależnie od opisanych powyżej nieskutecznych działań mających na celu wykonanie kompleksowej aplikacji komputerowej dla potrzeb Urzędu KBN, Komitet zawarł z Instytutem Technologii Eksploatacji w Radomiu (ITE) umowę na wykonanie przez „Systemu monitorowania procesu realizacji i rozliczania grantów”. Przedmiotem umowy była budowa systemu informacyjno-informatycznego monitorowania procesu realizacji i rozliczania grantów o nazwie GRANT dla potrzeb statystycznych, analitycznych i decyzyjnych KBN umożliwiającego pozyskiwanie i przetwarzanie, w środowisku wielodostępnym, danych o realizowanych i zakończonych grantach oraz zapewniającego sieciowe zabezpieczenie aplikacji. Rezultatem pracy miały być: wielodostępny, pracujący w sieci komputerowej KBN, system informatyczny monitorowania procesu realizacji i rozliczania grantów umożliwiający bieżące wykorzystanie informacji zawartych w bazie danych systemu przez Komitet Badań Naukowych; centralna baza danych o realizowanych i zakończonych grantach; zunifikowany, pracujący w jednostkach prowadzących działalność naukowo-badawczą, system ewidencji danych o grantach przygotowywanych, realizowanych i zakończonych umożliwiający wymianę danych pomiędzy jednostkami; oprogramowanie pozwalające kierownikowi grantu przygotować raport z prowadzonego lub wniosek projektowanego do realizacji grantu. W latach 1996-2000 Urząd KBN finansował ponadto wykonywane przez ITE prace związane z tworzeniem, utrzymaniem i modernizacją baz danych projektów badawczych własnych, celowych i zamawianych. System monitorowania procesu realizacji i rozliczania grantów - poza oprogramowaniem pozwalającym kierownikowi grantu na przygotowanie raportu końcowego - nie został dotychczas wykonany i wdrożony, a utrzymywane w Instytucie Technologii Eksploatacji w Radomiu bazy komputerowe nie są zintegrowane z bazami w Urzędzie KBN. Do bazy danych zawierającej informacje z raportów końcowych oraz o wynikach

zakończonych projektów badawczych posiadonej w ITE w Radomiu dane o projektach zakończonych wprowadzane są ze znacznym opóźnieniem i różnią się w sposób istotny od posiadanych przez służby finansowo-księgowo Urzędu. Łącznie na opisane powyżej prace Urząd KBN wydatkował 1.118 tys. zł.

Ponadto w latach 1998-2000 Urząd KBN sfinansował kwotą 1.114 tys. zł wykonanie przez Ośrodek Przetwarzania Informacji w Warszawie zintegrowanej bazy danych kompatybilnej z bazami KBN (w tym zakup oprogramowania).

- 1.4. Niezależnie od oceny dokonanej przez Najwyższą Izbę Kontroli stan infrastruktury informatycznej Urzędu KBN ocenił w grudniu 2000 r. zespół powołany w tym celu przez Dyrektora Generalnego Urzędu KBN stwierdzając m.in., że „bazy danych są rozproszone nawet w obrębie poszczególnych departamentów przez co dostęp do informacji jest utrudniony. Dane są powielane, w związku z czym wzrasta koszt utrzymania baz, a wykonywanie raportów przekrojowych, zestawień i analiz jest znacznie utrudnione oraz pracochłonne. W przyszłości konieczne jest zmodyfikowanie systemu informatycznego Urzędu KBN w celu dostosowania do potrzeb zespołów, sekcji specjalistycznych i pracowników urzędu”.

2. Wybór, finansowanie i realizacja projektów badawczych własnych wyłonionych w wyniku konkursów od IX do XVIII

2.1. Liczba zgłoszonych wniosków i przyjętych do finansowania projektów w wyniku konkursów od IX do XVIII

W konkursach od IX do XVIII wpłynęło 37.713 wniosków o finansowanie projektów badawczych, a wnioskowana kwota na ich realizację wynosiła 5.595,2 mln zł, w tym:

- 29.257 projektów oznaczonych „N”²¹(co stanowiło 77,6% ogółu rozpatrywanych wniosków), w tym 3.573 projekty z poprzedniego konkursu; Wnioskowane koszty realizacji tych projektów zamykały się kwotą 5.322 mln. zł; Sekcje specjalistyczne określiły koszty realizacji tych projektów w kwocie 3.460,2 mln. zł , a w decyzjach

²¹ Projekty nie będące projektami promotorskimi ani projektami „młodego badacza”

zespołów na realizację przyjętych projektów przeznaczono kwotę 1.452,6 mln. zł;

- 6.116 projektów promotorskich (co stanowiło 16,2 % ogółu rozpatrywanych wniosków), w tym 314 projektów z poprzedniego konkursu; Wnioskowane koszty realizacji tych projektów zamykały się kwotą 249,2 mln. zł; Sekcje specjalistyczne określiły koszty realizacji tych projektów w kwocie 195,4 mln. zł, a w decyzjach zespołów na realizację przyjętych projektów przeznaczono kwotę 120,6 mln zł;
- 2.340 projektów „młodego badacza” (co stanowiło 6,2 % ogółu rozpatrywanych wniosków), w tym 84 projekty z poprzedniego konkursu; Wnioskowane koszty realizacji tych projektów zamykały się kwotą 24 mln. zł, Sekcje specjalistyczne określiły koszty realizacji projektów „młodego badacza” na kwotę 19 mln. zł, a w decyzjach zespołów na realizację przyjętych projektów przeznaczono kwotę 11,9 mln. zł.

Z ogólnej liczby 37.713 złożonych wniosków o realizację projektu badawczego:

- nie przyjęto do finansowania 23.632 projektów (tj. 62,7 % złożonych), w tym 3.090 projektów przesuniętych z poprzedniego konkursu (tj. 77,8 % przesuniętych). Koszty realizacji projektów badawczych (wg wniosków) nie przyjętych do finansowania stanowiły 3.703,3 mln. zł (tj. 66,1 % planowanej kwoty kosztów wszystkich wniosków);
- przyjęto do finansowania 14.081 projektów badawczych (tj. 37,3 % złożonych wniosków), w tym 881 projektów przesuniętych z poprzedniego konkursu.

2.2. Recenzowanie wniosków o finansowanie projektów badawczych oraz raportów końcowych o ich realizacji. Koszty wykonania recenzji.

Każdy z 37.713 wniosków o finansowanie projektów badawczych (z wyjątkiem niewielkiej stosunkowo liczby projektów promotorskich i „młodych badaczy”) zgodnie z obowiązującymi przepisami kierowany jest do co najmniej dwóch recenzentów. Do recenzowania kierowane są także raporty końcowe z wykonania projektu. Pomimo upływu 10 lat od uruchomienia finansowania ze środków budżetowych projektów badawczych własnych w Urzędzie KBN brak jest komputerowej bazy danych o potencjalnych oraz faktycznych recenzentach

projektów badawczych Nie pozwala to na ustalenie liczby i identyfikację projektów recenzowanych przez poszczególnych recenzentów a także ustalenie, czy - stosownie do treści ust. 49 załącznika do uchwały Nr 11/97 KBN i ust. 38 załącznika do uchwały Nr 17/93 KBN - proponowany recenzent nie podlegał wyłączeniu np. z powodu zatrudnienia w tej samej jednostce co kierownik projektu bądź w jednostce będącej miejscem wykonania projektu lub ze względu na to, że był wykonawcą ocenianego projektu lub członkiem sekcji albo zespołu rozpatrującego wniosek. Zaznaczyć przy tym należy, że Komitet Badań Naukowych niezgodnie ze stanem faktycznym informował, że dysponuje bazą recenzentów i baza ta jest bieżąco uzupełniana²².

Ustalono, że dotychczasowa praktyka wyboru recenzentów przez członków zespołów komisji Komitetu²³ oraz dokonywania tzw. recenzji zbiorowych (oceny przez sekcje i zespoły) w praktyce nie zapewniała przestrzegania przepisów ust. 44 załącznika do ww. uchwały. Wrywkowa analiza recenzji wykonanych w jednym tylko Zespole Górnictwa, Geodezji i Transportu (Zespół T12) oraz w jednej jednostce (spółce z o.o.) realizującej projekty badawcze rozpatrywane przez ten Zespół (w toku kontroli przeprowadzonej w tej spółce przeanalizowano wszystkie zrealizowane przez nią projekty badawcze) wykazała przypadki recenzowania wniosków o finansowanie projektów bądź raportów końcowych przez osoby zatrudnione w tej samej jednostce co kierownik projektu, co było sprzeczne z unormowaniami zawartymi w ust. 49 załącznika do uchwały Nr 11/97 KBN (ust. 38 załącznika Nr 17/93 KBN), a także przypadki wzajemnego recenzowania projektów przez poszczególnych kierowników i wykonawców projektów. Dotyczyło to

²² W „Informacji syntetycznej o działalności KBN (12.01 – 15.06 1991 r.)” – zamieszczonej w Biuletynie KBN Nr 1 z 1991 r. stwierdzono m.in., że „Komitet Badań Naukowych przygotował komputerową bazę danych o recenzentach, która obejmuje 13.177 osób”. Ponadto w artykule pn. „Granty badawcze nowy sposób finansowania nauki w Polsce” – zamieszczonym w Biuletynie KBN Nr 1 z 1992 r. Podsekretarz Stanu w KBN Jan Krzysztof Frąckowiak stwierdził m.in., że „Należy dodać, że tworzona jeszcze w czasie wyborów i wciąż uzupełniana baza danych o recenzentach zawiera obecnie ponad 14 tysięcy propozycji”.

²³ Wybór recenzenta dokonywany jest na wniosek członka sekcji specjalistycznej, zespołu KBN bądź sekretarza sekcji specjalistycznej.

projektów nr: 9 T12A 030 15, 9 T12 A 007 18, 9 T12A 027 17, 9 T12D 012 10, 9 T12D 012 10, 9 T12D 007 12, 9 T12D 008 12, 9 T12D 018 18, , 9 T12D 027 09, 9 T12C 028 15. I tak:

W odniesieniu do projektów realizowanych przez spółkę stwierdzono, że:

- *A²⁴ był recenzentem projektu 9 T12D 027 09 realizowanego w spółce, a następnie - wykonawcą projektu 9 T12D 008 12, zatrudnionym w spółce na podstawie umowy o pracę. Ponadto A był członkiem sekcji T12 D, rozpatrującej projekt 9 T12D 018 18.*
- *B (pracownik naukowy Politechniki Radomskiej), był recenzentem projektu 9 T12D 018 18. Przy realizacji projektu 9 T12D 027 09 spółka zakupiła od firmy będącej własnością B aparaturę naukowo-badawczą za 12,4 tys. zł. Przy realizacji projektu 9 T12D 008 12 firma B wykonała uruchomienie i weryfikację funkcjonalności układu sterowania za 7,3 tys. zł. Ponadto B był wykonawcą tego projektu - pracownikiem pomocniczym (zatrudnionym w spółce na podstawie umowy zlecenia w celu wykonania konsultacji i weryfikacji konstrukcji wziernika do badań rozpylania paliwa). Przy realizacji projektu 9 T12D 012 10 B, jako pracownik naukowy Politechniki był recenzentem publikacji będącej wynikiem realizacji przez spółkę projektu badawczego.*

W odniesieniu do innych projektów ocenianych przez Zespół Górnictwa, Geodezji i Transportu (T12) stwierdzono, że:

- *C wykonał recenzję raportu końcowego projektu 9 T12A 030 15, którego kierownikiem był D a D wykonał recenzję wniosku o realizację projektu 9 T12A 007 18, którego kierownikiem był C.*
- *E był na liście proponowanych przez D recenzentów projektu 9 T12A 030 15 (druki recenzji sekcji rozpatrującej wnioski zostały - wg informacji wicedyrektora Departamentu Badań KBN – zniszczone). C wykonał – jak wyżej stwierdzono recenzję raportu końcowego do tego projektu. Wykonawcami projektu 9 T12A 030 15 byli m.in. F i G. G był recenzentem projektu 9 T12A 021 10, którego kierownikiem był E. E i C byli recenzentami projektu 9 T12A 027 17, którego kierownikiem był F.*

Ponadto w projektach: 9 T12A 030 15 i 9 T12A 027 18 recenzenci byli zatrudnieni w tej samej jednostce co kierownik projektu, tj. w Politechnice Śląskiej. Nadmienić należy, iż w odniesieniu do tych ustaleń KBN zajął stanowisko, iż jednostką

²⁴ W przykładach - z uwagi na to, że przepisy uchwał KBN zapewniają recenzentom nie ujawnianie ich nazwisk - nazwiska recenzentów i wykonawców projektów zastąpiono literami alfabetu.

realizującą projekt badawczy jest jednostka organizacyjna szkoły wyższej (np. wydział), w związku z tym zatrudnienie recenzenta i wykonawców tej samej szkole wyższej ale w różnych jej jednostkach nie narusza zasad określonych w ust. 49 załącznika do uchwały Nr 11/97 KBN (ust. 38 załącznika do uchwały Nr 17/93 KBN). Najwyższa Izba Kontroli nie podziela tego stanowiska bowiem umowy o realizację projektów badawczych zawierane są przez KBN z rektorami oraz kwestorami szkół wyższych, a nie z kierownikami jednostek organizacyjnych uczelni. Ponadto obsługę finansową realizowanych projektów zapewniają służby finansowo-księgowe uczelni, a nadzór nad prawidłowością wydatkowania środków finansowych przeznaczonych na wykonanie projektu sprawują rektor i kwestor. Stwierdzono ponadto, że kierownicy 21 projektów badawczych rozpatrywanych w konkursie XVIII przez Zespół Nauk Humanistycznych (sekcje H01A, H01B, H01C) byli jednocześnie recenzentami innych wniosków złożonych w tym konkursie i w tym Zespole.

Wydatki na wynagrodzenia za recenzje projektów badawczych wyniosły w latach 1995-2000 (I półrocze) 7.332,4 tys. zł. Ponadto na finansowanie kosztów posiedzeń zespołów i sekcji specjalistycznych (tzw. recenzje zbiorowe), na których oceniane były m.in.: wnioski o realizację projektu badawczego, wnioski o zmianę harmonogramu, kosztorysu lub terminu zakończenia realizacji projektu, raporty roczne i końcowe z realizacji projektu badawczego - wydatkowano 4.993,6 tys. zł. Zaznaczyć jednak należy, że wydatki na tzw. recenzje zbiorowe dotyczyły także pozostałych projektów badawczych (celowych i zamawianych) gdyż posiadana w tym zakresie baza danych nie pozwala na wyodrębnienie wydatków na poszczególne rodzaje projektów i tytuły wypłat wynagrodzeń. Wydatki na obsługę konkursów należy także powiększyć o wypłaty dodatkowych wynagrodzeń dla pracowników Urzędu - sekretarzy i członków zespołów opiniodawczo-doradczych oraz sekretarzy sekcji specjalistycznych, którym wypłacono w latach 1995-2000 (za 3 kwartały) łącznie 616,8 tys. zł²⁵.

²⁵ Wydatki dotyczą posiedzeń wszystkich zespołów i sekcji specjalistycznych KBN.

Ustalenie którzy członkowie sekcji i zespołów KBN ubiegali się w latach 1995 – 1999 (konkursy od IX do XVIII) o środki na realizację projektów badawczych, a także którzy członkowie tych gremiów w momencie wyboru byli kierownikami projektów badawczych własnych było - w oparciu o dostępne bazy danych- niemożliwe. Z analizy dokonanej w odniesieniu do członków zespołów tylko III kadencji KBN (1997-2000) wynika, że 42 spośród 64, tj. 65,6 % członków zespołów tej kadencji było kierownikami bądź wykonawcami 94 projektów badawczych zakończonych po 30 czerwca 1997 r., tj. po wyborach do Komitetu III kadencji. W okresie trwania kadencji ww. członkowie zespołów byli kierownikami bądź wykonawcami kilku projektach badawczych realizowanych w tym czasie, a w przypadku jednego z nich nawet - dziesięciu projektów. Stwierdzono ponadto, że niektórzy członkowie zespołów brali udział w posiedzeniach oceniających wykonanie realizowanych przez siebie projektów, w tym także podejmujących uchwały o odstąpieniu od żądania zwrotu środków wykorzystanych niezgodnie z postanowieniami umów zawartych z KBN. Przyczyną opisanego stanu jest – poza brakiem komputerowej bazy danych – brak właściwego nadzoru ze strony komisji Komitetu nad prawidłowym doбором recenzentów.

2.3. Finansowanie i realizacja projektów badawczych

Według stanu na 30 września 2000 r. planowane koszty realizacji 13.985²⁶ projektów badawczych z konkursów od IX do XVIII, na wykonanie których zawarte zostały umowy, wynosiły ok. 1.462.675,5 tys. zł, a w wyniku podpisania aneksów do umów uległy zwiększeniu do kwoty ok. 1.463.405,5 tys. zł. Wydatki na finansowanie projektów badawczych z konkursów od IX do XVIII w latach 1995-2000 r. wyniosły ogółem ok. 1.239.262,2 tys. zł i były niższe od planowanych o ok. 224.143,3 tys. zł. Różnica ta wynikała z nie przekazania do 30 września: środków zaplanowanych na 2000 r w kwocie ok. 38.809,7 tys. zł oraz kwoty 119,5 tys. zł z powodu przerwania realizacji projektu bądź czasowego wstrzymania finansowania a także z powodu

²⁶ Na realizację pozostałych przyjętych do finansowania projektów badawczych nie zawarto umów.

braku decyzji zespołu o wypłaceniu środków na publikacje. Natomiast środki w kwocie ok. 185.214,1tys. zł zaplanowano do wydatkowania w latach 2001-2004.

2.3.1 Zgodnie z przepisem ust. 66 załącznika do uchwały Nr 11/97 Komitetu Badań Naukowych z dnia 15 maja 1997 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania środków z budżetu państwa na finansowanie projektów badawczych kierownik projektu może kierować tylko jednym projektem badawczym własnym (z wyłączeniem projektów promotorskich) finansowanym przez Komitet, a w szczególnie uzasadnionym przypadku właściwy zespół może wyrazić zgodę na kierowanie przez jedną osobę dwoma projektami, z tym że wynagrodzenie przysługuje wyłącznie za kierowanie jednym projektem²⁷. Ustalono, że w badanym okresie 80 kierowników projektów badawczych kierowało równocześnie więcej niż jednym projektem badawczym - nie licząc projektów promotorskich - przy czym w odniesieniu do poszczególnych osób dotyczyło to kierowania w okresie 1995-2000 nawet czterema projektami, dla których termin rozpoczęcia realizacji kolejnego projektu był wcześniejszy niż termin zakończenia poprzedniego. W przypadku 31 osób w dokumentacji projektów brak było zgody właściwego zespołu KBN na kierowanie więcej niż jednym projektem badawczym.

2.3.2 Urząd KBN nie posiada komputerowej bazy danych obejmującej dane z procesu realizacji projektu badawczego, w tym m.in. dotyczące treści i terminu złożenia raportu rocznego z realizacji projektu badawczego, oceny właściwej sekcji realizacji projektu badawczego na podstawie złożonego raportu rocznego (w tym m.in. harmonogramu realizacji zadań badawczych i kosztorysu) stąd bieżące monitorowanie procesu realizacji kilku tysięcy realizowanych równocześnie projektów a także dokonywanie analizy

²⁷ Przepisy poprzednio obowiązującej uchwały Nr 17/93 KBN z dnia 16 czerwca 1993 r. w tej samej sprawie zawierały podobny zapis jednak w przypadku kierowania dwoma projektami - nie ograniczały wypłacania wynagrodzenia tylko do jednego projektu.

prawidłowości wykorzystania środków finansowych jest znacznie utrudnione i w praktyce nie ma miejsca. Raporty roczne są wprowadzane do bazy danych posadowionej w ITE w Radomiu łącznie z raportami końcowymi czyli już po zakończeniu realizacji projektów i wykorzystaniu środków finansowych. Zatem nie w pełni spełniały one swoją rolę, gdyż miały w założeniu służyć do bieżącego monitorowania realizacji projektów.

Urząd KBN nie egzekwował skutecznie - wynikającego z obowiązujących przepisów²⁸ oraz z zawartych umów - obowiązku terminowego składania raportów rocznych przez kierowników projektów, nie stosował także, w przypadku ich niezłożenia - sankcji przewidzianych w tych przepisach, a także w umowach. Stwierdzono to w co trzeciej kontrolowanej jednostce. Na przykład:

- *W Akademii Medycznej kierownicy dwóch projektów (4 P05B 081 13, 4 P05A 077 12) nie przedłożyli KBN raportów rocznych za lata 1998-1999, nie złożyli także raportów końcowych z ich realizacji, mimo iż od zakończenia terminu realizacji ww. projektów upłynęło ok. 1,5 roku. Krytycznie należy ocenić dokonanie zwrotu środków w wysokości 12,2 tys. zł, przyznanych na sfinansowanie projektu nr 4 P05C 014 12, którego realizacja w ogóle nie została podjęta, po upływie prawie 3 lat od momentu ich przekazania przez KBN. Termin zakończenia realizacji ww. projektu zmieniany był - na wniosek kierownika projektu - trzykrotnie i przedłużony został ostatecznie o 21 miesięcy w stosunku do pierwotnie planowanego, przy czym w korespondencji z KBN kierownik projektu sugerował, że projekt jest w trakcie realizacji, a przeszkody uzasadniające przedłużenie terminu wykonania zadania (niemożność skompletowania odpowiednio liczebnych grup pacjentów, wyjazd na staż zagraniczny) jedynie ograniczają postęp prac. Komitet Badań Naukowych nie był informowany o faktycznym niepodjęciu realizacji projektu, gdyż nie zostały sporządzone raporty roczne za lata 1997-1999.*

²⁸ Ust. 86 załącznika do uchwały Nr 11/97 KBN (ust. 77 załącznika do uchwały Nr 17/93 KBN); niezłożenie raportu rocznego lub złożenie raportu niekompletnego powoduje wstrzymanie realizacji projektu przez Komitet oraz upoważnia Komitet do zastosowania postanowień umowy dotyczących niewłaściwego wykonania zobowiązań (ust. 87 załącznika do uchwały Nr 11/97 KBN (poprzednio ust. 77 załącznika do uchwały Nr 17/93 KBN) – przewiduje możliwość odstąpienia od umowy.

W kontrolowanych jednostkach kierownicy projektów badawczych – z naruszeniem zasad określonych w obowiązujących przepisach²⁹ - dokonywali nagminnie zmian w harmonogramach wykonania badań oraz kosztorysach realizacji projektów bez wymaganej w takich przypadkach zmiany, w drodze aneksu, umowy zawartej z KBN. Stwierdzono jednak także przypadki bezskutecznego (nawet kilkukrotnego) występowania do Urzędu o zmianę umowy w związku ze zmianą warunków bądź terminu realizacji projektu, a także przedłużania przez Urząd terminów zakończenia projektów bez jednoczesnego dokonania zmian w harmonogramach i kosztorysach. Samowolnie dokonywane przez kierowników zmiany, w tym dotyczące przeznaczenia środków finansowych były następnie sankcjonowane przez zespoły KBN. Na przykład:

- *Szczegółowa analiza rozliczeń 20 spośród 31 projektów badawczych, w których uchwałą zespołów odstąpiono od żądania zwrotu środków wydatkowanych niezgodnie z umową w kwocie przekraczającej 40 tys. zł wykazała, że w odniesieniu do: 13 projektów nie zostały zawarte aneksy zmieniające postanowienia umowy zawartej z Urzędem, przy czym kierownicy sześciu projektów występowali do Urzędu o zmianę ich postanowień (w jednym przypadku nawet pięciokrotnie), a w przypadku 7 projektów zawarto aneksy do umów zmieniające: harmonogram wykonania badań, termin zakończenia realizacji projektu, asortyment kupowanej aparatury bądź kierownika projektu, nie dokonano natomiast zmian w kosztorysach projektów i nie wprowadzono zmian wykazanych później w raportach końcowych. Zespoły uznały dokonane odstępstwa od umów za uzasadnione.*
- *W Centrum Techniki Okrętowej w Gdańsku kierownicy projektów 9 T 12C 050 12 i 9 T12C 025 13 zmienili zarówno terminy zakończenia badań jak i poszczególne pozycje kosztorysów. Realizacja grantów została opóźniona, w stosunku do postanowień umów, w pierwszym przypadku o 11 miesięcy, a w drugim o prawie 2 miesiące. Rozliczając przyznane przez KBN środki finansowe, Centrum dokonywało przesunięć pomiędzy poszczególnymi pozycjami kosztorysu. Ponadto, do listopada 1999r., tj. po upływie (z dniem 31.12.1998r.) ustalonego z KBN terminu zakończenia badań, w dalszym ciągu prowadzone były w Centrum prace nad projektem nr 9 T 12C 050 12, które finansowano ze środków KBN. W konsekwencji naruszając postanowienia umowy Centrum wydatkowało w 1999 r. ogółem kwotę*

²⁹ Ust. 81 załącznika do uchwały Nr 11/97 KBN i ust. 68 załącznika do uchwały Nr 17/93 KBN

227.537 zł, podczas gdy stosownie do treści § 4 pkt. 4 umowy, środki te należało zwrócić do KBN. Wprawdzie Centrum podjęło działania zmierzające do podpisania aneksu na prowadzenie prac w 1999 r., jednakże wniosek w tej sprawie wpłynął do KBN zbyt późno, tj. dopiero w dniu 12.01.1999r. i z przyczyn formalno-prawnych został rozpatrzony odmownie. Pomimo to właściwy zespół uznał projekt za wykonany zgodnie z umową.

- *W Wyższej Szkole Przedsiębiorczości i Zarządzania w Warszawie wydatki na publikacje rozliczone zostały w kwocie 20 tys. zł, co odpowiadało kwocie ujętej w umowie. Do wydatków zaliczono jednak bezzasadnie koszty nie uwzględnionej w umowie (kosztorysie) publikacji „Knowledge cafe for Intellectual Entrepreneurship” w kwocie 8,9 tys. zł (w umowie całą kwotę przyznano na dofinansowanie sprawozdania merytorycznego w formie publikacji książkowej). Nie uwzględniono natomiast kosztów recenzji w kwocie 3 tys. zł rozliczonych w ciężar kosztów usług obcych. Tak więc wydatki na publikacje poniesione zgodnie z umową z KBN wyniosły 14,1 tys. zł. Pomimo to właściwy zespół uznał projekt za wykonany zgodnie z umową.*
- *W Instytucie Biotechnologii Przemysłu Rolno-Spożywczego w Warszawie we wszystkich skontrolowanych projektach badawczych nie przestrzegano postanowień zawartych z KBN umów, dokonując jednostronnych zmian, które stosownie do obowiązujących przepisów wymagały sporządzenia aneksu. Zmiany te dotyczyły wysokości poszczególnych pozycji kosztów, terminów realizacji zadań, rodzaju zakupywanej aparatury naukowo-badawczej a także składu osobowego zespołu wykonującego, tj. kierownika i głównych wykonawców. I tak przy realizacji: ośmiu projektów (5PO6G 040 10, 5 PO6G 011 10, 5 PO6G 001 11, 5 PO6G 004 12, 5 PO6G 026 12, 5 PO6G 032 13, 5 PO6G 042 13, 5 PO6G 023 13), tj. wszystkich, których realizacja winna zakończyć się publikacją wyników badań odstępiono od opracowania publikacji; ośmiu projektów (5 PO6G 001 11, 5 PO6G 050 12, 5 PO6G 040 13, 5 PO6G 004 12, 5 PO6G 013 12, 5 PO6G 032 13, 5 PO6G 042 13, 5 PO6G 023 13) zmieniono datę rozpoczęcia realizacji projektu; w jednym przypadku badania rozpoczęto na trzy miesiące przed zawarciem umowy z KBN a w siedmiu pozostałych z opóźnieniem od 1 do 8 miesięcy w porównaniu do określonej w harmonogramie; pięciu projektów (5P06G 011 10, 5 P06G 040 13, 5 P06G 026 12, 5 P06G 032 13 i 5 P06G 023 13) wystąpiły znaczne opóźnienia w realizacji poszczególnych zadań ujętych w harmonogramach sięgające od 5 miesięcy do 1 roku. W konsekwencji pięć spośród dwunastu skontrolowanych projektów (5 P06G 040 10, 5 P06G 011 10, 5 P06G 015 12, 5 P06G 040 13, 5 P06G 026 12) zakończono z opóźnieniem od 1 do 4 miesięcy, przy czym tylko w przypadkach dwóch umów (5 P06G 040 13 i 5 P06G 026 12) informacja o tym znalazła się w raportach końcowych.*

- *W Instytucie Przemysłu Organicznego w trzech projektach badawczych (5 P06G 040 10, 5 P06G 004 12 i 5 P06G 026 12) dokonano z przyczyn niezależnych od Instytutu, zmiany kierownika projektu oraz głównych wykonawców nie uzyskując akceptacji KBN. Zaznaczyć należy, że Instytut podejmował działania w celu zmiany treści umów informując o powyższym KBN ale działania te nie doprowadziły do sporządzenia i podpisania aneksu.*
- *W Państwowym Zakładzie Higieny – Instytucie Naukowo-Badawczym przy realizacji podjętego w 1996 r. projektu (nr 4 PO5F 029 10) zmiany zakresu i terminu zakończenia jednego z zadań w formie aneksu dokonano dopiero w sierpniu 1998 r. jakkolwiek umowny termin realizacji upłynął w grudniu 1996 r. Mimo, iż nowy termin zakończenia projektu ustalono na sierpień 1999 r. nie dokonano stosownej zmiany kosztorysu uwzględniającego wydatki w 1999 r.; przy realizacji podjętego w 1998 r. projektu (nr 4 PO5A 032 14) aneks do umowy podpisano w blisko miesiąc po zakończeniu terminu realizacji projektu i na trzy dni przed upływem terminu przekazania KBN rozliczenia końcowego. Zaznaczyć przy tym należy, że dokonane zmiany w sposób istotny zmieniały pierwotne postanowienia umowy i dotyczyły: zmiany harmonogramu, zwiększenia kosztów wynagrodzeń (o 16,6 %), kosztów zakupu aparatury naukowo-badawczej (o 34,9 %) oraz rodzaju zakupionej aparatury (wykaz obejmował nieplanowany wcześniej zakup ośmiu urządzeń).*
- *W Instytucie Włókien Naturalnych w Poznaniu kierownik projektu 3 T09B 116 13 wystąpił do KBN o przesunięcie terminu zakończenia projektu o 3 miesiące oraz przesunięcie środków (8.900 zł) związanych z wyjazdem do Instytutu CSIRO w Australii i realizacją tam zadania nr 4 wg harmonogramu, podając w uzasadnieniu m.in., że planowany wyjazd ostatecznie nie doszedł do skutku. Stwierdził jednocześnie, że z Instytutu tego otrzymał informację, iż specjalistyczny aparat – Laserscan do badań wełny posiada też polsko - niemieckie przedsiębiorstwo EWS w Łodzi. W związku z powyższym kierownik projektu proponował wykonanie tego zadania w ramach usług obcych. Aneks do umowy nie został przez Urząd KBN zawarty.*

3. Wykorzystanie środków budżetowych przyznanych na realizację projektów badawczych

Stosownie do treści ust. 82 załącznika do uchwały Nr 11/97 KBN i ust. 69 załącznika do wcześniejszej uchwały KBN Nr 17/93 środki nie wykorzystane lub wykorzystane niezgodnie z umową podlegają zwrotowi na zasadach określonych w umowie zawartej pomiędzy Urzędem KBN a kierownikiem projektu badawczego i jednostką, w której projekt jest realizowany. Zgodnie z ust. 103 i 104 oraz ust. 88 i 89 załączników do ww. uchwał prawidłowość rozliczenia finansowego z tytułu wykonania umowy sprawdzają właściwe komórki organizacyjne Urzędu KBN a właściwy zespół na podstawie opinii sekcji oraz ww. rozliczenia, podejmuje uchwałę o uznaniu umowy za wykonaną. Stwierdzono, że powyższe przepisy nie były w Urzędzie KBN przestrzegane. I tak:

- 3.1. Według stanu na 30 września 2000 r. służby finansowo-księgowe Urzędu rozliczyły realizację 7.603 projektów badawczych z konkursów od IX do XVIII, tj. 96,9 % (7.848) z których wykonania przekazano raporty końcowe, z tym że w odniesieniu do 6.729 projektów właściwe zespoły podjęły stosowne uchwały o uznaniu umów za wykonane; rozliczenia pozostałych 874 projektów oczekiwały na decyzje zespołów.
- 3.2. Łączna kwota niewykorzystanych środków w odniesieniu do projektów rozliczonych ustalona została przez służby finansowe Urzędu KBN (DE) na ok. 6.213,1 tys. zł, tym ok. 5.260,4 tys. zł w projektach uznanych przez zespół za wykonane zgodnie z umową. Środki niewykorzystane przy realizacji projektów uznanych za wykonane zostały zwrócone - poza środkami w kwocie ok. 13,8 tys. zł, od żądania zwrotu których odstąpiono na podstawie uchwał właściwych zespołów. Należy podkreślić, że uchwały te zostały podjęte mimo braku podstaw prawnych. W odniesieniu do projektów rozliczonych finansowo ale nie uznanych jeszcze za wykonane łączna kwota niewykorzystanych środków ustalona została przez DE na ok. 952,6 tys. zł, z czego zwrócono ok. 643,3 tys. zł., tj. ok. 67,5 %.

Ustalono, że nie był przestrzegany - określony w umowach zawartych z KBN - obowiązek zwrotu na rachunek Komitetu, w terminie 14 dni od dnia zakończenia

realizacji umowy, środków finansowych nie wykorzystanych na realizację projektów. Na przykład:

- *W Akademii Medycznej w Warszawie największe opóźnienia w tym zakresie stwierdzono w odniesieniu do trzech projektów - ponad roczne (4 P05E 022 13) oraz ponad półroczne (4 P05B 070 11i 4 P05A 063 15),*
- *W Głównym Instytucie Górnictwa niewykorzystane środki w kwocie 68,2 tys. zł w ogóle nie zostały zwrócone gdyż kontrolowane projekty zostały obciążone kosztami przeksięgowanymi z innych realizowanych w GIG w tym czasie projektów.*

3.3. Łączna kwota środków wykorzystanych niezgodnie z postanowieniami umów w projektach rozliczonych przez DE wyniosła ok. 19.519,9 tys. zł, z czego na projekty uznane przez zespoły za wykonane przypadało ok. 13.279,7 tys. zł. Zwroty środków wydatkowanych niezgodnie z umowami wyniosły - na 30 września 2000 r. - 360,9 tys. zł, tj. ok. 5,8 % ogółu wyliczonych przez DE należności bowiem mimo braku podstaw prawnych – na podstawie uchwał zespołów odstąpiono od żądania zwrotu należności w łącznej kwocie ok. 12.895 tys. zł, tj. stanowiącej 97,1 % środków wydatkowanych niezgodnie z przeznaczeniem w umowach uznanych za wykonane. Wskazać przy tym należy, że tylko na jednym ze swoich posiedzeń (w dniu 17 sierpnia 2000 r.) Zespół Nauk Biologicznych, Nauk o Ziemi i Ochrony Środowiska zaakceptował wykazane w rozliczeniach finansowych raportów końcowych zmiany pomiędzy kosztami określonymi w kosztorysach do umów zawartych przez Urząd KBN a faktycznie poniesionymi i odstąpił od żądania zwrotu kwot w 72 projektach na łączną kwotę ok. 417,7 tys. zł. %.

3.4. W realizacji projektów rozliczonych przez służby finansowo-księgowe Urzędu KBN i oczekujących na decyzje zespołów o wykonaniu (bądź niewykonaniu) umowy niezgodnie z przeznaczeniem wydatkowano ok. 6.240,2 tys. zł.

3.5. Z kontroli wykonania budżetu państwa za 1999 r. w części 48 – KBN³⁰ wynika, że nie zostały rozliczone umowy na realizację projektów zawarte w pierwszych latach funkcjonowania systemu grantów. Według stanu na 20 listopada 2000 r. zakończone zostały rozliczenia 51 umów zawartych w wyniku rozstrzygnięcia konkursów IV-VIII (z lat 1993-1995), w rezultacie czego służby finansowo-księgowe naliczyły do zwrotu środki w kwocie ok. 197,6 tys. zł. Zwroty wyniosły 4,4 tys. zł, tj. 0,2 %. Zespoły podjęły uchwały o odstąpieniu od żądania zwrotu kwoty 193,2 tys. zł, tj. ok. 97,8 % środków przypisanych do zwrotu.

Z kontroli wykonania budżetu w 2000 r. w części 28 - Nauka wynika, że tylko w tym roku na wniosek zespołów odstąpiono od żądania zwrotu środków wydatkowanych niezgodnie z przeznaczeniem na łączną kwotę 11.323 tys. zł.

3.6. Zespoły KBN podejmując decyzje o odstąpieniu od żądania zwrotów środków wykorzystanych niezgodnie z umowami przekraczały swoje kompetencje wynikające z obowiązujących przepisów. Stosownie do art. 15 ust. 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o Komitecie Badań Naukowych³¹ zespoły komisji KBN uprawnione są jedynie do przyznawania - w drodze uchwały - środków finansowych na realizację projektów badawczych. Dysponentem tych środków, zgodnie z art. 15 ust. 8, wydatkowany na podstawie wniosków Komitetu, jego komisji i ich zespołów – jest Przewodniczący KBN. Umowy o realizację projektów badawczych zawierane są przez Urząd KBN, a uchwały o ich wykonaniu podejmują zespoły na podstawie stwierdzenia prawidłowości ustalenia wysokości kosztów projektu - dokonywanego przez właściwe komórki organizacyjne Urzędu Komitetu. Zgodnie z uchwałami KBN środki nie wykorzystane lub wykorzystane niezgodnie z umową, podlegają zwrotowi na zasadach określonych w umowach zawartych z KBN. Stwierdzić jednocześnie należy, że zmiany warunków umowy dotyczące m.in. zakresu badań oraz określonych pozycji kosztorysu są możliwe jedynie w trakcie realizacji projektu

³⁰ Informacja o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa za 1999 r. w części 48 – Komitet Badań Naukowych NIK Warszawa maj 2000 r.

³¹ Dz.U. Nr 8, poz. 28 ze zm.

badawczego i wymagają uprzedniej zmiany umowy w drodze aneksu - czego w przypadku opisanych powyżej projektów - nie dokonano. Tymczasem zespoły w podejmowanych uchwałach nie ograniczały się do uznania umów za wykonane bądź niewykonane, ale akceptowały również wykazane w rozliczeniach raportów końcowych różnice pomiędzy kosztami umownymi, a faktycznie poniesionymi. W rezultacie w uchwałach formułowane było stanowisko w sprawie odstąpienia od żądania zwrotu środków wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem. Na tej postawie Urząd KBN nie egzekwował zwrotu tych środków. Było to niezgodne z obowiązującymi przepisami bowiem wyliczone przez właściwą komórkę KBN i podlegające zwrotowi do Komitetu niewykorzystane lub wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem środki stanowią należność budżetową, której wyegzekwowanie należy do obowiązków dysponenta tych środków (a zarazem strony umowy), tj. Przewodniczącego KBN, zaś odstąpienie od żądania ich zwrotu, na podstawie uchwały zespołu, a nie na podstawie decyzji Przewodniczącego KBN - jest pozbawione podstaw prawnych. Opisaną praktykę należy ocenić jako nielegalną. Ponadto należy podkreślić, że w myśl § 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 sierpnia 1998 r.³² (obowiązującego w okresie objętym kontrolą) do umarzania wierzytelności uprawniony jest - w zależności od wartości wierzytelności: kierownik państwowej jednostki budżetowej, organ wyższego stopnia (w rozumieniu kpa) lub minister. W żadnym zatem przypadku prawo to nie przysługuje zespołom Komitetu. Nie można też podzielić prezentowanego przez KBN stanowiska, że przepisy uchwały Nr 11/97 KBN stanowią odrębną podstawę umarzania należności w rozumieniu przepisów § 2 ww. rozporządzenia. Uchwała ta nie reguluje spraw związanych z umarzaniem należności, a ponadto tego rodzaju uprawnienie może wynikać jedynie z przepisów ustawowych upoważniających do wydania aktów wykonawczych w tym zakresie.

³² Rozporządzenie Ministra Finansów a dnia 18 sierpnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu umarzania wierzytelności państwowych jednostek budżetowych z tytułu należności pieniężnych, do których nie stosuje się przepisów ustawy – Ordynacja podatkowa, oraz udzielania innych ulg w spłacie tych należności, a także organów do tego uprawnionych (Dz. U. Nr 115, poz. 747).

3.7. W 70 % kontrolowanych jednostek stwierdzono, że sprawozdania o wykorzystaniu środków finansowych zawarte w raportach końcowych były, w poszczególnych pozycjach kosztów, niezgodne z ewidencją księgową. Na przykład:

- *W Akademii Medycznej w Warszawie w końcowych sprawozdaniach finansowych w dziesięciu przypadkach (4 P05F 034 10, 4 P05A 065 11, 4 P05B 012 11, 4 P05C 043 11p05, 4 P05C 005 10, 4 P05B 004 13, 8 T11E 029 12p02, 4 P05E 084 12, 4 P05B 041 11, 4 P05B 044 12) nie wykazano kosztów w pozycji „usługi obce”, mimo ich zaksięgowania w łącznej wysokości 18,4 tys. zł; w dwóch przypadkach (4 P05F 034 10 i 4 P05C 023 09) koszty aparatury naukowo-badawczej rozliczone zostały do wysokości przyznanego limitu (odpowiednio: 77,1 tys. zł i 93,0 tys. zł), podczas gdy według ewidencji księgowej były one niższe (wynosiły odpowiednio: 37,1 tys. zł i 61,6 tys. zł); w dwóch przypadkach (4 P05C 023 09, 4 P05C 005 10) w ogóle nie wykazano kosztów poniesionych w okresie wykraczającym poza określony w kosztorysie – w pierwszym przypadku nie wykazano kosztów poniesionych w 1999 r. w wysokości 10,8 tys. zł, w drugim przypadku - poniesionych w 2000 r. w wysokości 3,2 tys. zł. Podkreślić należy, że w obu przypadkach środki, do pełnej wysokości przewidzianej w umowie, wpłynęły na rachunek Akademii w styczniu roku poprzedniego, tj. w 1998 r. i 1999 r.; w trzech przypadkach (4 P05F 034 10, 4 P05B 012 11, 4 P05B 041 11) koszty poniesione w 1999 r. zaniżone zostały łącznie o kwotę 9,1 tys. zł.*
- *W Instytucie Biotechnologii Przemysłu Rolno-Spożywczego w Warszawie w raportach końcowych z realizacji 12 projektów badawczych podano, że na ich wykonanie wydatkowano środki budżetowe w kwocie 1.670,1 tys. zł, podczas gdy z ewidencji kosztów ponoszonych w umownym okresie realizacji tych projektów wynika, że wydatkowano łącznie 1.600,4 tys. zł, tj. mniej o 69,7 tys. zł. Ponadto w raportach końcowych nierzetelnie wykazywano liczbę osób wynagradzanych z tytułu umowy o pracę przy realizacji projektów. I tak w raporcie końcowym projektu 5 P06G 013 12 wykazano wynagrodzenie kierownika projektu w wysokości ok. 30,2 tys. zł, podczas gdy faktycznie w koszty projektu odniesiono tylko ok. 13,5 tys. zł. W przypadku dwóch głównych wykonawców zatrudnionych przy realizacji tego projektu wykazano ich wynagrodzenia odpowiednio w kwotach: 19,7 tys. zł i 26,7 tys. zł, podczas gdy faktycznie w koszty projektu odniesiono wynagrodzenia w wysokości 2,7 tys. zł i 4,2 tys. zł. Ponadto w grupie „pozostałych” wykonawców w raporcie końcowym wykazano 1 osobę i jej wynagrodzenie w kwocie 7,5 tys. zł, podczas gdy faktycznie rozliczono czas pracy 11 osób na kwotę 63,5 tys. zł.*
- *W Instytucie Przemysłu Organicznego w raporcie końcowym z realizacji projektu badawczego 3 T09C 007 12 koszty realizacji umowy zawartej z Politechniką Warszawską (PW) o świadczenie usług związanych z tym projektem nie zostały wykazane jako zakup usług obcych lecz zaliczone do poszczególnych rodzajów*

kosztów - według składanych przez PW kalkulacji wynikowych. W efekcie poszczególne rodzaje kosztów (wykazane w raporcie końcowym) istotnie różniły się od zaewidencjonowanych w systemie księgowym IPO. I tak koszty: wynagrodzeń z pochodnymi, aparatury naukowo - badawczej, materiałów oraz pośrednie wynoszące 120,5 tys. w raporcie końcowym wykazane zostały w kwocie 182,7 tys. zł, tj. o 62,2 tys. zł wyższej od zaewidencjonowanych. Natomiast koszty usług obcych wynoszące 77,3 tys. zł w raporcie końcowym wykazane zostały w kwocie 6,9 tys. zł, tj. o 70,4 tys. zł niższej od zaewidencjonowanych.

- *W Przedsiębiorstwie Państwowym Polski Rejestr Statków roczny raport o realizacji projektu w 1998 r. sporządzony został nierzetelnie. Wykazano w nim bowiem zaawansowanie finansowe wykonania prac objętych kosztorysem projektu, dostosowując bezpodstawnie wykonanie tych prac do założeń planowych. W szczególności dotyczyło to wynagrodzeń w kwocie 90 tys. zł, które w roku 1998 nie były w ogóle wypłacane, a nawet nie były fakturowane przez wykonawców projektu*

3.8. Niezależnie od ww. nieprawidłowości w wydatkowaniu środków budżetowych przyznanych na realizację projektów badawczych kontrola w jednostkach, w których wykonywane były projekty badawcze wykazała brak skutecznego nadzoru kierownictw tych jednostek nad realizacją projektów, w tym przede wszystkim nad prawidłowym wykorzystaniem środków finansowych. Przeznaczanie środków na cele i zadania nie przewidziane w umowach zawartych z KBN oraz przekraczanie ustalonej umową wysokości planowanych wydatków w poszczególnych pozycjach kosztów stwierdzono w większości kontrolowanych jednostek. Łącznie kontrolowane jednostki wydatkowały niezgodnie z przeznaczeniem środki w kwocie 1.728,7 tys. zł. Na przykład:

- *W Instytucie Biotechnologii Przemysłu Rolno-Spożywczego w Warszawie bezzasadnie obciążono koszty realizacji projektów badawczych kosztami bezpośrednimi w łącznej wysokości 290,5 tys. zł, w tym m.in.: kosztami wynagrodzeń osobowych w kwocie ok. 249,4 tys. zł z tytułu rozliczania czasu pracy osób, którym zgodnie z umową wypłacono także wynagrodzenia z tytułu wykonania umów o dzieło i dla których ta ostatnia forma zatrudnienia przy realizacji projektów badawczych była jedyną przewidzianą w umowie zawartej z KBN. I tak: w przypadku trzech projektów (5 PO6G 011 10, 5 PO6G 032 13, 5 PO6G 042 13), w których koszty wynagrodzeń z tytułu umów o dzieło zrealizowano w wysokości planowanej (43,7 tys. zł) koszty realizacji ww. projektów obciążono dodatkowo kosztami wynagrodzeń osobowych w wysokości*

ok. 109,3 tys. zł z tytułu rozliczenia czasu pracy tych samych pracowników dla których jedyną formą zatrudnienia przewidzianą w umowie była umowa o dzieło, a w przypadku pięciu projektów (5PO6G 040 10, 5 PO6G 001 11, 5 PO6G 004 12, 5 PO6G 026 12, 5 PO6G 023 13) wprawdzie nie w pełni wykorzystany został limit środków przyznanych na wynagrodzenia z tytułu umów o dzieło (wykorzystano 81 tys. zł z przyznanych 106 tys. zł) to koszty realizacji projektu obciążono nieplanowanymi w kosztorysach kosztami wynagrodzeń z tytułu umów-zlecenia (14,9 tys. zł) oraz kosztami wynagrodzeń osobowych w wysokości ok.140,1 tys. zł z tytułu rozliczenia czasu pracy osób, dla których jedyną formą zatrudnienia przewidzianą w umowie była umowa o dzieło.

- *W Fundacji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, wykonującej jeden projekt badawczy, w koszty realizacji projektu niezgodnie z umową zaliczono wydatki w kwocie 82,5 tys. zł, tj. 22,9 % ogółu przyznanych, w tym m.in. na wynagrodzenia dla osób nie będących wykonawcami projektu (54 tys. zł) oraz koszty usług obcych nie przewidzianych w kosztorysie.*
- *W Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza w Poznaniu we wszystkich kontrolowanych projektach stwierdzono dostosowywanie wydatków do planu za zgodą służb finansowo-księgowych Uniwersytetu. Zabiegów takich dokonywano po uzyskaniu informacji od kierowników projektów o ustnej akceptacji proponowanych zmian planu przez KBN lub przedłożeniu tylko wniosku o zmianę umowy w drodze aneksu. Niewykorzystane środki w poszczególnych pozycjach kosztorysu przeznaczano na inne wydatki związane z realizacją projektu. Łączne wydatki poniesione na honoraria, aparaturę naukowo-badawczą, materiały i przedmioty nietrwale oraz usługi obce do wysokości określonej w poszczególnych pozycjach kosztorysów były faktycznie niższe o 122,3 tys. zł od wykazanych w raportach w rozliczeniach.*
- *W Akademii Medycznej w Gdańsku na cele i zadania nie przewidziane w umowach wydatkowano łącznie 198,6 tys. zł, w tym m.in. na : wynagrodzenia osób nie będących wykonawcami projektów, koszty zakupu nieplanowanej aparatury naukowo-badawczej oraz usług obcych.*
- *W Uniwersytecie Warszawskim w pięciu projektach (nr 6 P04D 009 08, 6 P04A 034 09, 4 P05F 027 12, 2 P03B 040 12, 8 T11F 028 12), spośród 8 skontrolowanych, wydatkowano na cele i zadania nie planowane w umowach łącznie 20,5 tys. zł, w tym: 9,4 tys. zł na zakup książek, lamp biurowych szafek, regału, biurek i krzeseł, materiałów elektrycznych, plafonu, stanowiska komputerowego, rolet wewnętrznych, opravek do oświetlenia i żarówek a także usług związanych z przewozem i montażem mebli oraz demontażem i obiciem drzwi - przy realizacji projektu nr 6 P04A 034, ok. 5 tys. zł na zakup monitora, tonera, dysku do komputera, żarówek, szuflady i taśm i książek a także usług*

pocztowych oraz na opłaty za udział w konferencji - przy realizacji projektu nr 4 P05F 027 12,1,9 tys. zł na zakup telefonu Simplus, krzeseł i wykładziny podłogowej - przy realizacji projektu nr 6 P04D 009 08,ok. 2 tys. zł na zakup modułu, książek faxu, modemu i karty do komputera - przy realizacji projektu nr 2 P03B 040 12, 2,2 tys. zł na zakup materiałów biurowych i karty komputerowej a także na opłaty skarbowe, naprawę środków trwałych oraz na opłaty za udział w seminarium - przy realizacji projektu nr 8 T11F 028 12.

- *W Akademii Medycznej w Warszawie bezzasadnie obciążono koszty realizacji projektów badawczych kosztami w łącznej wysokości 68,9 tys. zł, w tym: 33,4 tys. zł - poniesionymi na zakup nieplanowanej aparatury naukowo-badawczej przy realizacji projektów 4 P05A 065 11, 4 P05C 023 09, 4 P05C 043 11p05; 29,6 tys. zł – nieplanowanymi w umowie na realizacją projektu 4 P05B 070 11 kosztami bezpośrednimi, w tym kosztami wynagrodzeń z tytułu umowy o pracę osoby nie będącej wykonawcą projektu (21,7 tys. zł), a ponadto niektórymi kosztami o charakterze ogólnym Kliniki Dermatologicznej (zakup szafek, chłodziarki oraz realizacja rachunków za rozmowy telefoniczne); 5,9 tys. zł – kosztami nieplanowanych wyjazdów zagranicznych w projektach: 4 P05F 034 10, 4 P05C 023 09, 8 T11E 029 12p02, 4 P05E 084 12;*
- *W Wyższej Szkole Zarządzania i Nauk Społecznych w Tychach z przyznanych na realizację projektu 15 tys. zł nie wykorzystano w ogóle 1,6 tys. zł a ok. 2,4 tys. zł wydatkowano niezgodnie z umową, w tym na zakup publikacji nie związanych z realizacją projektu oraz koszty delegacji osób nie będących wykonawcami projektu. Ponadto kierownik projektu zakupił ze środków na jego realizację za ok. 1,4 tys. zł zestaw gabinetowy na biurko oraz kosztowne pióro i 2 długopisy (marki Parker i Waterman).*

3.8.1. Krytycznie zwłaszcza należy ocenić niezgodne z obowiązującymi przepisami i zawartymi umowami oraz niecelowe wykorzystanie części środków budżetowych przekazanych na finansowanie projektów badawczych Głównemu Instytutowi Górnicztwa (GIG), Przedsiębiorstwu Konstrukcyjno-Badawczemu PRO-MO Sp. z o.o. w Krakowie oraz Przedsiębiorstwu Innowacyjno-Wdrożeniowemu „DANTOM” s.c w Krakowie. I tak:

W realizacji wszystkich (6) skontrolowanych projektów badawczych wykonywanych przez GIG stwierdzono poważne nieprawidłowości i uchybienia a łączna kwota wydatkowana niezgodnie z zawartymi z KBN umowami wyniosła 161,1 tys. zł, tj. ok. 20,7 % środków przyznanych przez KBN na ich realizację. Dotyczyło to w szczególności finansowania ze środków projektów

badawczych kosztów innych prac badawczych wykonywanych przez Instytut oraz usług świadczonych odpłatnie na rzecz innych podmiotów. Na przykład:

- *W koszty projektu 9 T12A 030 15 wliczono bezzasadnie ponad 72 tys. zł wydatkowane m.in. na wynagrodzenia: dla firmy Konsultant AG Sp. z o.o. (10 tys. zł) za wykonanie pracy pt. " Opracowanie programu szkoleń dla pracowników odchodzących z kwk", która nie wchodziła w zakres realizowanego projektu. Zaznaczyć należy, że jeden z głównych wykonawców grantu posiadał w tej spółce 50 % udziałów oraz dla Państwowej Agencji Restrukturyzacji Górnictwa Węgla Kamiennego (PARG WK) w wysokości 55 tys. zł za pracę pn. "Przygotowanie danych statystycznych dotyczących stanu i ruchu zatrudnienia w kopalniach węgla kamiennego". Część informacji, których przygotowanie zlecono, było dostępnych przed zawarciem umowy, w publikowanych materiałach znajdujących się w bibliotece GIG (Biuletynach PARG WK). Zestawione w ramach wykonanej usługi dane (przekazane dnia 18.11.1999 r.) obejmowały stan i ruch zatrudnienia za rok 1998 oraz 8 miesięcy roku 1999. Analogiczne do prezentowanych w dokumentacji wynikowej grantu informacje, dotyczące stanu i ruchu zatrudnienia za rok 1998, opublikowano w Biuletynie PARG nr 3 z 1999 r., a za 9 miesięcy 1999 r. w Biuletynie nr 10 z 1999 r. Kierownik projektu badawczego był jednocześnie Prezesem PARG. Ponadto sondaże socjologiczne przeprowadzone przez GIG w 1998 r., w ramach prac wykonywanych na zlecenie Bytomskiej oraz Jastrzębskiej Spółki Węglowej wykazano w raportach rocznym i końcowym jako prace wykonane w ramach realizacji projektu badawczego. W przypadku tego projektu stwierdzono wzajemne recenzowanie projektów badawczych.*

Krytycznie należy ocenić powierzenie przez KBN realizacji projektów badawczych Przedsiębiorstwu Konstrukcyjno-Badawczemu PRO-MO Sp. z o.o. w Krakowie (PRO-MO) oraz Przedsiębiorstwu Innowacyjno-Wdrożeniowemu „DANTOM” s.c w Krakowie (DANTOM), tj. podmiotom gospodarczym nie będącym jednostkami naukowymi ani badawczo-rozwojowymi a także nie prowadzącym uznanej działalności naukowej lub badawczo-rozwojowej. Było to niezgodne z postanowieniami ust. 15 załącznika do uchwały Nr 17/93 KBN a także ust. 13 pkt 3 załącznika do uchwały Nr 11/97. Przychody spółki PRO-MO

w latach 1997-1999³³ pochodziły głównie ze środków budżetowych KBN, w poszczególnych latach odpowiednio: 92,2 %; 65,8 % i 88,9 %. O stopniu uzależnienia funkcjonowania PRO-MO od finansowania przez KBN świadczy sfinansowanie - w 1998 r. w całości a w 1999 r. w 99,3 % - kosztów wynagrodzeń osobowych wszystkich pracowników spółki. Zaznaczyć należy, że obie spółki były kierowane przez członków tej samej rodziny, do których należała część udziałów w PRO-MO oraz spółka cywilna DANTOM. Kontrola 5 projektów badawczych wykonywanych przez spółki (w tym 4 przez PRO-MO) wykazała nieprawidłowości w ich realizacji, w tym zwłaszcza: przeznaczanie środków finansowych na cele i zadania nie ujęte w harmonogramach i kosztorysach projektów badawczych, finansowanie kosztów wynagrodzeń i podróży zagranicznych osób nie będących wykonawcami projektów oraz brak rezultatów w postaci planowanych publikacji (trzy spośród czterech kontrolowanych projektów PRO-MO oraz projekt DANTOM nie zostały zakończone wydaniem publikacji przewidzianych w harmonogramach i kosztorysach ich realizacji). Wydatkowania środków przeznaczonych na realizację projektów dokonywano bez, wymaganej przepisami ww. uchwał KBN, pisemnej dyspozycji kierowników projektów, w wyniku czego faktycznymi dysponentami środków budżetowych byli kierownicy spółek. Opisana praktyka była przyczyną rezygnacji przez kierownika projektu 9 T12D 018 18 z kierowania tym projektem, z uwagi na brak możliwości pełnej kontroli nad wydatkowaniem środków przyznanych na jego realizację. I tak na przykład:

- *W PRO-MO nagminnie dokonywano zakupów aparatury naukowo-badawczej innej niż planowana w umowach a część kosztów zakupów aparaturowych finansowano ze środków przyznanych na inne zadania np. na koszty usług obcych. W kosztach projektu 9 T12D 007 12 rozliczono zakup od spółki DANTOM za ok. 17 tys. zł analizatora dźwięku oraz wibrometru WH 31, przy czym jak wynika z raportu końcowego projektu zakup ten nie*

³³ Spółka realizuje projekty badawcze własne, celowe i zadania z zakresu działalności ogólnotechnicznej i wspomagającej badania od 1991 r. a ich łączne dofinansowanie ze środków budżetowych wyniosło w tych latach (według zawartych umów) blisko 4,5 mln. zł.

miał żadnego uzasadnienia. Ustalono ponadto, że KBN dwukrotnie dokonał sfinansowania kosztów zakupu tej aparatury bowiem w 1993 r. przekazał za ten cel DANTOM 20 tys. zł w związku z realizacją przez tę spółkę projektu celowego. W kosztach projektów 9 T12D 027 09 i 9 T12D 007 12 rozliczono bezzasadnie koszty wyjazdów zagranicznych, w tym prezesa zarządu spółki do Japonii, osób nie będących wykonawcami projektów. Analiza dokumentacji finansowo-księgowej kontrolowanych projektów wskazywała na dowolne dopasowywanie kosztów ich realizacji do wysokości limitów określonych w umowach zawartych z KBN, polegające na dokonywaniu licznych przeksięgowania - pod koniec okresów realizacji projektów a także po ich zakończeniu - pomiędzy równoległe wykonywanymi projektami badawczymi i celowymi oraz kosztami ogólnymi spółki. Łącznie przy realizacji czterech projektów wydatkowano niezgodnie z przeznaczeniem określonym w umowach zawartych z KBN – 413,1 tys. zł, tj. 38,2 % przyznanych przez KBN środków. Odpowiedzialność za powyższe ponosi prezes zarządu spółki oraz KBN, który akceptował zarówno wnioski o realizację projektów jak i raporty końcowe z ich wykonania sporządzane niezgodnie z ustalonymi przez Komitet zasadami a także przekazywał spółce kolejne transze³⁴ środków finansowych ze znacznym wyprzedzeniem w stosunku do terminów przewidzianych w umowach oraz do stopnia zaawansowania prac.

- W spółce DANTOM realizującej w latach 1995-1997 projekt badawczy 9 T12D 002 08 źródłowa dokumentacja finansowo-księgowa z pierwszego roku realizacji projektu - wg oświadczenia właścicieli spółki - została zniszczona w związku z upływem pięciu lat od czasu jej powstania a ewidencji kosztów brak było z powodu uszkodzenia dysku komputera i wymiany na nowy. Na podstawie zachowanej dokumentacji stwierdzono, że wnioski o realizację projektu i raport końcowy z jego wykonania zostały sporządzone niezgodnie z zasadami ustalonymi przez KBN i pomimo to zostały przez Komitet przyjęte bez zastrzeżeń. W szczególności w koszty projektu rozliczono w kwocie 39,4 tys. zł wynagrodzenia osób nie wykazanych w umowie jako wykonawców projektu; w kosztach „materiałów i przedmiotów nietrwałych” rozliczono ponadto m.in. koszty: zakupu różnych usług; obsługi administracyjnej (koszty pośrednie) oraz zakupu materiałów ewidentnie nie związanych z realizacją projektu (zestaw wakacyjny-plecak, kasety video). Łącznie przy realizacji projektu badawczego wydatkowano niezgodnie z przeznaczeniem określonym w umowie zawartej z KBN ok. 100 tys. zł, tj. 54,1 % środków przyznanych przez KBN na lata 1996-1997.

³⁴ W 1998 r. pełną kwotę planowanego dofinansowania na ten rok dla projektów 9 T12D 012 10 (56,2 tys. zł) i 9 T12D 008 12 (155 tys. zł) KBN przekazał odpowiednio: 13 i 20 stycznia a w 1999 r. dla projektu 9 T12D 007 12 (104 tys. zł) w dniu 8 stycznia.

3.9. Środki finansowe przyznane na realizację projektów były wykorzystywane na finansowanie innych projektów ustanawianych przez KBN oraz na finansowanie działalności statutowej jednostek. Na przykład:

- *W Głównym Instytucie Górnictwa w Katowicach w koszty projektu 9 T12 054 15 wliczono bezzasadnie 20,2 tys. zł wydatkowane m.in. na sfinansowanie kosztów: 60 delegacji (5,2 tys. zł) osób nie wchodzących w skład zespołu wykonawców, przebiegowane z innych tematów prac realizowanych w GIG (głównie wykonywanych dla przemysłu); udziału w szkoleniu i 2 konferencjach osób nie wchodzących w skład zespołu wykonawców (ok. 2 tys. zł); materiałów i przedmiotów nietrwałych (2,8tys. zł), które przebiegowano w ciężar kosztów grantu m.in. z projektu celowego oraz pracy zleconej przez KWK Szczygłowice. Koszty projektu już po jego zakończeniu obciążono kosztami (10,5 tys. zł) wykonania przez "SEPARATOR-TECH" Sp. z o.o w Gliwicach opracowania, stanowiącego fragment pracy realizowanej przez GIG na zlecenie Elektrowni "Rybnik, przy czym. praca ta nie miała związku merytorycznego z zakończonym gruntem. Koszty projektu 9 T12A 009 12 już po jego zakończeniu obciążono kosztami innych prac realizowanych w GIG oraz kosztami publikacji, która do czasu zakończenia projektu nie ukazała się - w łącznej kwocie 44,7 tys. zł.*
- *Polskie Towarzystwo Semiotyczne w latach 1995-1999 otrzymało z budżetu KBN na realizację 3 kolejnych projektów badawczych własnych (IHOIA 030 08; IHOIA 002 13; IHOIA 014 14) środki w łącznej wysokości 313 tys. zł. Środki budżetowe na realizację projektów badawczych stanowiły 59,6 % przychodów PTS, a przychody własne w ponad 40 % pochodziły z odsetek bankowych, w tym od środków budżetowych. Realizowane projekty obejmowały kompleks przedsięwzięć o charakterze ciągłym, programowym, a harmonogramy wszystkich trzech projektów uwzględniały niezmiennie pięć stałych zadań. Projekty wykonywane w PTS stanowiły kontynuację badań prowadzonych od 1986 r. pod tym samym kierownictwem w Instytucie Filozofii Uniwersytetu Warszawskiego i finansowanych również ze środków budżetowych KBN (do 1990 r. ze środków Centralnego Funduszu Rozwoju Nauki i Techniki). We wnioskach o finansowanie projektów badawczych przedkładanych KBN przez PTS informowano, że projekty będą realizowane w Polskim Towarzystwie Semiotycznym. Tymczasem Towarzystwo nie dysponuje własną bazą lokalową ani zapleczem technicznym i organizacyjnym niezbędnym do realizacji projektów badawczych, a także nie zatrudnia fachowego personelu do obsługi urządzeń zakupionych w celu realizacji projektów i korzystało w tym zakresie z pomieszczeń, zasobów bibliotecznych, bazy danych semiotyki oraz obsługi organizacyjno-technicznej Instytutu Filozofii UW.*
- *Centrum Badań Kosmicznych PAN w Warszawie w latach 1998 – 2000 realizowało (w każdym roku) ok. 40 projektów badawczych własnych, których tematyka nawiązywała bądź była kontynuacją tematyki działalności statutowej. Realizowane zadania dotyczyły z reguły wykonania urządzeń dla potrzeb*

wspólnych międzynarodowych programów badawczych (także w kooperacji z partnerami zagranicznymi). W związku z tym realizacja projektów wymagała podporządkowania tempa prac a także zakupów aparaturowych wymogom partnerów zagranicznych. Zdaniem CBK każdy z realizowanych projektów badawczych stanowił bazę finansową realizacji wspólnych programów w kontekście szerokiej współpracy międzynarodowej a terminy realizacji zadań w projektach stanowiących element wspólnych programów międzynarodowych ściśle muszą synchronizować z harmonogramem tych programów i to zarówno być przyspieszane jak i opóźniane aby nie powodować kosztów. Zatem finansowanie tych prac w ramach grantów nie wydaje się być właściwe, tym bardziej, że KBN dysponuje środkami finansowymi na realizację specjalnych programów i urzędzeń badawczych (w tym międzynarodowych) w ramach środków na działalność statutową jednostek.

4. Terminowość przedkładania raportów końcowych i rozliczeń finansowych projektów badawczych

Warunkiem rozliczenia realizacji projektu badawczego jest przedstawienie przez kierownika projektu raportu końcowego. Stwierdzono, że Urząd KBN nie egzekwował skutecznie terminowego przekazywania raportów końcowych. Stosownie do ust. 94 załącznika do ww. uchwały KBN z dnia 15 maja 1997 r. oraz ust. 82 wcześniejszej uchwały KBN z dnia 16 czerwca 1993 r. kierownik projektu jest zobowiązany przekazać KBN raport końcowy nie później niż 30 dni po terminie zakończenia realizacji projektu badawczego. Faktycznie opóźnienia w tym zakresie sięgały w poszczególnych przypadkach nawet kilku lat.

4.1. Według stanu na 30 września 2000 r. dla 61,3 % (8.535) spośród 13.924 projektów badawczych, realizacja 60 projektów spośród 13.984 przyjętych do realizacji została przerwana, wykonywanych w wyniku konkursów od I do XVIII upłynął termin realizacji określony w umowach. Raporty końcowe w terminie (bądź przed jego upływem) zarejestrowano w przypadku 975 projektów (11,4 %); 2.759 raportów zarejestrowano w okresie od 30 do 60 dni po terminie (32,3 %); 2.950 raportów w okresie 60 do 180 dni po terminie (34,6 %); 1.164 raporty zarejestrowano po upływie 180 dni po terminie (13,7 %). Nie złożono w ogóle 687 raportów końcowych (8 %). Zaznaczyć przy tym należy, że dane w tym zakresie uzyskane z baz danych Departamentu Ekonomicznego (DE) były niezgodne z danymi Departamentu Badań

(DB) Urzędu KBN. Według stanu na 12 grudnia 2000 r. brak było jeszcze raportów końcowych 216 projektów a dla 9 projektów termin zakończenia realizacji został przedłużony aneksem do umowy.

4.2. Zaległości w rozliczeniach dotyczą także 14 projektów przyjętych do finansowania w latach 1992-1995, przy czym KBN nie wyciągnął z tego tytułu żadnych konsekwencji. Dopiero w maju 2000 r. Zespół T11 – Elektroniki, Automatyki i Robotyki, Informatyki i Telekomunikacji podjął uchwałę o odstąpieniu od rozpatrywania ewentualnych wniosków o finansowanie projektów badawczych złożonych w konkursach od XX do XXII przez kierowników nierozliczonych projektów.

5. Wykonanie wniosków pokontrolnych NIK z kontroli przeprowadzonej w 1992 r. Nadzór KBN nad realizacją projektów badawczych.

Stwierdzić należy, że w istocie wnioski pokontrolne skierowane do kierowników projektów badawczych oraz kierowników jednostek, w których realizowane były projekty badawcze nie zostały wykonane i nadal pozostają aktualne. W realizacji projektów i wydatkowaniu przyznanych na ich wykonanie środków finansowych występują bowiem te same co kilka lat temu nieprawidłowości. Nieprawidłowości w realizacji projektów badawczych wystąpiły w jednostkach objętych kontrolą sprawdzającą politechnikach: Łódzkiej, Poznańskiej i Śląskiej; uniwersytetach: gdańskim, warszawskim i im. Adama Mickiewicza w Poznaniu; akademiach medycznych w Gdańsku i Warszawie oraz w Głównym Instytucie Górnictwa w Katowicach i Instytucie Medycyny Pracy w Łodzi

Rozbudowany aparat urzędniczy Departamentu Badań Urzędu Komitetu Badań Naukowych, przy braku zintegrowanego systemu komputerowego pozwalającego na bieżące monitorowanie procesu realizacji projektów badawczych - nie zapewniał skutecznego nadzoru nad realizacją projektów oraz wykorzystaniem środków finansowych przyznanych na ich realizację. W latach 1995-2000 Urząd KBN przeprowadził 93 kontrole projektów badawczych. Jedynie służby finansowo-księgowe Urzędu podejmowały działania w celu wyegzekwowania środków budżetowych

wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, jednak działania te - wobec uchwał zespołów KBN o odstąpieniu od żądania zwrotu - okazały się nieskuteczne. Stosowana powszechnie praktyka uznawania przez zespoły KBN (post factum) zmian dokonywanych w czasie realizacji projektów za uzasadnione oraz sankcjonująca faktyczne odstępstwa od postanowień umów (w części dotyczącej harmonogramów wykonania badań oraz kosztorysów) spowodowała, że nadzór Urzędu KBN nad prawidłowym wykorzystaniem środków budżetowych na finansowanie projektów badawczych - faktycznie nie funkcjonował.

Stwierdzić należy, że aktualna pozostaje ocena systemu finansowania grantów wyrażona przez prof. Zdzisława Pawlaka w 1992 r. „Przyjęty przez KBN system oceny propozycji badawczych ma charakter wysoce formalny, co w istocie utrudnia możliwość rzeczowej oceny, merytorycznej oceny projektów, niepotrzebnie angażuje wielu ludzi w proces decyzyjny, podrażając koszty całego procesu, a merytoryczną ocenę zastępuje zonglerką liczbami i rozmyciem odpowiedzialności za podjęte decyzje”³⁵

VII. Przebieg postępowania pokontrolnego i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Po zakończeniu kontroli w 4 jednostkach odbyły się narady pokontrolne, w czasie których omówiono wyniki kontroli, a kierownicy skontrolowanych jednostek przyjęli do realizacji stosowne wnioski. Prezes Zarządu Przedsiębiorstwa Konstrukcyjno-Badawczego PRO-MO Sp. z o.o. w Krakowie oraz właściciele Przedsiębiorstwa Innowacyjno-Wdrożeniowego „DANTOM” s.c w Krakowie złożyli zastrzeżenia do protokołów kontroli w trybie art. 55 oraz art. 56 ust. 1 ustawy o NIK.

Uchwałami Komisji Odwoławczych - zatwierdzonymi przez Prezesa NIK zastrzeżenia PRO-MO do protokołu kontroli zostały w całości oddalone a w przypadku zastrzeżeń DANTOM dwa spośród sześciu złożonych zastrzeżeń w części uwzględniono - pozostałe oddalono w całości.

Do kierowników skontrolowanych jednostek wystosowano wystąpienia pokontrolne.

³⁵ Zdzisław Pawlak „Kilka uwag o metodzie oceniania grantów” Biuletyn KBN Nr 3 z 1992 r.

W wystąpieniach skierowanych do kierowników kontrolowanych jednostek wnioskowano o:

- ponowne rozliczenie projektów badawczych, w realizacji których Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła nieprawidłowości,
- dokonanie zwrotu do budżetu państwa środków budżetowych wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem określonym w umowach zawartych z Komitetem Badań Naukowych,
- zapewnienie skutecznego nadzoru nad realizowanymi projektami badawczymi, stosownie do przyjętych zobowiązań w zakresie: zgodnego z przeznaczeniem wykorzystania środków budżetowych oraz terminowej realizacji projektów,
- przestrzeganie postanowień umów zawartych z KBN oraz dokonywanie zmian warunków realizacji projektów badawczych – w przypadkach określonych w obowiązujących przepisach – w formie aneksu do umowy,
- terminowego sporządzania i przekazywania raportów rocznych i końcowych oraz dokonywania zwrotu środków nie wykorzystanych na realizację projektów,
- zawiadomienie KBN o wykazanych nieprawidłowościach w rozliczonych projektach badawczych z wnioskiem o wznowienie postępowania dotyczącego rozliczenia umów zawartych z Komitetem,
- zawieranie umów o dzieło i umów zlecenia z kierownikami projektów i pozostałymi osobami wyłącznie przez osoby do tego upoważnione przez kierownika jednostki,
- wydatkowanie środków przyznanych na realizację projektów wyłącznie na podstawie pisemnej dyspozycji kierownika projektu badawczego.

Do Ministra Nauki – Przewodniczącego Komitetu Badań Naukowych wnioskowano o:

- Podjęcie skutecznych działań w celu usprawnienia organizacji systemu ustanawiania i finansowania projektów badawczych własnych, w szczególności poprzez:

- sfinalizowanie prac nad opracowaniem zintegrowanego informatycznego systemu obsługi merytorycznej wniosków, decyzji i umów o finansowanie projektów badawczych a także systemu monitorowania realizacji tych projektów – obejmującego zarówno raporty roczne (wprowadzane bieżąco) jak i raporty końcowe,
- podjęcie prac nad założeniem informatycznej bazy danych obejmującej potencjalnych i faktycznych recenzentów projektów badawczych,
- Wyeliminowanie przypadków recenzowania wniosków o finansowanie, raportów rocznych i końcowych o realizacji projektów badawczych przez: osoby podlegające wyłączeniu - na podstawie obowiązujących przepisów.
- Skuteczne egzekwowanie terminowego składania przez kierowników projektów badawczych raportów rocznych i końcowych o realizacji projektów i wykorzystaniu środków finansowych poprzez rygorystyczne stosowanie sankcji przewidzianych w uchwałach KBN oraz w umowach zawartych z kierownikami projektów i jednostkami, w których wykonywane są projekty.
- zaprzestanie dotychczasowej - niezgodnej z obowiązującymi przepisami - praktyki odstępowania przez Urząd KBN od żądania zwrotu środków wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem na podstawie uchwał podejmowanych w tej sprawie przez zespoły,
- wyegzekwowanie środków wydatkowanych niezgodnie z przeznaczeniem - zakwalifikowanych przez służby finansowo-księgowo Urzędu jako podlegające zwrotowi do budżetu państwa (wg stanu na 30 września 2000 r.),
- dokonywanie zmian w harmonogramach wykonania badań oraz w kosztorysach projektów badawczych - w przypadkach przewidzianych przepisami uchwał KBN - wyłącznie w drodze zawierania stosownych aneksów do umów.
- Stosownie do ust. 112 załącznika do uchwały Nr 11/97 KBN z dnia 15 maja 1997 r. wznowienie postępowania dotyczącego oceny raportów końcowych oraz rozliczeń umów, w realizacji i rozliczeniu których Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła nieprawidłowości a także wyegzekwowanie zwrotu środków wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem określonym w zawartych z KBN umowach.

Minister Nauki - Przewodniczący Komitetu Badań Naukowych zgłosił - na podstawie art. 61 ust. 1 ustawy o NIK - do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego. Zastrzeżenia zostały oddalone z powodu uchybienia terminu przewidzianego w art. 61 ust. 2 ww. ustawy, tj. po upływie 7 dni.

Dyrektor Departamentu
Edukacji, Nauki i Kultury

Andrzej Olejnik

Akceptuję:

WICEPREZES

NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

Zbigniew Wesołowski

Warszawa, 2001.10.04

Zatwierdzam:

PREZES

NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

Mirosław Sekuła

Warszawa, 2001.10.05

Wykaz jednostek skontrolowanych w temacie P/00/037

1. Komitet Badań Naukowych
2. Uniwersytet Warszawski – Instytut Fizyki
3. Akademia Medyczna w Warszawie – Wydział Lekarski
4. Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania w Warszawie
5. Wyższa Szkoła Ubezpieczeń i Bankowości w Warszawie
6. Polskie Towarzystwo Semiotyczne w Warszawie
7. Centrum Badań Kosmicznych w Warszawie
8. Akademia Medyczna w Gdańsku – Wydział Lekarski
9. Uniwersytet Gdański
10. Wyższa Szkoła Administracji i Biznesu w Gdyni
11. Centrum Techniki Okrętowej w Gdańsku
12. P.P. Polski Rejestr Statków w Gdańsku
13. Politechnika Częstochowska
14. Politechnika Śląska w Gliwicach
15. Wyższa Szkoła Zarządzania i Nauk Społecznych w Tychach
16. Główny Instytut Górnictwa w Katowicach
17. Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie
18. Wyższa Szkoła Zarządzania i Bankowości w Krakowie
19. Przedsiębiorstwo Innowacyjno-Wdrożeniowe „DANTOM” w Krakowie
20. Instytut Odlewnictwa w Krakowie
21. Przedsiębiorstwo Konstrukcyjno-Badawcze PRO-MO Sp. z o.o. w Krakowie
22. Politechnika Łódzka
23. Uniwersytet Łódzki
24. Instytut Medycyny Pracy w Łodzi
25. Politechnika Poznańska
26. Uniwersytet im. A. Mickiewicza w Poznaniu
27. Fundacja im. Uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu
28. Instytut Obróbki Plastycznej w Poznaniu
29. Instytut Włókien Naturalnych w Poznaniu
30. Państwowy Instytut Higieny w Warszawie
31. Instytut Przemysłu Organicznego w Warszawie
32. Instytut Biotechnologii i Przemysłu Rolno-Spożywczego w Warszawie

Minister Nauki
Przewodniczący
Komitetu Badań Naukowych
Andrzej Wiszniewski
DB/2809/2001

Warszawa, 2001-10-12

Pan
Zbigniew WESOŁOWSKI
Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie,

W nawiązaniu do otrzymanej w dniu 8.10.2001 r. za pismem ENK-41004-2000 P/00/037 "Informacji o wynikach kontroli organizacji i finansowania badań naukowych realizowanych w formie projektów badawczych własnych (tzw. gruntów)", na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937), przedstawiam swoje stanowisko w odniesieniu do niektórych ustaleń kontroli (str. 5 do 10).

ad 1.) Obsługa merytoryczna kilkudziesięciu tysięcy wniosków mogła odbywać się wyłącznie w oparciu o wielopoziomą analizę i ocenę dokonywaną na podstawie dokumentacji papierowej. Tylko wielopoziomowa struktura opiniodawczo-decyzyjna w postaci recenzji wykonywanych przez recenzentów, oceny przez sekcje oraz rozpatrywania i decydowania przez zespoły Komitetu Badań Naukowych daje pozytywne efekty wyboru najlepszych i najważniejszych tematów do realizacji w postaci projektów badawczych. Również tylko ta sama struktura pozwala miarodajnie określić wynik wykonywania działalności badawczej na podstawie analizy raportów rocznych i końcowych. System organizacji finansowania i rozliczania projektów badawczych własnych musi być dopasowany do tej struktury oraz musi uwzględniać specyfikę prowadzenia działalności naukowej, a w szczególności ryzyko nie uzyskania planowanych wyników w założonym terminie ukończenia zadania.

ad 2.) Bazę danych potencjalnych recenzentów stanowi obszerny "Informator nauki polskiej", który jest dostępny także w formie elektronicznej na CD-ROM.

ad 2.1.) Komitet nie może zgodzić się z zarzutem naruszenia art. 76 ust. 1 ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych, bowiem przepis ten przewiduje zakaz zmian postanowień umowy oraz wprowadzania nowych postanowień do umowy niekorzystnych dla zamawiającego. Ponadto przepis ten wprowadza możliwość dokonania zmian w umowie, jeżeli wynikają one z okoliczności których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy.

Konieczność wprowadzenia zmian wynikała z:

a) zmiany przepisów (m.in. ustawa o finansach publicznych, ustawy o rachunkowości oraz nowelizacji uchwał Komitetu w zakresie projektów badawczych i badawczych zamawianych),

b) postępu technologicznego (od chwili podpisania umowy tj. 16 stycznia 1997 r. zmianie uległy parametry sprzętu używanego w KBN oraz narzędzi wykorzystywanych w sporządzaniu aplikacji),

c) zmian organizacyjnych w funkcjonowaniu urzędu Komitetu i Komitetu Badań Naukowych (np. wyłączenie ze struktury Departamentu Badań Biura Spraw Obronnych).

ad 2.2.) Wymienione w tym punkcie finansowane w latach 1995-2000 prace dotyczyły szerszej tematyki niż tylko projekty badawcze własne. W zakresie projektów badawczych własnych modyfikacja bazy raportów końcowych dotyczyła środowiska do sporządzania raportów końcowych przez kierowników projektów i została ona dokonana. Baza ta zawiera zweryfikowane przez Departament Badań raporty, które wpłynęły do urzędu w formie elektronicznej i jest ona wykorzystywana do dokonywania przekrojowych analiz, których wyniki są przedstawiane Komitetowi Badań Naukowych. W zakresie projektów celowych (w tym zamawianych) nastąpiło pilotażowe testowanie sieciowej aplikacji obsługującej ten strumień finansowania nauki.

ad 2.3.) Nie podzielam poglądu, iż analiza dokona w trakcie kontroli wykazała przypadki recenzowania wniosków o finansowanie projektów przez osoby zatrudnione w tej samej jednostce, co kierownik projektu. Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o utworzeniu Komitetu Badań Naukowych, w brzmieniu obowiązującym dla okresu kontroli, w art. 3 pkt 2b) za jednostkę naukową uznaje podstawowe w rozumieniu statutów szkół wyższych jednostki organizacyjne tych szkół prowadzące badania naukowe lub prace badawczo-rozwojowe w jednej dyscyplinie nauki. Oznacza to, że w dwa różne wydziały tej samej uczelni są różnymi jednostkami. Interpretacja pojęcia "jednostka" dokonana przez Najwyższą Izbę Kontroli jest sprzeczna z ustawą i prowadzi do sytuacji, w której jeden

wniosek przewidujący miejsce realizacji w szkole wyższej wyłączałby całą kadre naukową uczelni reprezentującą wszakże różne dyscypliny i dziedziny nauki - w przypadku największych uczelni w kraju jest to kilka tysięcy osób - z możliwości wykonywania jakiegokolwiek recenzji w konkursie projektów badawczych.

ad 5.) Podtrzymuję stanowisko wyrażone w piśmie DB/1200/II/2001 z dnia 5.06.2001 r., które jeszcze raz pozwalam sobie przytoczyć:

"KBN podtrzymuje swoje stanowisko, że określone obowiązującymi uchwałami zasady i kryteria rozliczania umów były i są przestrzegane. Zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o Komitecie Badań Naukowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 33, poz. 389), do kompetencji zespołów Komitetu należy gospodarowanie środkami finansowymi i w tym zakresie zespoły Komitetu podejmują - na podstawie recenzji, ocen sekcji specjalistycznych uchwały w sprawie finansowania projektów badawczych oraz dofinansowywania projektów celowych. Stroną umowy jest Komitet, organ reprezentujący Skarb Państwa na gruncie prawa cywilnego, a nie urząd Komitetu. Pracownicy urzędu Komitetu (dyrektorzy departamentów), na podstawie upoważnienia udzielonego przez Przewodniczącego KBN w regulaminie organizacyjnym urzędu, zawierają umowy w imieniu Komitetu.

W procedurze realizacji projektów, a także rozliczania środków finansowych przekazanych na realizację projektu badawczego, rozstrzygnięcia o charakterze stanowiącym (decyzyjnym) podejmują zespoły Komitetu w formie uchwał. Wprowadzenie zmiany w trakcie realizacji projektu badawczego wymaga także uchwały właściwego zespołu zgodnie z ust. 81 załącznika do uchwały Nr 11/97 Komitetu Badań Naukowych z dnia 15 maja 1997 r. w sprawie kryteriów i trybu przyznawania środków z budżetu państwa na finansowanie projektów badawczych (Dz. Urz. KBN Nr 4, poz. 12 i z 1999 r. Nr 7, poz. 31). Zmiany te dotyczą celu, zakresu i harmonogramu wykonania zadań, kosztów wynagrodzeń, kosztów zakupu aparatury naukowo-badawczej powyżej 10%, jej rodzaju i sposobu zagospodarowania, kierownika projektu, jednostki, w której jest realizowany projekt oraz przedłużenia terminu zakończenia projektu. Zmiany te następują w drodze zawarcia aneksu na podstawie uchwały. Inne zmiany mogą być dokonywane po pisemnym zawiadomieniu Komitetu. Ponadto zespoły Komitetu oceniają stan realizacji na podstawie raportu rocznego zgodnie z ust. 93 załącznika do cyt. uchwały. Zespół podejmuje uchwałę w sprawie przyjęcia raportu lub zastosowania postanowień umowy dotyczących niewłaściwego wykonania zobowiązań przez kierownika projektu lub jednostki.

Natomiast sposób rozliczania umów jest uregulowany w ust. 102-106 załącznika do ww.. uchwały Nr 11/97. W analogiczny sposób rozliczanie umów było uregulowane w obowiązującej

poprzednio, uchylonej uchwały Nr 17/93 Komitetu Badań Naukowych z dnia 16 czerwca 1993 r. (Dz. Urz. KBN Nr 4, poz.19).

Zespół podejmując uchwałę w sprawie uznania umowy o realizację projektu badawczego za wykonaną (ust. 104) rozpatruje całokształt dokumentacji: ocenę raportu końcowego przygotowaną przez recenzenta, ocenę sekcji specjalistycznej oraz rozliczenie finansowe sprawdzone przez właściwe komórki organizacyjne urzędu Komitetu. Rozliczenie jest zatem jedną z opinii.

Przepis ust. 106 zobowiązuje zespół do podjęcia uchwały w sprawie zastosowania odpowiednich postanowień umowy w przypadku niewłaściwego wykonania zobowiązań przez kierownika projektu lub przez jednostkę naukową, w której realizowano projekt. Przepis ten ma charakter ogólny, postawia w kompetencji zespołu wskazanie zastosowanych postanowień umów, a więc także określenie rodzaju i zakresu zastosowanych postanowień.

Z tego względu na podstawie ust. 106, zespoły podejmowały uchwały o odstąpieniu od żądania zwrotu środków nieprawidłowo wydatkowanych (niezgodnie z umową ale w sposób celowy) i/lub o odstąpieniu od naliczania kar umownych. W tym zakresie zespoły działały zgodnie z obowiązującymi je przepisami.

Jest to zgodne z art. 10 ust. 2 pkt 2 ustawy o Komitecie Badań Naukowych, bo to właśnie zespoły Komitetu podejmują uchwały w zakresie gospodarowania środkami przeznaczonymi na finansowanie projektów badawczych.

Jest to także zgodne z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 stycznia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych, do których nie stosuje się przepisów ustawy - Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 6 poz. 54). Przepis § 2 tego rozporządzenia, przewiduje, że przepisów rozporządzenia nie stosuje się do należności przypadających jednostkom sektora finansów publicznych, których zasady i tryb umarzania, odraczania spłaty oraz rozkładania na raty określają odrębne przepisy. Przepisy uchwały nr 11/97 są takimi odrębnymi przepisami. Zatem zespoły Komitetu, w tym zakresie stosowały odrębną regulację prawną. Pragnę także dodać, że do dnia wejście w życie ww. rozporządzenia, przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 sierpnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu umarzania wierzytelności państwowych jednostek budżetowych z tytułu należności pieniężnych, do których nie stosuje się przepisów ustawy - Ordynacja podatkowa, oraz udzielania innych ulg w spłacie tych należności, a także organów do tego uprawnionych (Dz. U. Nr 115, poz. 747) w szczególności

uzasadnionych przypadkach stwarzały możliwość umarzania niektórych wierzytelności. W takich sytuacjach zespoły Komitetu korzystały z przysługującego im prawa.

Uchwały zespołów Komitetu dotyczące gospodarowania środkami na finansowanie projektów badawczych i projektów celowych mają charakter stanowiący; rozstrzygnięcia zawarte w uchwałach mają moc decyzyjną.

Uprawnienia zespołów Komitetu należy oceniać w kontekście specyfiki działania struktur organizacyjnych komitetu Badań Naukowych, będącego kolegiałnym naczelnym organem administracji rządowej, a także wynikającego z tego modelu współpracy organów Komitetu pochodzących z wyboru z jednostkami organizacyjnymi urzędu Komitetu.

Za podstawową zasadę systemu finansowania nauki - ustaloną w 1991 r. w ustawie o utworzeniu Komitetu Badań Naukowych - przyjęto, że nie urzędnicy, lecz sami uczeni, wybrani w drodze demokratycznych wyborów decydują o tym, jakie badania naukowe są lub będą zakwalifikowane do finansowania.

Rola struktur urzędniczych została wyraźnie zdefiniowana i ograniczona, urząd Komitetu zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy i statutem nadanym mu przez Radę Ministrów, udziela Komitetowi pomocy przy wykonywaniu jego zadań i pełni funkcje obsługowe.

Powyższa zasada wytycza model współpracy. Zgodnie z tą zasadą w przepisach wykonawczych do ustawy przyjęto, że przekazywanie (a więc czynność obsługowa) środków finansowych wnioskodawcy, na finansowanie projektów badawczych następuje na podstawie decyzji Przewodniczącego Komitetu oraz umowy.

Decyzja Przewodniczącego Komitetu ma w tym przypadku charakter wykonawczy w stosunku do stanowiącej uchwały zespołu Komitetu. Przewodniczący ma prawo weta, ale veto może odrzucić lub przyjąć Komitet (jako ciało kolegiałne).

Zespoły mają więc szerokie kompetencje w gospodarowaniu środkami, a nie tylko w zakresie przyznawania tych środków, jak sugeruje Najwyższa Izba Kontroli.

Należy również zwrócić uwagę, że cytowane rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 stycznia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłat należności pieniężnych, do których nie stosuje się przepisów ustawy - ordynacja podatkowa

reguluje sprawy w odniesieniu do typowych państwowych jednostek budżetowych. Komitet Badań Naukowych posiada odmienną strukturę i procesy decyzyjne.

Ewentualne ograniczenie wyżej opisanych kompetencji zespołów może być rozważone w drodze zmiany przepisów. Informuję zarazem, że kierując się wnioskami NIK zamierzam w przygotowywanym rozporządzeniu wprowadzić warunek przedkładania Ministrowi Nauki Przewodniczącemu KBN uchwał zespołów dotyczących umorzenia, odstąpienia od ustalania należności, odroczenia lub rozłożenia na raty spłat należności."

Informuję, że w przesłanym w dniu 23.08.2001 r. do uzgodnień międzyresortowych w tym również do Najwyższej Izby Kontroli projekcie rozporządzenia (w § 57 ust. 4) sformułowano taką propozycję. Najwyższa Izba Kontroli nie zgłosiła uwag. Natomiast Rządowe Centrum Legislacji (w piśmie nr RCL-142-993/01 z dnia 20.09.2001 r.) zgłosiło negatywne stanowisko, które przytaczam: "Przepis § 57 ust. 4 budzi zastrzeżenia. Niedopuszczalne jest, by komórce organizacyjnej urzędu przysługiwało uprawnienie do kwestionowania ustaleń organu" (chodzi o zespół Komitetu lub Komitet).

ad 9) W świetle stanowiska podanego w punkcie powyższym, .-nie jest zasadne stwierdzenie uszczuplenia w dochodach budżetu państwa na kwotę 19.338,3 tys. zł.

Odnosnie rozdziału "III. Wnioski" stwierdzam, że wnioski podane w punktach 8 i 9 nie mogą być zrealizowane, z powodów obszernie opisanych w stanowisku do punktu 5 Rozdziału II.

Ponadto zwracam uwagę na błąd zawarty w sformułowaniu na str. 21 "Informacji..." cyt.: "Finansowanie projektów badawczych własnych, w tym promotorskich - jako nowej formy organizacji badań naukowych rozpoczęto w 1991 r.". Możliwość finansowania projektów promotorskich wprowadzono w roku 1993 uchwałą Nr 17/93 Komitetu Badań Naukowych.

W odniesieniu do "Wniosków" jak i do "Części szczegółowej" "Informacji..." uprzejmie informuję, że ze względu na szczupłość czasu Komitet Badań Naukowych przygotowuje odrębne szczegółowe stanowisko, albowiem wiele problemów wymaga wyjaśnień w kontekście poprzednio otrzymanych dokumentów z NIK, jak również z delegatur. Proponuję w bieżących kontaktach roboczych usunąć wszelkie wątpliwości, a w wyniku ich usunięcia uzgodnić ew. korektę niektórych części "Informacji...".

Pragnę zapewnić Pana Prezesa, iż przesłana "Informacja o wynikach kontroli organizacji i finansowania badań naukowych realizowanych w formie projektów badawczych własnych (tzw. grantów)" zostanie wykorzystana w działalności Komitetu Badań Naukowych.

Z up. Przewodniczącego
Podsekretarz Stanu
mgr Małgorzata Kozłowska

Warszawa, dnia 8 listopada 2001 r.

ENK- 41004-1-00

P/00/037

Opinia Prezesa Najwyższej Izby Kontroli
do stanowiska Ministra Nauki - Przewodniczącego Komitetu Badań Naukowych
w sprawie „Informacji o wynikach kontroli organizacji i finansowania badań
naukowych realizowanych w formie projektów badawczych własnych
(tzw. grantów)”

Stosownie do art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 1995 r. Nr 13, poz. 59 ze zm.) przedstawiam opinię do stanowiska Ministra Nauki - Przewodniczącego Komitetu Badań Naukowych z dnia 12 października 2001 r. w sprawie „Informacji o wynikach kontroli organizacji i finansowania badań naukowych realizowanych w formie projektów badawczych własnych (tzw. grantów)”.

Ad. 1 . Stanowisko przedstawione przez Komitet Badań Naukowych o celowości i przydatności prowadzenia obsługi merytorycznej kilkudziesięciu tysięcy wniosków wyłącznie w oparciu o wielopoziomą analizę i ocenę dokonywaną na podstawie dokumentacji papierowej jest sprzeczne z faktycznie podejmowanymi przez KBN działaniami w tym zakresie na przestrzeni ostatnich 10 lat. Od 1992 r. prowadzone są bowiem w Urzędzie Komitetu Badań Naukowych prace nad uruchomieniem zintegrowanego informatycznego systemu obsługi merytorycznej wniosków, decyzji i umów o finansowanie projektów badawczych, systemu monitorowania realizacji projektów, a także zintegrowanych baz danych o ich wynikach. Prace te zdaniem Najwyższej Izby Kontroli trwają nieuzasadnienie długo i nie przyniosły dotychczas oczekiwanych rezultatów. Potwierdziła to także ocena stanu infrastruktury informatycznej urzędu KBN dokonana w końcu 2000 r. przez zespół powołany w

tym celu przez Dyrektora Generalnego Urzędu Komitetu, w której stwierdzono m.in., że „bazy danych są rozproszone nawet w obrębie poszczególnych departamentów przez co dostęp do informacji jest utrudniony”.

Ad. 2. Najwyższa Izba Kontroli wniosowała o założenie w Urzędzie KBN informatycznej bazy danych obejmującej potencjalnych i faktycznych recenzentów projektów badawczych. Roli tej nie może spełniać - zdaniem NIK - „Informator Nauki Polskiej” stanowiący zbiór danych o wszystkich pracownikach nauki ze stopniem doktora habilitowanego oraz z tytułem naukowym profesora - opracowywany i wydawany przez Ośrodek Przetwarzania Informacji, który nie posiada żadnych informacji o faktycznych recenzentach projektów badawczych finansowanych lub dofinansowywanych przez KBN.

Ad. 2.1 Najwyższa Izba Kontroli podtrzymuje swoje stanowisko, że wielokrotne aneksowanie umowy zawartej z Computer Systems for Business International S.A. (obecnie Computer Land S.A.) było niezgodne z art. 76 ust. 1 ustawy o zamówieniach publicznych i było niekorzystne dla KBN. Osiem spośród dziewięciu aneksów dotyczyło bowiem w szczególności przedłużenia terminu zakończenia prac objętych umową (łącznie o ponad 3 lata) a ostatni aneks znacznego - w stosunku do pierwotnych ustaleń - ograniczenia zakresu wykonywanych prac.

Stwierdzić ponadto należy, że ograniczenie zakresu umowy nie było wynikiem wyszczególnionych w stanowisku KBN okolicznościami wynikającymi ze zmian: obowiązujących przepisów prawa, parametrów używanego sprzętu komputerowego oraz organizacyjnych w Urzędzie Komitetu Badań Naukowych jak również nie wynikało z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawierania umowy.

Ad.2.2 Najwyższa Izba Kontroli przyjmuje do wiadomości rozszerzoną informację o zakresie prac realizowanych przez Instytut Technologii Eksploatacji w Radomiu i Instytut Przetwarzania Informacji w Warszawie - dotyczących informatycznych baz danych.

Ad.2.3 W informacji NIK krytycznie oceniła przypadki wykonywania recenzji projektów badawczych przez osoby zatrudnione w tej samej jednostce co kierownik projektu badawczego. Komitet Badań Naukowych prezentuje w stanowisku pogląd, iż jednostką realizującą projekt badawczy jest jednostka organizacyjna szkoły wyższej (np. wydział), w związku z tym zatrudnienie recenzenta i wykonawców w tej samej szkole wyższej ale w różnych jej jednostkach nie narusza zasad określonych w obowiązujących przepisach. Najwyższa Izba Kontroli nie podziela tego stanowiska bowiem umowy o realizację projektów badawczych zawierane są przez KBN z rektorami oraz kwestorami szkół wyższych a nie z kierownikami jednostek organizacyjnych uczelni. Ponadto obsługę finansową realizowanych projektów zapewniają służby finansowo-księgowe uczelni, a nadzór nad prawidłowością wydatkowania środków finansowych przeznaczonych na wykonanie projektu sprawują rektor i kwestor.

Ad. 5. Najwyższa Izba Kontroli skierowała do KBN wnioski o zaprzestania dotychczasowej - niezgodnej z obowiązującymi unormowaniami - praktyki odstępowania przez Urząd KBN - na podstawie uchwał podejmowanych w tej sprawie przez zespoły - od egzekwowania zwrotu środków zakwalifikowanych przez służby finansowo-księgowe Urzędu jako podlegające zwrotowi do budżetu państwa.

Stwierdzić należy, że wyliczone przez właściwą komórkę KBN i podlegające zwrotowi do Komitetu niewykorzystane lub wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem środki stanowią należność budżetową, której wyegzekwowanie należy do obowiązków dysponenta tych środków (a zarazem strony umowy), tj. Ministra Nauki, zaś odstąpienie od żądania ich zwrotu, na podstawie uchwały zespołu, a nie na podstawie decyzji Ministra - jest pozbawione podstaw prawnych. Ponadto należy podkreślić, że w myśl § 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 sierpnia 1998 r.³⁶ (obowiązującego w okresie objętym kontrolą) do umarzania wierzytelności uprawniony jest - w zależności od wartości wierzytelności: kierownik państwowej jednostki budżetowej, organ wyższego stopnia (w rozumieniu kpa) lub

³⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów a dnia 18 sierpnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu umarzania wierzytelności państwowych jednostek budżetowych z tytułu należności pieniężnych, do których nie stosuje się przepisów ustawy – Ordynacja podatkowa, oraz udzielania innych ulg w spłacie tych należności, a także organów do tego uprawnionych (Dz. U. Nr 115, poz. 747).

minister. W żadnym zatem przypadku prawo to nie przysługuje zespołom Komitetu. Nie można też podzielić stanowiska Ministra Nauki – Przewodniczącego Komitetu Badań Naukowych, że przepisy uchwały Nr 11/97 KBN stanowią odrębną podstawę umarzania należności w rozumieniu przepisów § 2 ww. rozporządzenia. Uchwała ta nie reguluje spraw związanych z umarzaniem należności, a ponadto tego rodzaju uprawnienie może wynikać jedynie z przepisów ustawowych upoważniających do wydania aktów wykonawczych w tym zakresie.

- Ad. 9. W świetle powyższego stanowiska Najwyższa Izba Kontroli podtrzymuje dokonaną w informacji ocenę dotyczącą stwierdzenia uszczuplenia w dochodach budżetu państwa w kwocie 19.338,3 tys. zł.

Wiceprezes NIK

Zbigniew Wesolowski