



**WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Ewa Polkowska**

KON.410.003.01.2017
P/17/035

**WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE**

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/035 – Realizacja prac rozwojowych na rzecz resortu obrony narodowej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Obrony Narodowej
Kontrolerzy	1. Ryszard Nojszewski, doradca techniczny, legitymacja służbowa Nr 18558 2. Lucja Bełza, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa Nr 15677 3. Arkadiusz Tulpan, doradca prawny, legitymacja służbowa Nr 15590.
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Obrony Narodowej
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ministrem Obrony Narodowej jest od dnia 9 stycznia 2018 r. Pan Mariusz Błaszczak. Poprzednio od 16 stycznia 2015 r. był Pan Antoni Macierewicz. Poprzednio od dnia 2 sierpnia 2011 r. Ministrem Obrony Narodowej był Tomasz Siemoniak.

(dowód: akta kontroli, str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Ministerstwo Obrony Narodowej (MON) podejmowało działania polegające na uruchomieniu projektów w Narodowym Centrum Badań i Rozwoju poprzez zgłaszanie propozycji projektów (założenia), które wynikały z potrzeb określonych m.in. w Wymaganiach Operacyjnych, programach operacyjnych, celach Sił Zbrojnych NATO.

Propozycje projektów były opracowywane w MON lub otrzymywane z NCBR. Propozycje projektów były uzgadniane i akceptowane przez właściwe podmioty resortu obrony narodowej, a następnie zatwierdzane przez Ministra Obrony Narodowej.

Do przekazywanych z MON propozycji projektów (w zakresie 8 projektów dotyczących kontroli) nie były załączane wymagania Sił Zbrojnych RP na etapie przygotowania projektów w NCBR (tj. przed ogłoszeniem konkursu) w postaci wyciągów z dokumentów lub kompletnych dokumentów. Wymagania Sił Zbrojnych w zakresie projektów objętych kontrolą były przekazywane po ogłoszeniu konkursu lub w trakcie ich realizacji (po zawarciu umowy).

W zakresie projektu pt. „Mikrofalowa Broń Obezwładniająca (MBO)” została podjęta przez Ministra Obrony Narodowej decyzja o przerwaniu realizacji tego projektu i jego rozliczeniu ze względu na brak możliwości osiągnięcia celu głównego jaki i zakładanych celów szczegółowych.

W przepisach wewnętrznych resoru obrony narodowej dopiero w 2014 r. uregulowano kwestie dotyczące m.in. opracowania założeń do projektów w oparciu o dokumenty zawierające wymagania Sił Zbrojnych, planowania i realizacji procesu nadzoru nad projektami, przekazywania wyciągów z Wymagań Operacyjnych. Pomimo że przyjęte regulacje miały na celu stworzenie właściwych warunków do zarządzania projektami realizowanymi poza resortem obrony narodowej tak, aby zostały osiągnięte cele projektu i spełnione wymagania Sił Zbrojnych, to skuteczność przyjętych regulacji była ograniczona. Ponieważ nie były one wiążące dla NCBR i Wykonawców projektów.

W przepisach prawa powszechnie obowiązującego nie zostały określone zasady współpracy i koordynacji na etapie przygotowania prac (projektów) rozwojowych jak też w trakcie ich realizacji po zawarciu stosownych umów przez NCBR. Podejmowane działania w zakresie ustalenia zasad współpracy i koordynacji projektów rozwojowych uruchamianych w NCBR, w drodze umowy lub porozumienia pomiędzy, MON a NCBR, były nieskuteczne.

W drodze rozporządzenia minister właściwy do spraw nauki w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej określił Zespół Nadzorujący jako podmiot realizujący nadzór, jego skład

i zadania, pomimo że zakres upoważnienia zawarty w art. 28 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju¹ nie obejmował tych kwestii.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W Ministerstwie Obrony Narodowej czynności kontrolne dotyczyły projektów finansowanych przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju², takich m.in. jak: „Dywizyjny moduł ogniowy 155 mm armato-haubic samobieżnych”³, „Celownik termowizyjny kompatybilny z systemem C4ISW TYTAN, zintegrowany z wyświetlaczem nahałmowym, modułem laserowego systemu identyfikacji <<swój-obcy>> (IFF) z możliwością zdalnego sterowania głównymi funkcjami celownika”⁴, „Kamery obserwacyjno-rozpoznawcze o szerokim zakresie natężenia światła LLL/CCD TV kompatybilne z systemem C4ISR ISW TYTAN”⁵, „Modułowy Integrator do zarządzania systemem C4I żołnierza”⁶, „Nowy kołowy transporter opancerzony”⁷, „Zautomatyzowany system dowodzenia i kierowania ogniem dywizyjnego modułu ogniowego 155 mm lekkich armato-haubic”⁸, „Mikrofalowa Broń Obezwładniająca (MBO)”⁹. Propozycje dotyczące uruchomienia ww. projektów w NCBR zgłoszone z Ministerstwa Obrony Narodowej (MON), wynikały m.in. z potrzeb Sił Zbrojnych określonych w Wymaganiach Operacyjnych (WO), programach operacyjnych oraz celach Sił Zbrojnych NATO. Kontrola wykazała, że propozycja projektu pt. NKTO nie wynikała ani z Wymagań Operacyjnych ani z programu operacyjnego. Wymagania Operacyjne w zakresie nowego kołowego transportera opancerzonego (NKTO) nie były opracowane, ponieważ wprowadzone na wyposażenie Kołowe Transportery Opancerzone Rosomak spełniały wymagania użytkowników. Szef Sztabu Generalnego WP rozkazem z 3 kwietnia 2018 r. powołał grupę zadaniową do identyfikacji potrzeb operacyjnych oraz opracowania Wymagań Operacyjnych dla NKTO zgodnie ze zgodą Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 lutego 2018 r.

W resorcie obrony narodowej nie zostały opracowane Studium Wykonalności¹⁰ (SW) oraz Wstępne Założenia Taktyczno-Techniczne (WZTT) w zakresie projektów pt. DMO AH, ZSDiKO i NKTO. W trakcie realizacji projektu pt. NBPWP finansowanego przez NCBR zostały przekazane w 2016 r. z Ministerstwa Obrony Narodowej do NCBR zatwierdzone SW i WZTT na Bojowy Wóz Piechoty dotyczące przedmiotowego projektu. W zakresie propozycji projektów pt. Celownik, Kamery, Modułowy Integrator WZTT zostały opracowane i zatwierdzone w MON w 2009 r. Sekretarz Stanu w MON (działający z upoważnienia Ministra Obrony Narodowej) wyjaśnił brak załączenia wymagań wynikających z zatwierdzonych WZTT (lub wyciągów z WZTT) dotyczących ww. propozycji projektów pt. Celownik, Kamery i Modułowy Integrator przekazanych do NCBR m.in. brakiem przepisu prawnego nakazującego przekazanie ww. dokumentów.

W 2012 r. zostało opracowane na zlecenie NCBR Studium Wykonalności pn. „Nowe systemy uzbrojenia i obrony w zakresie energii skierowanej”. Minister Obrony Narodowej wniosł w 2013 r. do NCBR, aby w oparciu o zrealizowane studium wykonalności, zgodnie z priorytetami modernizacyjnymi Sił Zbrojnych RP nastąpiło zatwierdzenie programu strategicznego pn. „Nowe systemy uzbrojenia i obrony w zakresie energii skierowanej”. Przedmiotowy program strategiczny został zatwierdzony w 2014 r. przez ministra właściwego do spraw nauki. W ramach tego programu były ujęte treści dotyczące systemu mikrofalowej broni obezwładniającej. Należy wskazać, że propozycja programu

¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 1699, ze zm.

² Zwane dalej również NCBR.

³ Zwany dalej również projektem pt. DMO AH.

⁴ Zwany dalej również projektem pt. Celownik.

⁵ Zwany dalej również projektem pt. Kamery.

⁶ Zwany dalej również projektem pt. Modułowy Integrator.

⁷ Zwany dalej również projektem pt. NKTO.

⁸ Zwany dalej również projektem pt. ZSDiKO.

⁹ Zwany dalej również projektem MBO.

¹⁰ Zgodnie z pkt. 39 ppkt 1 decyzji Nr 72/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 marca 2013 r. w sprawie pozyskiwania sprzętu wojskowego i usług dla Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. Urz. MON z 2013 r. poz. 78, ze zm.) w ramach fazy analityczno-koncepcyjnej realizuje się przedsięwzięcia mające na celu wskazanie optymalnego sposobu pozyskania nowego sprzętu wojskowego w wyniku przeprowadzenia analiz i opracowanie na ich podstawie: Studium Wykonalności i Wstępne Założenia Taktyczno-Techniczne.

pn. „Nowe systemy uzbrojenia i obrony w zakresie energii skierowanej” została zgłoszona z Ministerstwa Obrony Narodowej w 2011 r.¹¹ i obejmowała projekt pt. MBO. (dowód: akta kontroli, str. 8-12, 39-40, 418-421, 429, 465-486, 560-561, 566, 575, 717, 816-817, 824, 826, 871, 939-940, 945-946, 963, 969-970)

Ustalono, że z MON zostały przekazane w 2011 r. do NCBR dokumenty zawierające propozycje resortu obrony narodowej dotyczące priorytetowych obszarów badań oraz programów i projektów z obszaru obronności i bezpieczeństwa państwa planowanych do realizacji w NCBR. Wśród tych propozycji był „Opis projektu badawczo-rozwojowego, rekomendowanego przez Radę Uzbrojenia do finansowania ze środków Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w obszarze obronności i bezpieczeństwa państwa” dotyczący programu pn. „Nowe systemy uzbrojenia i obrony w zakresie energii skierowanej” (w tym m.in. projekt pt. „Mikrofalowa Broń Obezwładniająca”) (założenia) oraz „Propozycja programu do realizacji przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju (NCBiR)” na temat: „Dywizjonowy moduł ogniowy 155 mm armatohaubic samobieżnych, kryptonim KRYL (założenia). Powyższe dokumenty zawierały wymagania określone w § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 4 stycznia 2011 r. w sprawie sposobu zarządzania przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju realizacją badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa¹². Niemniej jednak kontrola wykazała, że przekazanie z MON do NCBR „Propozycji...” dotyczącej projektu DMO AH, było niecelowe, gdyż dokument ten zawierał określony cel główny, tj. pozyskanie dla SZ RP dywizjonowego modułu ogniowego 155 mm armatohaubic samobieżnych, który nie był możliwy do osiągnięcia w pełnym zakresie ze względu na to, że cele szczegółowe zostały określone w zbyt wąskim zakresie. W ocenie NIK było to również działanie nierzetelne. W przedmiotowej „Propozycji...” zapisano, że planowane wyniki pracy mają osiągnąć VIII poziom gotowości technologii, a jednocześnie w dokumencie tym nie wymieniono zaplanowanych wyników pracy rozwojowej (w tym dotyczących celu głównego), co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym.

Ustalono, że z MON zostały przekazane do NCBR w 2012 r. dokumenty pn. „Propozycja programu strategicznego, programu lub projektu do realizacji przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju” (założenia) dotyczące projektów pt. Celownik, Kamery, Modułowy Integrator dla potrzeb uruchomienia konkursów w NCBR. Przedmiotowe 3 propozycje projektów pt. Celownik, Kamery, Modułowy Integrator zawierały wymagania określone w § 3 ust. 1 pkt 1-6 rozporządzenia Ministra NiSW w sprawie zarządzania realizacją badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności. Ponadto po ogłoszeniu konkursu Nr 3/2012 i ustaleniu regulaminu konkursu z Inspektoratu Uzbrojenia zostały przekazane (w terminie składania wniosków w konkursie) zatwierdzone Założenia Taktyczno-Techniczne na Zaawansowane Indywidualne Systemy Walki kr. TYTAN (ZTT na ZISW kr. TYTAN), dotyczące m.in. ww. 3 projektów. Dokumenty pn. „Propozycja programu strategicznego, programu lub projektu do realizacji przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju” dotyczące ww. 3 projektów zawierały treści, które były rozbieżne z wymaganiami Sił Zbrojnych RP zawartymi w ZTT na ZISW kr. TYTAN. Konsekwencją nieuwzględnienia ZTT na ZISW kr. TYTAN w konkursie Nr 3/2012 i wybrania wykonawców projektów pt. Kamery, Celownik, Modułowy Integrator, było zrealizowanie przez nich projektów, które nie były bezpośrednio przydatne dla Sił Zbrojnych gdyż nie spełniały wymagań wynikających z ZTT na ZISW kr. TYTAN.

(dowód: akta kontroli, str. 451-486, 519-521, 523-541, 611-623, 646-723)

Ustalono, że z MON zostały przekazane do NCBR w 2013 r. dokumenty zawierające m.in. propozycje projektów pt. NKTO, NBPWP i ZSDiKO do uruchomienia w NCBR. Propozycje projektów pt. NKTO i NBPWP zawierały wymagania określone w § 3 ust. 1 pkt 1, 2, 3, 4, 6 rozporządzenia MNiSW w sprawie zarządzania realizacją badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności, za wyjątkiem zagadnienia dotyczącego ustalenia planu finansowego, o którym mowa w § 3 ust. 1 pkt 5 tego rozporządzenia. Z kolei propozycja (założenia) projektu pt. ZSDiKO (opracowana przez HSW S.A., a następnie przekazana z NCBR do MON) zawierała wymagania określone w § 3 ust. 1 pkt 1, 2, 3 ww.

¹¹ Pismo Nr 1585/DNiSW z 6 lipca 2011 r.

¹² Zwane dalej również rozporządzenia Ministra NiSW w sprawie zarządzania realizacją badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności (Dz. U z 2011 r. Nr 18, poz. 91).

rozporządzenia, natomiast nie zawierała wymagań określonych przepisami § 3 ust. 1 pkt 4, 5, 6 ww. rozporządzenia.

Ustalono, że dopiero od 28 lutego 2014 r. w przepisach wewnętrznych resortu obrony narodowej został wprowadzony obowiązek opracowania założeń¹³ do realizacji projektu poza resortem obrony narodowej na podstawie takich dokumentów jak: Studium Wykonalności i Wstępne Założenia Taktyczno-Techniczne lub Założenia Taktyczno-Techniczne. Powyższe wynikało z decyzji Nr 59/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie wytycznych dotyczących planowania i realizacji w resorcie obrony narodowej czynności nadzoru nad projektami dotyczącymi obronności i bezpieczeństwa państwa realizowanymi poza resortem obrony narodowej (zwana dalej również decyzją Nr 59/MON z dnia 26 lutego 2014 r.)¹⁴. Uregulowanie w przepisach wewnętrznych obowiązku opracowania założeń do realizacji projektów na podstawie SW¹⁵ (podstawa obowiązująca do dnia 27 czerwca 2017 r.) oraz WZTT lub ZTT, tj. dokumentów zawierających wymagania¹⁶ Sił Zbrojnych, w ocenie NIK było działaniem celowym, ale opóźnionym. Powyższe przepisy wewnętrzne w zakresie podstawy opracowania założeń nie miały zastosowania do propozycji ww. 8 projektów zgłoszonych z MON do NCBR przed ich wejściem w życie. Należy podkreślić, że regulacje przyjęte w ww. decyzji Nr 59/MON były skuteczne wobec podmiotów resortu obrony narodowej, natomiast były bezskuteczne wobec NCBR i wykonawców, gdyż nie stanowiły one przepisów prawa powszechnie obowiązującego. Zatem skuteczność przyjętych regulacji w tym zakresie była ograniczona.

(dowód: akta kontroli, str. 451-516)

W wytycznych do decyzji Nr 59/MON, obowiązujących do 27 czerwca 2017 r., zostały sprecyzowane dokumenty zawierające wymagania Sił Zbrojnych, m.in. takie jak: Wymagania Operacyjne, WZTT, ZTT, co NIK ocenia jako działanie celowe. Z kolei w wytycznych do decyzji Nr 59/MON, obowiązujących od dnia 27 czerwca 2017 r., przyjęto uregulowanie w zakresie pojęcia „wymagania Sił Zbrojnych” jako wymagań ujętych w dokumentach bez jednoczesnego wskazania tych dokumentów. Sekretarz Stanu w MON podał, że dokumentami zawierającymi wymagania Sił Zbrojnych RP dla planowanego do pozyskania sprzętu wojskowego są WZTT, ZTT oraz Wymagania Operacyjne. Zdaniem NIK doprecyzowanie uregulowań wewnętrznych poprzez wskazanie dokumentów zawierających wymagania Sił Zbrojnych wpłynie na przejrzystość pojęcia „wymagania Sił Zbrojnych” wskazanego w wytycznych do decyzji Nr 59/MON w brzmieniu obowiązującym od 27 czerwca 2017 r.

(dowód: akta kontroli, str. 451-509, 818-819)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia jako działania celowe uregulowanie decyzją Nr 59/MON z dnia 26 lutego 2014 r. m.in. procedury opracowywania założeń w resorcie obrony narodowej dotyczącej projektów zgłaszanych z Ministerstwa Obrony Narodowej do NCBR, instytucji koordynatora w procesie nadzoru i zadań mu przypisanych, a także zadań przedstawicieli resortu obrony narodowej uczestniczących w zespołach nadzorujących.

¹³ O których mowa w § 3 ust. 1 pkt 1-6 rozporządzenia Ministra NiSW w sprawie zarządzania realizacją badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności.

¹⁴ Decyzja Nr 59/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie wytycznych dotyczących planowania i realizacji w resorcie obrony narodowej czynności nadzoru nad projektami dotyczącymi obronności i bezpieczeństwa państwa realizowanymi poza resortem obrony narodowej (Dz. Urz. MON poz. 74, ze zm.). Decyzja Nr 58/MON weszła w życie 28 lutego 2014 r.

¹⁵ Podstawa obowiązująca do dnia 27 czerwca 2017 r.

¹⁶ Zgodnie z pkt. 6 Wytycznych Ministra Obrony Narodowej dotyczących planowania i realizacji w resorcie obrony narodowej czynności nadzoru nad projektami dotyczącymi obronności i bezpieczeństwa państwa realizowanymi poza resortem obrony narodowej do decyzji Nr 59/MON Ministra Obrony Narodowej (zwane dalej również wytycznymi do decyzji Nr 59/MON) (obowiązującej do dnia 27 czerwca 2017 r.) celem planowania procesu nadzoru na projektami jest stworzenie właściwych warunków do ich zarządzania tak, aby cele określone w projekcie zostały osiągnięte i spełniały oczekiwania Sił Zbrojnych określone w Wymaganiach Operacyjnych, Wstępnych Założeniach Taktyczno-Technicznych lub Założeniach Taktyczno-Technicznych. Zgodnie z pkt. 7 wytycznych do decyzji Nr 59/MON Ministra Obrony Narodowej celem planowania procesu nadzoru nad projektami jest stworzenie właściwych warunków do ich zarządzania tak, aby cele określone w projekcie zostały osiągnięte i spełniały wymagania Sił Zbrojnych (obowiązującej od dnia 27 czerwca 2017 r.).

Kontrola wykazała, że do dnia 28 lutego 2014 r. w resorcie obrony narodowej brak było unormowań wewnętrznych w powyższym zakresie. Ustalono, że w resorcie obrony narodowej powołano koordynatorów projektów realizowanych poza resortem obrony narodowej, w tym dla takich projektów jak: DMO AH, Kamery, Celownik, Modułowy Integrator, ZSDiKO, NKTO, NBPWP oraz MBO. NIK ocenia jako działanie celowe i zasadne ustanowienie w resorcie obrony narodowej koordynatorów dla projektów realizowanych w NCBR o których uruchomienie wnioskował MON. Należy podkreślić, że przyjęte unormowania wewnętrzne dotyczące koordynatora były skuteczne w resorcie obrony narodowej, natomiast były bezskuteczne wobec NCBR i wykonawców projektów. Zatem skuteczność przedmiotowych regulacji była ograniczona.

(dowód: akta kontroli, str. 84-85, 1109-1112)

Kontrola wykazała, że podejmowane działania w zakresie ustalenia, pomiędzy MON a NCBR, zasad współpracy i koordynacji projektów uruchamianych w NCBR, okazały się nieskuteczne, ponieważ nie doprowadziły do zawarcia stosownego porozumienia lub innego dokumentu określającego szczegółowe zasady i procedury współpracy i koordynacji projektów na etapie przygotowania projektów, a także ich realizacji po zawarciu stosownych umów.

(dowód: akta kontroli, str. 328-329, 332-333, 376-377, 995-996, 1005-1006)

Opracowane w resorcie obrony narodowej szczegółowe uwagi dotyczące oceny zapisów regulaminu pracy zespołu nadzorującego, które zostały przekazane¹⁷ z Inspektoratu Uzbrojenia do Ministerstwa Obrony Narodowej w 2013 r., w ocenie NIK, były zasadne i jednoznacznie sprecyzowane. Należy jednakże wskazać, że uwagi zostały opracowane po upływie terminu wskazanego przez NCBR do ich przestania z MON. Powyższe było spowodowane tym, że Ministerstwo Obrony Narodowej wystąpiło do Inspektoratu Uzbrojenia po upływie 3 miesięcy od upływu terminu do zgłoszenia uwag przez MON do NCBR wskazanego w piśmie Dyrektora NCBR.

(dowód: akta kontroli str. 332-346)

Zgodnie z decyzją Nr 59/MON Ministra Obrony Narodowej zostały opracowane przez koordynatora projektów wnioski o podjęcie czynności nadzoru nad projektami pt. DMO AH¹⁸, Celownik¹⁹, Kamery²⁰, Modułowy Integrator²¹, ZSDiKO²², NKTO²³, NBPWP²⁴, które zaakceptował Sekretarz Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej. Powyższe wnioski zawierały wymagania wobec podmiotów resortu obrony narodowej, NCBR i Wykonawców. Resort obrony narodowej uzależnił kontynuację nadzoru nad przedmiotowymi projektami od spełnienia wymagań zawartych we wnioskach o podjęcie czynności nadzoru. Należy jednakże wskazać, że skuteczność tych wniosków była ograniczona, gdyż nie wynikały one z przepisów prawa powszechnie obowiązującego lub ze wspólnie ustalonych procedur, tylko z unormowań wewnętrznych przyjętych w wytycznych do decyzji Nr 59/MON.

(dowód: akta kontroli str. 871-923)

Podjęcie przez Ministra Obrony Narodowej decyzji akceptującej²⁵ stanowisko przedstawicieli²⁶ jednostek i komórek organizacyjnych resortu obrony narodowej, w którym rekomendowano przerwanie realizacji projektu pt. „Mikrofalowa broń obezwładniająca (MBO)” i jego rozliczenie, w ocenie NIK było działaniem celowym. Podjęta decyzja wskazuje również na respektowanie zasady gospodarowania środkami publicznymi określonej w art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach

¹⁷ Pismo Nr GS/8850/13 z 15 lipca 2013 r. w odpowiedzi na pismo z Ministerstwa Obrony Narodowej Nr 2751/DPZ z 2 lipca 2013 r.

¹⁸ Data akceptacji 5 luty 2015 r. (dowód: akta kontroli, str. 901).

¹⁹ Data akceptacji 18 luty 2015 r. (dowód: akta kontroli, str. 885).

²⁰ Data akceptacji 18 luty 2015 r. (dowód: akta kontroli, str. 877).

²¹ Data akceptacji 18 luty 2015 r. (dowód: akta kontroli, str. 893).

²² Data akceptacji 5 luty 2015 r. (dowód: akta kontroli, str. 909).

²³ Data akceptacji 30 marzec 2015 r. (dowód: akta kontroli, str. 871).

²⁴ Data akceptacji 1 czerwiec 2015 r. (dowód: akta kontroli, str. 917).

²⁵ 8 listopada 2017 r.

²⁶ W liczbie 10 przedstawicieli resortu obrony narodowej.

publicznych²⁷. W ocenie NIK uzasadnienie zawarte w stanowisku zostało sporządzone rzetelnie.

(dowód: akta kontroli, str. 84-85, 1109-1112, 1132-1135)

NIK pozytywnie ocenia skierowanie we wrześniu 2018 r. pisma przez Sekretarza Stanu w MON do Sekretarza Stanu w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie potrzeby wypracowania wspólnych rozwiązań dotyczących współpracy NCBR i MON w zakresie m.in.: przygotowania konkursów, kryteriów wyboru wykonawców, wymagań dotyczących praw własności intelektualnej, wpływu MON na treść umów zawieranych przez NCBR, zasad finansowania projektów, nadzoru i weryfikacji prac oraz ich odbioru, zapewnienia MON wpływu na treść umów zawieranych przez NCBR z wykonawcami, zwiększenia uprawnień członków zespołów nadzorujących. Przedmiotowe kwestie miały zostać podjęte na wspólnym spotkaniu roboczym.

(dowód: akta kontroli, str. 1118, 1122, 1127)

W zakresie m.in. 3 projektów pt. Celownik, Kamery, Modułowy Integrator w umowach nie zostały uregulowane kwestie dotyczące praw autorskich. Konsekwencją braku w umowach zawartych przez NCBR z Wykonawcami zapisów dotyczących praw autorskich całość autorskich prawa majątkowych przysługuje Wykonawcom.

(dowód: akta kontroli, str. 661-662, 694-695, 716-717, 1046-1048)

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Identyfikacja potrzeb Sił Zbrojnych RP oraz odpowiadających im obszarów badawczych i rozwojowych.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą proces identyfikacji potrzeb dla zdolności operacyjnych został przez Ministra Obrony Narodowej uregulowany w „Wytycznych do przeprowadzenia Przeglądu Potrzeb Operacyjnych Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej” wprowadzonych decyzją Nr 497/MON²⁸ Ministra Obrony Narodowej z dnia 28 grudnia 2010 r. oraz w „Wytycznych do przeprowadzenia Przeglądu Potrzeb dla Zdolności Operacyjnych Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej” wprowadzonych decyzją Nr 25/MON²⁹ Ministra Obrony Narodowej z dnia 7 lutego 2014 r. W powyższych Wytycznych z 2010 r. określono zasady działania m.in. komórek organizacyjnych Ministerstwa Obrony Narodowej (w tym tworzących Sztab Generalny Wojska Polskiego), dowództw rodzajów Sił Zbrojnych RP, Dowództwa Operacyjnego Sił Zbrojnych, Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych, gestorów uzbrojenia i sprzętu wojskowego. W Wytycznych z 2014 r. określono zasady działania m.in. komórek organizacyjnych Ministerstwa Obrony Narodowej (w tym tworzących Sztab Generalny Wojska Polskiego właściwych do planowania rozwoju i utrzymania zdolności operacyjnych Sił Zbrojnych RP), a także Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych RP, Dowództwa Operacyjnego SZ RP, i gestorów sprzętu wojskowego.

Zgodnie z postanowieniami pkt. 3 Wytycznych z 2010 r. i § 3 Wytycznych z 2014 r. definiowanie wymagań operacyjnych jest dokonywane w ramach przeglądu potrzeb lub przeglądu potrzeb operacyjnych. Przedmiotowe Wytyczne określały układ i treść dokumentów pod nazwą „Wymagania operacyjne” oraz procedury definiowania wymagań

²⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm. Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

²⁸ Decyzja Nr 497/MON z dnia 28 grudnia 2010 r. (Dz. Urz. Nr 24, poz. 340). Zgodnie z § 2 i 3 decyzji Nr 25/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 7 lutego 2014 r. w sprawie wprowadzenia do użytku „Wytycznych do przeprowadzenia Przeglądu Potrzeb dla Zdolności Operacyjnych Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej” (Dz. Urz. MON poz. 44) utraciła moc z dniem 7 lutego 2014 r.

²⁹ Dz. Urz. MON poz. 44. Decyzja Nr 25/MON Ministra Obrony Narodowej z dniem 26 czerwca 2018 r. utraciła moc (§ 1 i 2 decyzji Nr 72/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 czerwca 2018 r. uchylającej decyzję w sprawie wprowadzenia do użytku „Wytycznych do przeprowadzenia Przeglądu Potrzeb dla Zdolności Operacyjnych Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej”) (Dz. Urz. MON poz. 81).

operacyjnych stanowiących drugi etap przeglądu potrzeb operacyjnych³⁰ lub przeglądu potrzeb³¹.

Minister Obrony Narodowej w Wytycznych do decyzji Nr 59/MON z 26 lutego 2014 r. określił, że podstawą realizacji projektów (poza resortem obrony narodowej) stanowił wyciąg z Wymagań Operacyjnych, w sytuacji gdy podstawę merytoryczną realizacji projektów poza resortem obrony narodowej nie stanowiły takie dokumenty jak np.: Studium Wykonalności, Wstępne Założenia Taktyczno-Techniczne, Założenia Taktyczno-Techniczne. Przed datą 28 lutego 2014 r. (tj. wejścia w życie ww. decyzji NR 59/MON) nie określono w resorcie obrony narodowej, iż podstawę merytoryczną realizacji projektu poza resortem obrony narodowej stanowił wyciąg z WO.

Zainicjowanie projektu pt. DMO AH do uruchomienia w NCBR wynikało z potrzeb Sił Zbrojnych określonych w Wymaganiu Operacyjnym (zwane dalej również WO) dotyczącym dywizjonowego modułu ogniowego 155 mm lekkiej armatohauby oraz z Programu operacyjnego na osiągnięcie zdolności operacyjnej w zakresie rażenia przeciwnika poza zasięgiem jego broni na szczeblu taktycznym, realizacji zadań wsparcia bezpośredniego i ogólnego przez połowę artylerii lufową. Zgłoszenie powyższego projektu było związane również z realizacją celów Sił Zbrojnych NATO 2008 (L0905 Zdolności wsparcia ogniem pośrednim, L0035 Siły zróżnicowanej gotowości – siły wsparcia i zabezpieczenia). Zgłoszenie projektu wynikało także z akceptacji 29 czerwca 2011 r. przez Ministra Obrony Narodowej wniosku Rady Uzbrojenia Nr 86/NCBiR/RU³², która przyjęła propozycje projektów z obszaru obronności i bezpieczeństwa do uruchomienia w NCBR, zawierającego także projekt pt. DMO AH. W trakcie realizacji powyższego projektu w NCBR, w 2014 r., Szef Sztabu Generalnego WP zatwierdził 25 lipca 2014 r. aneks do dokumentu pn. „Wymaganie operacyjne edycji 2012” wraz z zredefiniowanym Wymaganiem Operacyjnym pn. „Zdolność do realizacji bliskiego i głębokiego ognia wspierającego na szczeblu taktycznym, kryptonim KRYL”. Wyciąg ze zredefiniowanego WO (zawierający wymagania Sił Zbrojnych) został przekazany liderowi konsorcjum, w trakcie realizacji projektu (18 listopada 2014 r.) w związku z pisemnym wystąpieniem 24 lipca 2014 r. lidera konsorcjum do NCBR w tej sprawie. Przedstawiciel lidera konsorcjum wyjaśnił, że *„udostępnienie Wykonawcy wymaganych parametrów operacyjnych oraz wymaganych parametrów techniczno-taktycznych oczekiwanych przez Siły Zbrojne dla sprzętu wojskowego już na etapie konkursu, zapewniłoby opracowanie wniosku zgodnego z wymaganiami oczekiwanyymi przez Siły Zbrojne. Co więcej, w opinii Wykonawcy, udostępnienie opracowanych wymagań i założeń już na etapie konkursu jest kluczowe dla efektywnego realizowania każdej pracy rozwojowej”*. Sekretarz Stanu w MON wyjaśnił, że zgodnie z pkt. 39 ppkt 3 Wytycznych do decyzji Nr 59/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 lutego 2014 r., jako podstawę merytoryczną realizacji m.in. projektu pt. DMO AH, przyjęto wyciąg z Wymagań Operacyjnych ze względu na to, że w czasie uruchamiania projektu nie było zatwierdzonych Wstępnych Założeń Taktyczno-Technicznych. Sekretarz Stanu w MON wyjaśnił również, że wymagania Sił Zbrojnych w postaci wyciągów z Wymagań Operacyjnych dotyczące m.in. projektu pt. DMO AH zostały przekazane w celu dostosowania projektu do wymagań Sił Zbrojnych RP.

Realizacja projektu pt. DMO AH wynikała również z Programu Operacyjnego na osiągnięcie zdolności bojowej wsparcia ogniem pośrednim na szczeblu taktycznym i operacyjnym (edycja 1.6) zatwierdzonego przez Szefa Sztabu Generalnego WP w dniu 16 listopada 2016 r.

(dowód: akta kontroli, str. 8-10, 314-317, 321-322, 354, 357-358, 369, 373, 451-464, 816-817, 901, 989-990, 1128-1129)

³⁰ Zgodnie z pkt. 3 wytycznych do decyzji Nr 497/MON Ministra Obrony Narodowej definiowanie Wymagań Operacyjnych stanowi drugi etap Przeglądu Potrzeb Operacyjnych.

³¹ Zgodnie z § 3 wytycznych do decyzji Nr 25/MON Ministra Obrony Narodowej definiowanie Wymagań Operacyjnych stanowi drugi etap Przeglądu Potrzeb.

³² Wniosek Rady Uzbrojenia Nr 86/NCBiR/RU w sprawie akceptacji propozycji resortu obrony narodowej, dotyczących priorytetowych obszarów badań oraz programów i projektów z obszaru obronności i bezpieczeństwa państwa planowanych do uruchomienia w roku 2011 w Narodowym Centrum Badań i Rozwoju (NCBiR).

Ustalono, że w zakresie Wymagania Operacyjnego Nr 9.2.2. (edycja 2006), dotyczącego dywizjonowego modułu ogniowego 155 mm lekkiej armatohaubicy (kryptonim „KRYL”), Szef Inspektoratu Uzbrojenia (IU) w 2013 r.³³ wystąpił do Szefa Zarządu Planowania Strategicznego – P5 Sztabu Generalnego WP (zwany dalej Szef ZPS-P5 SG WP) o jednoznaczne sprecyzowanie wymagań określonych w powyższym WO w zakresie podwozia kołowego. Szef IU uznał za szczególnie istotne podanie rodzaju platformy, na której ma być umieszczony środek ogniowy, określenia jej właściwości transportowych (pojazd samobieżny czy sprzęt wojskowy przystosowany do holowania lub przewożenia). Jednocześnie wskazał, że w przypadku braku sprecyzowania wymagań przedmiotowe Wymaganie Operacyjne zostanie spełnione poprzez ciągnioną przyczepę niskopodwoziową, na której posadowione będzie działo ciągnięte. Ponadto Szef IU poinformował, że zmiana treści Wymagania Operacyjnego nr 9.2.2. pozwoli na wykorzystanie wyników prac realizowanych w ramach umowy z NCBR w zakresie projektu pt. DMO AH. Na potrzebę zmiany przedmiotowego WO wskazał także Szef Wojsk Rakietowych i Artylerii Dowództwa Wojsk Lądowych w piśmie³⁴ do Szefa ZPS-P5 SG WP.

W związku z prowadzeniem prac analityczno-koncepcyjnych w zakresie dywizjonowego modułu ogniowego 155 mm lekkiej armatohaubicy o kryptonimie „Kryl” (i realizacją w NCBR projektu pt. DMO AH), Szef IU zwrócił się w 2014 r.³⁵ do Szefa ZPS-P5 SG WP o określenie stanu zaawansowania prac nad redefiniowaniem ww. Wymagania Operacyjnego Nr 9.2.2. w kontekście możliwości ich uwzględnienia w projekcie realizowanym w NCBR. Szef IU stwierdził, że pozwoli to również na opracowanie przez Inspektorat Uzbrojenia Studium Wykonalności i Wstępnych Założeń Taktyczno-Technicznych w zakresie realizacji WO Nr 9.2.2. w formie odpowiadającej docelowym potrzebom Sił Zbrojnych RP.

(dowód: akta kontroli str. 314-315, 317-319)

Szef Inspektoratu Uzbrojenia w notatce³⁶ dotyczącej podjęcia decyzji w sprawie zakończenia fazy analityczno-koncepcyjnej dla zadania pn. „Dywizjonowy moduł ogniowy 155 mm lekkiej armatohaubicy KRYL” poinformował Sekretarza Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej (MON), iż w wyniku realizacji w IU fazy analityczno-koncepcyjnej zostało zdefiniowane Wymaganie Operacyjne w zakresie dywizjonowego modułu ogniowego 155 mm lekkiej armatohaubicy „KRYL”. Zgodnie z zatwierdzonym przez Szefa Sztabu Generalnego w dniu 25 lipca 2014 r. Aneks nr 7 do dokumentu pn. „Wymaganie operacyjne edycji 2012”, środek ogniowy w ww. module powinny stanowić samobieżne haubice kalibru 155 mm na podwoziu kołowym samochodu ciężarowego. W notatce wskazano również, że wynikami projektu pt. DMO AH realizowanego w NCBR będą dokumenty takie jak np.: Projekt Koncepcyjny, Analiza Techniczno-Ekonomiczna, projekt Założeń Taktyczno-Technicznych. Ponadto wskazano, że w IU został przeprowadzony przegląd krytyczny³⁷. W przedmiotowej notatce rekomendowano przerwanie fazy analityczno-koncepcyjnej w zakresie powyższego zadania i jej wznowienie po zakończeniu pracy realizowanej w NCBR. Sekretarz Stanu w MON zaakceptował treść notatki.

Zgodnie z pkt. 39 decyzji Nr 72/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 marca 2013 r. w sprawie pozyskiwania sprzętu wojskowego i usług dla Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, w ramach fazy analityczno-koncepcyjnej są opracowywane SW i WZTT.

Z powyższego wynikało, iż przerwanie fazy analityczno-koncepcyjnej, w ramach której opracowuje się Studium Wykonalności i Wstępne Założenia Taktyczno-Techniczne, spowodowało przesunięcie opracowania tych dokumentów na okres po zakończeniu pracy realizowanej w NCBR.

W przedłożonych przez Podsekretarza Stanu w MON wyjaśnieniach w zakresie projektu pt. DMO AH analizy ryzyka stwierdzono m.in., że „(...) w czasie podejmowania w resorcie obrony narodowej decyzji o uruchomieniu w NCBR projektu KRYL nie prowadzono fazy analityczno-koncepcyjnej dla WO KRYL, Inspektorat Uzbrojenia nie dysponuje taką analizą ryzyka”. W dalszej treści wyjaśnień stwierdzono, że prowadzony w ramach uzgadniania

³³ Pismo Nr vi/7356/13 z 17 czerwca 2013 r.

³⁴ Pismo Nr 18184/13 z 4 lipca 2013 r.

³⁵ Pismo Nr VI/701/14 z 21 stycznia 2014 r.

³⁶ Pismo Nr vi/12631/14 z 17 października 2014 r.

³⁷ Pkt. 37 ppkt. 1 i 2 załącznika do decyzji Nr 59/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 lutego 2014 r.

stanowisk członków Rady Uzbrojenia proces oceny propozycji realizacji projektów uwzględniał szacowanie ryzyka niepowodzenia realizacji projektu pt. DMO AH. Akceptacja wniosku 86/NCBiR/RU, przez Radę Uzbrojenia oznaczała, że opiniujący nie stwierdzili nieakceptowalnego poziomu ryzyka realizacji przedmiotowego projektu w NCBR.

Minister Obrony Narodowej zaakceptował wniosek Rady Uzbrojenia Nr 86/NCBiR/RU, który obejmował m.in. projekt pt. DMO AH oraz program pt. „Nowe systemy uzbrojenia i obrony w zakresie energii skierowanej”. Powyższy wniosek został opracowany na podstawie zapisów § 4 ust. 21 „Procedury rozpatrzenia sprawy przez Radę Uzbrojenia w drodze korespondencyjnego uzgodnienia stanowisk” stanowiącej załącznik Nr 2 do decyzji Nr 126/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 14 kwietnia 2011 r. w sprawie Rady Uzbrojenia³⁸.

(dowód: akta kontroli, str. 4, 10-12, 41,-42, 320, 321-322, 451-453)

Zainicjowanie programu strategicznego pn. „Nowe systemy uzbrojenia i obrony w zakresie energii skierowanej”, w ramach którego był ujęty projekt pt. „Mikrofalowa Broń Obezwładniająca (MBO)” wynikało z przyjętych przez Polskę celów Sił Zbrojnych NATO 2008 obejmujące cel: E0840 Energia skierowana – uzbrojenie i zdolności obronne; L0880 Broń nieśmiercionośna³⁹. Powyższy program wpisywał się w obszary obronności w zakresie osiągania nowych zdolności przez Siły Zbrojne m.in. poprzez rozwój nowych systemów uzbrojenia i obrony w zakresie energii skierowanej, projektowanie i produkcję uzbrojenia i sprzętu wojskowego (impulsowe działa elektromagnetyczne, mikrofalowa broń obezwładniająca, laserowe systemy broni skierowanej energii, laserowe systemy broni nieśmiercionośnej).

W zakresie ww. programu na zlecenie NCBR zostało opracowane w 2012 r. Studium Wykonalności pn. „Nowe systemy uzbrojenia i obrony w zakresie energii skierowanej” obejmujące również mikrofalową broń obezwładniającą. Minister Obrony Narodowej wnioskował w 2013 r. do NCBR, aby w oparciu o zrealizowane studium wykonalności, zgodnie z priorytetami modernizacyjnymi Sił Zbrojnych RP wystąpić o zatwierdzenie programu strategicznego pn. „Nowe systemy uzbrojenia i obrony w zakresie energii skierowanej”. Powyższy program strategiczny został zatwierdzony w 2014 r. przez Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego. W powyższym programie określono m.in. podstawy merytoryczno-prawne realizacji programu strategicznego, wskaźniki programu (w tym dla systemu broni obezwładniającej), ryzyka osiągnięcia jego celów.

(dowód: akta kontroli, str. 10, 47-68, 454-461)

Propozycje projektów pt. Celownik, Kamery, Modułowy Integrator wynikały z potrzeb określonych w Wymaganiu Operacyjnym „Indywidualne Systemy Walki” oraz z Programu operacyjnego „Indywidualne wyposażenie i uzbrojenie żołnierza – TYTAN”⁴⁰. Powyższe propozycje 3 projektów wynikały również z zaakceptowanego 8 maja 2012 r. przez Ministra

³⁸ Dz. Urz. MON Nr 8, poz. 101 (obowiązywała do dnia 25 marca 2013 r.). W pkt. 1 decyzji Nr 126/MON Ministra Obrony Narodowej zapisano, co następuje: Powołuje się Radę Uzbrojenia jako organ doradczy Ministra Obrony Narodowej, zwaną dalej „Radą”. Zgodnie z pkt 2 decyzji Nr 126/MON w skład Rady Uzbrojenia wchodził: Podsekretarz Stanu do Spraw Uzbrojenia i Modernizacji (Krajowy Dyrektor do Spraw Uzbrojenia), Szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego, Dowódca Wojsk Lądowych, Dowódca Sił Powietrznych, Dowódca Marynarki Wojennej, Dowódca Operacyjnej Siły Zbrojnych, Dowódca Wojsk Specjalnych, Szef Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych, Szef Inspektoratu Uzbrojenia, Szef Zarządu Planowania Strategicznego - P5 Sztabu Generalnego WP, Szef Zarządu Planowania Rzeczowego - P8 Sztabu Generalnego WP, Dyrektor Departamentu Nauki i Szkolnictwa Wojskowego, Dyrektor Departamentu Polityki Bezpieczeństwa Międzynarodowego, Dyrektor Departamentu Polityki Zbrojeniowej, Komendant - Rektor Wojskowej Akademii Technicznej im. Jarosława Dąbrowskiego, Dyrektor Biura do Spraw Procedur Antykorupcyjnych; Szef Oddziału Kształtowania Systemu Pozyskiwania, Eksploatacji i Wycofywania Uzbrojenia i Sprzętu Wojskowego w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej Departamentu Polityki Zbrojeniowej.

³⁹ Następnie cel L3205 N Broń nieśmiercionośna.

⁴⁰ „Program operacyjny na osiągnięcie zdolności operacyjnej w zakresie poprawy efektywności funkcjonowania żołnierza w środowisku działań bojowych „Indywidualne wyposażenie i uzbrojenie żołnierza – TYTAN” zatwierdzony 22 października 2009 r. przez Szefa SG WP. Kolejne jego edycje: 1.2, 1.3, 1.4. zatwierdzone przez Szefa Sztabu Generalnego WP odpowiednio w dniach: 27 czerwca 2012 r., 15 grudnia 2014 r., 4 listopada 2014 r.

Obrony Narodowej wniosku Rady Uzbrojenia Nr 113/NCBiR/RU⁴¹ zawierającego m.in. propozycje projektów do uruchomienia w NCBR. W zakresie zgłoszonych projektów pt. Celownik, Kamery, Modułowy Integrator były opracowane i zatwierdzone w 2009 r. w resorcie obrony narodowej WZTT⁴². Z powyższego wynika, że w resorcie obrony narodowej propozycje projektów zostały zgłoszone po opracowaniu WZTT. Dokument ten stanowił podstawę merytoryczną do opracowania w Inspektoracie Uzbrojenia Założeń Taktyczno-Technicznych na Zaawansowane Indywidualne Systemy Walki kr. TYTAN (ZTT na ZISW kr. TYTAN), które zatwierdził Szef Inspektoratu Uzbrojenia dnia 24 lipca 2012 r. Sekretarz Stanu w MON wyjaśnił, że ZTT na ZISW kr. TYTAN zostały przekazane z resortu obrony narodowej do Dyrektora NCBR po ogłoszeniu konkursu Nr 3/2012 jako wymagania Sił Zbrojnych w odniesieniu do ZISW, celem wykorzystania jako podstawa merytoryczna projektów przewidzianych do realizacji w ramach ww. konkursu. Brak załączenia wymagań wynikających z zatwierdzonych WZTT (lub wyciągów z WZTT) dotyczących ww. propozycji projektów pt. Celownik, Kamery i Modułowy Integrator, które zostały zgłoszone w 2012 r. z MON do NCBR, Sekretarz Stanu w MON uzasadnił, m.in. tym, że „nie było formalnego wymogu, przepisu prawnego nakazującego przekazanie ww. dokumentów do NCBR”. Z powyższego wynika, iż celowe jest określenie w przepisach prawa powszechnie obowiązującego wymagań Sił Zbrojnych w zakresie projektów zgłaszanych z resortu obrony narodowej w przypadku gdy projekty są realizowane na ich rzecz. (dowód: akta kontroli, str. 465-467, 654, 661 687, 695, 709, 717, 816-817, 991-992, 1122-1124, 1129)

Propozycja projektu pt. ZSDiKO do uruchomienia w NCBR wynikała m.in. z Wymagania Operacyjnego dotyczącego dywizyjowego modułu ogniowego 155 mm lekkiej armatohaubicy oraz z „Programu operacyjnego na osiągnięcie zdolności operacyjnej w zakresie rażenia przeciwnika poza zasięgiem jego broni na szczeblu taktycznym, realizacji zadań wsparcia bezpośredniego i ogólnego przez połowę artylerii lufową”. Minister Obrony Narodowej we wniosku z dnia 9 maja 2013 r. ujął propozycję projektu pt. ZSDiKO. W protokole z przeglądu krytycznego dotyczącego projektu pt. ZSDiKO zaakceptowanego przez Szefa Inspektoratu Uzbrojenia w 2014 r. (tj. w trakcie realizacji projektu w NCBR), podano, że formalną podstawą merytoryczną obowiązującą w MON w zakresie realizacji projektu pt. ZSDiKO było m.in. zredefiniowane Wymaganie Operacyjne pn. „Zdolność do realizacji bliskiego i głębokiego ognia wspierającego na szczeblu taktycznym, kryptonim Kryl” (edycja 2012). Podsekretarz Stanu w MON poinformował, że realizowany w NCBR projekt pt. ZSDiKO dotyczy również „Programu Operacyjnego na osiągnięcie zdolności bojowej wsparcia ogniem pośrednim na szczeblu taktycznym i operacyjnym” (edycja 1.6) z 2016 r. Sekretarz Stanu w MON stwierdził, że szacowanie ryzyka niepowodzenia realizacji projektu pt. ZSDiKO, nie miało praktycznego uzasadnienia, gdyż „istniały potwierdzone rozwiązania techniczne, technologiczne i funkcjonalne w obszarze zautomatyzowanych

⁴¹ Wniosek Rady Uzbrojenia Nr 113/NCBiR/RU w sprawie akceptacji pakietu propozycji programów i projektów badawczo-rozwojowych resortu obrony narodowej z obszaru obronności i bezpieczeństwa państwa planowanych do uruchomienia w 2012 roku w Narodowym Centrum Badań i Rozwoju.

⁴² Zapis w brzmieniu : „WZTT na „<<Indywidualne Systemy Walki>>” zatwierdzone przez Dyrektora DPZ w dniu 29.04.2009 r.” na str. Nr 6/45 zatwierdzonego przez Szefa Inspektoratu Uzbrojenia 24 lipca 2012 r. dokumentu pn. „Ocena projektu koncepcyjnego, analizy techniczno-ekonomicznej i projektu założeń taktyczno-technicznych na Zaawansowane Indywidualne Systemy Walki kryptonim TYTAN”. Zgodnie z decyzją Nr 291/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 6 czerwca 2008 r. w sprawie sposobu realizacji prac rozwojowych wynikających z Wymagań Operacyjnych dla Uzbrojenia i Sprzętu Wojskowego (niepublikowana) zakwalifikowanych do kategorii K3, podstawy merytoryczne niezbędne do rozpoczęcia pracy rozwojowej na podstawie Wymagań Operacyjnych opracuje Departament Polityki Zbrojeniowej. Wymagane w tym trybie podstawy merytoryczne nie wymagają akceptacji Rady Uzbrojenia i są zatwierdzane przez Dyrektora Departamentu Polityki Zbrojeniowej, po uzgodnieniu z gestorem. Minister Obrony Narodowej zaakceptował Wniosek Rady Uzbrojenia Nr 12/RU/WO w sprawie sposobu realizacji Wymagań Operacyjnych dla Uzbrojenia i Sprzętu Wojskowego do którego był załączony wykaz Wymagań Operacyjnych dla Uzbrojenia i Sprzętu Wojskowego z podziałem na kategorie. W kategorii K3 ujęto m.in. WO Nr 4.1. Indywidualne Systemy Walki (dowód: akta kontroli, str. 1136-1144).

systemów dowodzenia i kierowania ogniem artylerii oraz pozytywnie zweryfikowano możliwości wykonawcze krajowego potencjału naukowo-przemysłowego w tym zakresie”.

(dowód: akta kontroli, str. 8-10, 497-498, 600, 603, 817, 909, 941-942, 1123)

Wymagania Sił Zbrojnych RP w zakresie projektu pt. Nowy kołowy transporter opancerzony nie były opracowane. Sekretarz Stanu w MON i Podsekretarz Stanu w MON, w zakresie wskazania programu operacyjnego, w którym ujęto zadanie dotyczące nowego kołowego transportera opancerzone (NKTO), nie wskazali takiego programu. W informacji kwartalnej o stanie realizacji projektu pt. NKTO, sporządzonej w Inspektoracie Uzbrojenia, stwierdzono, że projekt został uruchomiony poza Wymaganiem Operacyjnym i Programem Operacyjnym. Inspektorat Uzbrojenia nie opracował Studium Wykonalności i Wstępnych Założeń Taktyczno-Technicznych w zakresie zgłoszonego z MON projektu pt. NKTO. Powyższe było spowodowane tym, że nie istniały opracowane i zatwierdzone Wymagania Operacyjne w zakresie nowego kołowego transportera opancerzonego. Szef IU wyjaśnił, że zgodnie z punktami 2 i 4 załącznika nr 3 do decyzji Nr 72/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 marca 2013 r. w sprawie pozyskiwania sprzętu wojskowego i usług dla Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej „podstawę uruchomienia procedury pozyskania nowego SpW stanowią zatwierdzone przez Szefa Sztabu Generalnego WP (SG WP) Wymagania Operacyjne (WO), w zakresie potrzeb perspektywicznych (...) lub Wymagania Taktyczno-Techniczne (WTT), w zakresie potrzeb bieżących. Szef SG WP przesyła zatwierdzone WTT lub WO do Sekretarza Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej, który zleca Szefowi IU realizację fazy analityczno-koncepcyjnej. Powyższe ustalenia oraz fakt podjęcia przez kierownictwo resortu obrony narodowej arbitralnej (bez procedury uzgodnienia z IU) decyzji o uruchomieniu projektu NKTO w NCBR, w sytuacji gdy Siły Zbrojne nie opracowały dla NKTO ani WO ani WTT, spowodowało, że Inspektorat Uzbrojenia nie miał podstaw formalnych ani merytorycznych do rozpoczęcia fazy analityczno-koncepcyjnej (...) i opracowania Studium Wykonalności oraz WZTT”. Szef IU stwierdził, że prowadzona przez Inspektorat Uzbrojenia faza analityczno-koncepcyjna „zawsze musi być inicjowana sformalizowanymi, zatwierdzonymi w MON, wymaganiami SZ RP, ujętymi w WO lub w WTT. W przypadku NKTO takich wymagań do chwili obecnej resort obrony nie opracował (...)”. Propozycja projektu pt. NKTO zgłoszona z Ministerstwa Obrony Narodowej⁴³ została poprzedzona pismami⁴⁴ Podsekretarza Stanu ds. Uzbrojenia i Modernizacji w Ministerstwie Obrony Narodowej z 27 marca 2013 r. do Dyrektora Departamentu Nauki i Szkolnictwa Wojskowego Ministerstwa Obrony Narodowej (DNIŚzW MON). W powyższych pismach zawarte propozycje wniosków dotyczących 5 projektów rozwojowych⁴⁵ (w tym m.in. projektu pt. NKTO) do uruchomienia w NCBR. Ponadto w jednym z pism z 27 marca 2013 r. stwierdzono, że „Intencją Pionu Uzbrojenia i Modernizacji jest, aby projekty te realizowane były w ramach programu strategicznego pod nazwą <<Platformy Łądowe>>, jednakże z pominięciem etapu Studium Wykonalności, które to dokumenty (wraz z WZTT) są obecnie opracowywane w Inspektoracie Uzbrojenia i zostaną niezwłocznie udostępnione w celu przygotowania wymagań konkursowych (...)”. Dyrektor DNIŚzW MON na podstawie m.in. powyższych pism przedstawił przy piśmie⁴⁶ z 26 kwietnia 2013 r. projekt wniosku (z załącznikami) do uzgodnienia Podsekretarzowi Stanu ds. Uzbrojenia i Modernizacji, akceptacji Sekretarzowi Stanu w MON. Minister Obrony Narodowej zatwierdził 9 maja 2013 r. wniosek zawierający m.in. propozycje projektu pt. NKTO. Kontrola wykazała, że w Inspektoracie Uzbrojenia nie została rozpoczęta faza analityczno-koncepcyjna, w latach 2013-2016 (okres objęty kontrolą) w zakresie nowego kołowego transportera opancerzonego (NKTO), ramach której opracowywane są dokumenty SW i WZTT, gdyż nie było zatwierdzonego Wymagania Operacyjnego w przedmiotowym zakresie. Ustalono, że po zawarciu umowy na realizację projektu pt. NKTO

⁴³ Pismo Nr 1719/S/2 z 9 maja 2013 r.

⁴⁴ Pismo Nr 1337/DPZ Podsekretarza Stanu ds. Uzbrojenia i Modernizacji w Ministerstwie Obrony Narodowej z dnia 27 marca 2013 r. do Dyrektora Departamentu Nauki i Szkolnictwa Wojskowego MON oraz pismo Nr 1363/DPZ Podsekretarza Stanu ds. Uzbrojenia i Modernizacji w MON z dnia 27 marca 2013 r. do Dyrektora DNIŚzW MON (dowód: akta kontroli, str. 429-439).

⁴⁵ Tj. „Nowy, wóz wsparcia bezpośredniego” (1), „Nowy bojowy pływający wóz piechoty” (2), „Nowy, lekki opancerzony transporter rozpoznawczy” (3), „Nowy, pływający transporter inżynieryjny” (4), „Nowy, kołowy transporter opancerzony” (5).

⁴⁶ Pismo Nr 1175/DNIŚW z 26 kwietnia 2013 r.

został przekazany pismem z 10 stycznia 2014 r. z Ministerstwa Obrony Narodowej do NCBR wyciąg z kluczowych parametrów dla nowego kołowego transportera opancerzonego sporządzony na podstawie pisma⁴⁷ Zastępcy Szefa Szkolenia Wojsk Lądowych – Szefa Wojsk Pancernych i Zmechanizowanych z dnia 11 września 2013 r. W trakcie realizacji tego projektu w NCBR, Szef Zarządu Planowania Operacyjnego-P3 SG WP w 2014 r., a następnie Szef Zarządu Planowania Użycia Sił Zbrojnych i Szkolenia P3/P7 SG WP w 2015 r. wskazali⁴⁸ Szefowi Inspektoratu Uzbrojenia, że zakres merytoryczny projektu nie wynika z zapisów zawartych w Wymaganiach Operacyjnych, ani z aktualnie realizowanego Przeglądu Potrzeb dla Zdolności Operacyjnych Sił Zbrojnych. Ponadto Szef Zarządu Planowania i Programowania Rozwoju Sił Zbrojnych-P5 SG WP w piśmie⁴⁹ do Szefa IU z 15 września 2015 r. również stwierdził, że w ramach dotychczasowych Przeglądów Potrzeb dla Zdolności Operacyjnych Sił Zbrojnych nie zidentyfikowano potrzeb w zakresie nowych kołowych transporterów opancerzonych. Powyższe stanowiska zostały wyrażone w związku z pismami Szefa IU w sprawie uzgodnienia wniosku o podjęcie czynności nadzoru and projektem pt. NKTO oraz w związku z realizacją projektu w NCBR (w tym w zakresie uzgodnienia dokumentów SW, WZTT, ZTT opracowanych przez Wykonawcę). Na etapie podejmowania w MON decyzji o uruchomieniu projektu pt. NKTO w resorcie obrony narodowej nie szacowano ryzyka realizacji tego projektu.

(dowód: akta kontroli, str. 418, 497-501, 565, 576, 940-941, 1122-1123 oraz str. 2-3 cz. niejawną)

Projekt pt. NBPWP wynikał z Wymagania Operacyjnego pn. „Zdolność do rażenia celów opancerzonych oraz siły żywej przy zapewnieniu możliwości manewru w trudnym terenie przez moduły batalionowe BWP na uniwersalnej modułowej platformie gaśnicowej (UMPG) kr. Borsuk” oraz z „Programu operacyjnego na osiągnięcie zdolności operacyjnej zwiększenia manewrowości wojsk w środowisku lądowym, w tym trudnodostępnym” zatwierdzonego przez Szefa SG WP w dniu 16 marca 2013 r.⁵⁰ Wyciąg z powyższego WO dotyczący projektu realizowanego w NCBR został przekazany do NCBR przy piśmie z 3 marca 2014 r.⁵¹ Powyższy wyciąg został przekazany w związku z ogłoszeniem konkursu w celu służbowego wykorzystania. W wyniku fazy realizacyjno-koncepcyjnej prowadzonej w Inspektoracie Uzbrojenia dla ww. WO zostały opracowane i zatwierdzone w 2016 r. SW i WZTT. Na etapie podejmowania w MON decyzji o uruchomieniu projektu pt. NBPWP w resorcie obrony narodowej nie szacowano ryzyka realizacji tego projektu.

(dowód: akta kontroli, str. 574-575, 740, 817, 940-941, 990, 1122-1123)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W przepisach wewnętrznych resortu obrony narodowej nie wprowadzono obowiązku uwzględnienia wyciągu z Wymagań Operacyjnych⁵² (WO) w składanych wnioskach (pism) z propozycjami projektów do uruchomienia w NCBR w przypadku gdy nie istniały w resorcie obrony narodowej zatwierdzone SW, WZTT, ZTT⁵³ (zawierające wymagania dla sprzętu wojskowego planowanego do wprowadzenia na wyposażenie Sił Zbrojnych) dotyczące propozycji projektów do uruchomienia w NCBR. Zaniechanie przyjęcia powyższych regulacji

⁴⁷ Nr 23729/13 z dnia 11 września 2013 r.

⁴⁸ Pismo Nr P3/3192/14 Szefa Zarządu Planowania Operacyjnego – P3 Sztabu Generalnego Wojska Polskiego (zwany dalej Szefem ZPO-P3 SG WP) z 20 listopada 2014 r. oraz pismo Nr P3/P7/1212/15 Szefa Zarządu Planowania Użycia Sił Zbrojnych i Szkolenia – P3/P7 SG WP (zwany dalej Szefem ZPUSZiS-P3/P7 SG WP) dnia 15 czerwca 2015 r.

⁴⁹ Pismo Nr P5/Z-521/15 z 15 września 2015 r.

⁵⁰ Kolejne edycje tego programu to: edycja 2.0 zatwierdzona przez Szefa Sztabu Generalnego WP dnia 23 grudnia 2013 r. i edycja 2.1. zatwierdzona przez Szefa Sztabu Generalnego WP dnia 16 marca 2014 r. „Programu operacyjnego na zwiększenie manewrowości wojsk w środowisku lądowym w terenie trudnodostępnym” edycja 2.2. zatwierdzonym przez Szefa IU w dniu 15 listopada 2016 r.

⁵¹ Pismo Nr DNiSW/Z-7/14.

⁵² Zawierające główne wymagania oraz parametry techniczne, jakie powinien spełnić sprzęt wojskowy planowany do wprowadzenia na wyposażenie Sił Zbrojnych.

⁵³ Pkt. 7 zd. 1 Wytycznych do decyzji Nr 59/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 lutego 2014 r.

w przepisach wewnętrznych resortu obrony narodowej, w ocenie NIK było niecelowe, gdyż skutkowało brakiem obowiązku uwzględniania wyciągów z WO (w przypadku braku zatwierdzonych SW, WZTT, ZTT) we wnioskach (pismach) składanych z Ministerstwa Obrony Narodowej zawierających propozycje projektów do uruchomienia w NCBR, co nie zapewniało właściwego zabezpieczenia interesów Sił Zbrojnych już na etapie przygotowania projektów w NCBR (tj. przed ogłoszeniem konkursów). Od dnia 28 lutego 2014 r. obowiązywały zapisy zawarte w pkt. 39 ppkt 3 Wytycznych do decyzji Nr 59/MON Ministra Obrony Narodowej, zgodnie z którymi wyciąg z WO, stanowił podstawę realizacji projektu, w przypadku gdy podstawę merytoryczną nie stanowiły SW, WZTT, ZTT. Powyższe umożliwiało przekazanie wyciągów z Wymagań Operacyjnych w trakcie realizacji projektów pt. DMO AH i ZSDiKO oraz po ogłoszeniu konkursu i ustaleniu regulaminu konkursu dotyczącego projektu pt. NBPWP. I tak np. w zakresie projektów pt. DMO AH i ZSDiKO, Inspektorat Uzbrojenia przekazał⁵⁴, w trakcie realizacji projektów, do HSW S.A. wyciąg z WO w związku z tym, że HSW S.A. pisemnie⁵⁵ zwróciła się do NCBR o udostępnienie wyciągu z „Wymagań Operacyjnych na Dywizjonowy Moduł Ogniowy 155 mm samobieżnych armato-haubic <<Kryl>>”, które były niezbędne do zrealizowania tych projektów zgodnie z oczekiwaniami Sił Zbrojnych RP. Natomiast wyciąg z WO w zakresie projektu pt. NBPWP został przekazany 3 marca 2014 r. (po ogłoszeniu konkursu).

(dowód: akta kontroli str. 353, 356, 358, 989-990)

2. Propozycja projektu pt. NKTO przekazana przy wniosku Ministra Obrony Narodowej⁵⁶ z MON do NCBR została poprzedzona pismami⁵⁷ Podsekretarza Stanu ds. Uzbrojenia i Modernizacji w Ministerstwie Obrony Narodowej, z 27 marca 2013 r. do Dyrektora Departamentu Nauki i Szkolnictwa Wojskowego Ministerstwa Obrony Narodowej (DNiSzW MON) zawierającymi propozycje wniosków dotyczących 5 projektów rozwojowych⁵⁸ (w tym m.in. propozycja projektu pt. NKTO) do uruchomienia w NCBR. W jednym z nich, tj. w piśmie Nr 1337/DPZ z 27 marca 2013 r. stwierdzono, m.in. że „Intencją Pionu Uzbrojenia i Modernizacji jest, aby projekty te realizowane były w ramach programu strategicznego pod nazwą <<Platformy Lądowe>>, jednakże z pominięciem etapu Studium Wykonalności, które to dokumenty (wraz z WZTT) są obecnie opracowywane w Inspektoracie Uzbrojenia i zostaną niezwłocznie udostępnione w celu przygotowania wymagań konkursowych (...)”. Dyrektor DNiSzW MON m.in. na podstawie powyższych pism przedstawił przy piśmie⁵⁹ z 26 kwietnia 2013 r. projekt wniosku (m.in. z propozycją projektu pt. NKTO) do uzgodnienia Podsekretarzowi Stanu ds. Uzbrojenia i Modernizacji i akceptacji Sekretarzowi Stanu w MON. Minister Obrony Narodowej zatwierdził dnia 9 maja 2013 r. wniosek zawierający m.in. z propozycję projektu pt. NKTO. Kontrola wykazała, że w Inspektoracie Uzbrojenia nie została rozpoczęta faza analityczno-koncepcyjna w zakresie nowego kołowego transportera opancerzonego, w ramach której opracowywane są dokumenty SW i WZTT, gdyż nie było zatwierdzonego Wymagania Operacyjnego w przedmiotowym zakresie. Z powyższego wynika, że powyższej zacytowane stwierdzenia Podsekretarza Stanu ds. Uzbrojenia i Modernizacji w MON zawarte w powyższym piśmie z 27 marca 2013 r. skierowanym do Dyrektora DNiSzW MON w zakresie opracowywania w Inspektoracie Uzbrojenia Studium Wykonalności i Wstępnych Założeń Taktyczno-Technicznych w zakresie propozycji projektu NKTO, które będą udostępnione NCBR, w celu przygotowania wymagań konkursowych, były niezgodne ze stanem faktycznym. W ocenie NIK było to działanie nierzetelne. Po zawarciu umowy na realizację projektu pt. NKTO został przekazany pismem z 10 stycznia 2014 r. z Ministerstwa Obrony Narodowej do NCBR wyciąg z kluczowych parametrów dla

⁵⁴ Pismo Nr VI/13627/14 z dnia 7 listopada 2014 r.

⁵⁵ Pismo Nr DW/1241/2014 z 24 lipca 2014 r.

⁵⁶ Pismo Nr 1719/S/2 z 9 maja 2013 r.

⁵⁷ Pismo Nr 1337/DPZ Podsekretarza Stanu ds. Uzbrojenia i Modernizacji w Ministerstwie Obrony Narodowej z dnia 27 marca 2013 r. do Dyrektora Departamentu Nauki i Szkolnictwa Wojskowego MON oraz pismo Nr 1363/DPZ Podsekretarza Stanu ds. Uzbrojenia i Modernizacji w MON z dnia 27 marca 2013 r. do Dyrektora DNiSzW MON (dowód: akta kontroli, str. 429-439).

⁵⁸ Tj. „Nowy, wóz wsparcia bezpośredniego”(1), „Nowy bojowy pływający wóz piechoty” (2), „Nowy, lekki opancerzony transporter rozpoznawczy” (3), „Nowy, pływający transporter inżynierski” (4), „Nowy, kołowy transporter opancerzony” (5).

⁵⁹ Pismo Nr 1175/DNiSW z 26 kwietnia 2013 r.

nowego kołowego transportera opancerzonego sporządzony na podstawie pisma⁶⁰ Zastępcy Szefa Szkolenia Wojsk Lądowych – Szefa Wojsk Pancernych i Zmechanizowanych z dnia 11 września 2013 r. W trakcie realizacji tego projektu w NCBR, Szef Zarządu Planowania Operacyjnego-P3 SG WP w 2014 r., a następnie Szef Zarządu Planowania Użycia Sił Zbrojnych i Szkolenia P3/P7 SG WP w 2015 r. wskazali⁶¹ Szefowi Inspektoratu Uzbrojenia, że zakres merytoryczny projektu nie wynika z zapisów zawartych w Wymaganiach Operacyjnych ani z aktualnie realizowanego Przeglądu Potrzeb dla Zdolności Operacyjnych Sił Zbrojnych. Ponadto Szef Zarządu Planowania i Programowania Rozwoju Sił Zbrojnych-P5 SG WP w piśmie⁶² z 15 września 2015 r. również stwierdził, że w ramach dotychczasowych Przeglądów Potrzeb dla Zdolności Operacyjnych Sił Zbrojnych nie zidentyfikowano potrzeb w zakresie nowych kołowych transporterów opancerzonych. Wymagania Sił Zbrojnych w zakresie nowego kołowego transportera opancerzonego nie były opracowane ponieważ wprowadzone na wyposażenie kołowe transportery opancerzone (KTO) spełniają wymagania użytkowników. Było to bezpośrednią przyczyną nieformułowania nowego Wymagania Operacyjnego. Zgłoszenie projektu pt. NKTO do uruchomienia w NCBR, przy jednoczesnym braku zatwierdzonego Wymagania Operacyjnego w zakresie nowego kołowego transportera opancerzonego, w ocenie NIK było działaniem niecelowym i nierzetelnym.

W resorcie obrony narodowej trwają prace w zakresie opracowania wymagań Sił Zbrojnych dotyczących nowego kołowego transportera opancerzonego. Minister Obrony Narodowej dnia 16 lutego 2018 r. wyraził zgodę na powołanie grupy zadaniowej do identyfikacji potrzeb operacyjnych i zdefiniowania WO w przedmiotowym zakresie. Szef Sztabu Generalnego WP rozkazem z 3 kwietnia 2018 r. powołał grupę zadaniową do identyfikacji potrzeb operacyjnych oraz opracowania WO w zakresie nowego kołowego transportera opancerzonego.

(dowód: akta kontroli, str. 439-441, 496-501, 560-561, 565, 566, 724-728, 817-818, 943, 945-946, 1130, cz. niejawną str. 2-3)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Kontrola wykazała, że w Wymaganiu Operacyjnym Nr 9.2.2. edycji 2006 dla dywizyjnego modułu ogniowego 155 mm lekkiej armatohaubicy o kryptonimie „KRYL” niezbędne było jednoznaczne sprecyzowanie wymagań w zakresie podwozia poprzez podanie rodzaju platformy na której miał być umieszczony środek ogniowy. Brak jednoznacznego sprecyzowania wymagań w zakresie podwozia powodowało, że przedmiotowe Wymaganie Operacyjne mogło być spełnione poprzez ciągnioną przyczepę niskopodwoziową na której posadowione będzie działo ciągnione. Powodowało to również niespójność WO Nr 9.2.2. ze zgłoszonym przez Ministerstwo Obrony Narodowej do NCBR projektem (tematem) pt. „Dywizyjny moduł ogniowy 155 mm armatohabicy samobieżnych, kryptonim KRYL (praca rozwojowa)” gdzie wymieniono samobieżną 155 mm armatohabicę. Zgodnie z zatwierdzonym 25 lipca 2014 r. przez Szefa Sztabu Generalnego WP aneksem Nr 7 do dokumentu pn. „Wymaganie Operacyjne edycji 2012” środek ogniowy powinny stanowić samobieżne haubice kalibru 155 mm na podwoziu samochodu ciężarowego.

(dowód: akta kontroli, str. 321, 462)

2. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na zasadność precyzowania w dokumentach przekazywanych z MON do NCBR, na etapie przygotowania przez NCBR projektów obejmujących opracowanie założeń na potrzeby konkursu, wymagań stawianych przez Siły Zbrojne RP w zakresie zgłaszanych projektów do uruchomienia w NCBR, w przypadku gdy zgłaszane z Ministerstwa Obrony Narodowej projekty mają być realizowane na rzecz Sił Zbrojnych.

Ocena cząstkowa

Z Ministerstwa Obrony Narodowej do NCBR były zgłaszane wnioski (pisma) z propozycjami projektów, które wynikały m.in. z Wymagań Operacyjnych, programów operacyjnych, celów

⁶⁰ Nr 23729/13 z dnia 11 września 2013 r.

⁶¹ Pismo Nr P3/3192/14 Szefa Zarządu Planowania Operacyjnego – P3 Sztabu Generalnego Wojska Polskiego (zwany dalej Szefem ZPO-P3 SG WP) z 20 listopada 2014 r. oraz pismo Nr P3/P7/1212/15 Szefa Zarządu Planowania Użycia Sił Zbrojnych i Szkolenia – P3/P7 SG WP (zwany dalej Szefem ZPUSZIS-P3/P7 SG WP) dnia 15 czerwca 2015 r.

⁶² Pismo Nr P5/Z-521/15 z 15 września 2015 r.

Sił Zbrojnych NATO. Minister Obrony Narodowej stosownymi decyzjami określił procedury identyfikacji potrzeb i opracowania Wymagań Operacyjnych. W wytycznych do decyzji Nr 59/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 lutego 2014 r. (które obowiązywały od 28 lutego 2014 r.) wprowadzono zapisy określające wyciąg z Wymagania Operacyjnego jako podstawę realizacji projektu (poza resortem obrony narodowej) w przypadku gdy podstawy merytorycznej nie stanowiły zatwierdzone SW, WZTT, ZTT. Powyższe umożliwiło przekazanie wyciągów z Wymagań Operacyjnych w trakcie realizacji projektów pt. DMO AH i ZSDiKO w NCBR oraz po ogłoszeniu konkursu i ustaleniu regulaminu konkursu dotyczącego projektu pt. NBPWP. W przepisach wewnętrznych resortu obrony narodowej nie wprowadzono, przed datą 28 lutego 2014 r. obowiązku uwzględnienia wyciągu z Wymagań Operacyjnych⁶³ (WO) w składanych wnioskach (pism) z propozycjami projektów do uruchomienia w NCBR w przypadku gdy nie istniały w resorcie obrony narodowej zatwierdzone SW, WZTT, ZTT⁶⁴. Skutkowało to brakiem obowiązku uwzględnienia wyciągów z WO (w przypadku braku zatwierdzonych np. WZTT, ZTT) we wnioskach (pismach) zawierających propozycje projektów do uruchomienia w NCBR przekazywanych z MON, co nie zabezpieczało właściwie interesów Sił Zbrojnych w zakresie spełnienia ich wymagań, na etapie przygotowania projektów. Z Ministerstwa Obrony Narodowej została zgłoszona propozycja projektu pt. NKTO pomimo braku opracowanego Wymagania Operacyjnego w zakresie nowego kołowego transportera opancerzonego. Przedmiotowe Wymaganie Operacyjne nie zostało opracowane, gdyż wprowadzone na wyposażenie Sił Zbrojnych kołowe transportery opancerzone spełniały wymagania użytkowników. W Ministerstwie Obrony Narodowej zostały podjęte prace dotyczące opracowania WO w przedmiotowym zakresie.

2. Koordynacja i współpraca w realizacji prac rozwojowych (w tym poprzedzonych badaniami naukowymi)

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 4 stycznia 2011 r. w sprawie sposobu zarządzania przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju realizacją badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności i bezpieczeństwa postanowiono, że przygotowanie przez NCBR programu strategicznego, programu lub projektu następuje w ścisłej współpracy i w uzgodnieniu z Ministrem Obrony Narodowej i ministrem właściwym do spraw wewnętrznych i obejmuje opracowanie założeń. W związku z wynikającym z art. 28 ust. 1 ustawy o NCBR zobowiązaniem NCBR do zarządzania realizacją badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa oraz wytycznymi do ww. rozporządzenia, a także koniecznością efektywnego wydatkowania środków finansowych⁶⁵, Dyrektor NCBR zwrócił⁶⁶ się w 2011 r. do Ministra Obrony Narodowej i Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie wspólnego określenia zasad współpracy pomiędzy resortami a Narodowym Centrum Badań i Rozwoju w formie stosownej umowy lub porozumienia oraz o wskazanie osób upoważnionych do współpracy. Sekretarz Stanu w MON wskazał⁶⁷ osoby do kontaktów roboczych w sprawie zasad wypracowania współpracy. Powyższe było poprzedzone korespondencją pomiędzy Sekretarzem Stanu w MON a Podsekretarzem Stanu ds. uzbrojenia i Modernizacji w MON. Sekretarz Stanu w MON w piśmie⁶⁸ do Podsekretarza Stanu ds. Uzbrojenia i Modernizacji w MON polecił m.in. „*przejęcie wiodącej roli w procesie wypracowania zasad współpracy MON z MSWiA, ABW oraz NCBiR w celu jak najefektywniejszego wykorzystania wyników programów i projektów realizowanych przez NCBiR na potrzeby MON (...)*”. Podsekretarz Stanu ds. Uzbrojenia i Modernizacji w MON, w

⁶³ Zawierające główne wymagania oraz parametry techniczne jakie powinien spełnić sprzęt wojskowy planowany do wprowadzenia na wyposażenie Sił Zbrojnych.

⁶⁴ Pkt 7 zd. 1 Wytycznych do decyzji Nr 59/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 lutego 2014 r.

⁶⁵ W piśmie Nr ZOBR/57/68/KŁ z 31 marca 2011 r. przewidywany budżet NCBR na realizację badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności i bezpieczeństwa wyniósł ponad 400 mln zł.

⁶⁶ Pismo Nr ZOBR/57/68/KŁ/11 z 31 marca 2011 r.

⁶⁷ Pismo Nr 1105/DNiSW z 29 kwietnia 2011 r.

⁶⁸ Pismo Nr 959/DN z 13 kwietnia 2011 r.

wykonaniu powyższego, poinformował⁶⁹ Sekretarza Stanu w MON m.in. o wskazaniu osób odpowiedzialnych za poszczególne przedsięwzięcia oraz wskazaniu Departamentu Polityki Zbrojeniowej MOM jako odpowiedzialnego za wypracowanie zasad współpracy MON z MSWiA, ABW, NCBR. Dyrektor NCBR wyjaśnił, że po opracowaniu i przesłaniu wstępnej roboczej wersji trójstronnego porozumienia przez NCBR do MSWiA i MON oraz wymianie kilku e-maili, sprawa wypracowania porozumienia trójstronnego została zawieszona. Nie został przedstawiony finalny dokument w przedmiotowej sprawie do akceptacji i podpisu przez Dyrektora NCBR, Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji i Ministra Obrony Narodowej. W piśmie⁷⁰ z 17 września 2012 r. Dyrektor NCBR (w nawiązaniu do dotychczasowych uzgodnień pomiędzy przedstawicielami NCBR i MON), zwrócił się do Podsekretarza Stanu ds. Uzbrojenia i Modernizacji w MON w sprawie oddelegowania do NCBR, na czas potrzebny do ustalenia wzajemnych procedur i mechanizmów współdziałania osoby do koordynacji działań obu instytucji, związanych z realizacją badań naukowych i prac rozwojowych na rzecz obronności. Dyrektor NCBR stwierdził, że „powołanie koordynatora pozwoli na zacieśnienie współpracy i zharmonizowanie zarządzania realizacją projektów realizowanych w Centrum z procedurami obowiązującymi w Ministerstwie Obrony Narodowej, co docelowo powinno doprowadzić do ustanowienia bezpośredniego procesu wdrażania projektów w Ministerstwie Obrony Narodowej po pozytywnym rozliczeniu w Centrum (...)”. Dyrektor NCBR wyjaśnił, że: „koordynator (...) został wskazany przez MON i zatrudniony przez NCBR. Zgodnie z założeniami podjął on próby usprawnienia wzajemnej współpracy, która w efekcie skutkowałą wypracowaniem i wydaniem decyzji Nr 59/MON z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie wytycznych dotyczących planowania i realizacji w resorcie obrony narodowej czynności nadzoru nad projektami dotyczącymi obronności i bezpieczeństwa państwa realizowanymi poza resortem obrony narodowej” (...).

Szef Inspektoratu Uzbrojenia w piśmie z 14 października 2013 r.⁷¹ skierowanym do Podsekretarza Stanu ds. Uzbrojenia i Modernizacji w MON stwierdził, że: „(...) w ramach dotychczasowych trzech konkursów zorganizowanych przez NCBiR w obszarze obronności realizowanych jest 36 projektów, z tego w 28 uczestniczą przedstawiciele IU. (...)”. Szef IU w powyższym piśmie wskazał, że „zasadnym jest rozważenie powołania wspólnego zespołu MON i NCBR do opracowania i uzgodnienia dokumentów wykonawczych jednoznacznie regulujących zasady i procedury obowiązujące zarówno w NCBR jak i MON w trakcie procesu realizacji i nadzoru programów/projektów finansowanych przez NCBR i mających na celu zaspokojenie potrzeb Sił Zbrojnych RP. Dotychczasowa praktyka niezależnego wydawania przez NCBR i MON dokumentów w przedmiotowej tematyce nie przyniosła oczekiwanych rezultatów (...)”.

Sekretarz Stanu w MON wyjaśniając przyczyny nie określenia zasad współpracy Ministra Obrony Narodowej z NCBR w związku z pismami Dyrektora NCBR i Szefa Inspektoratu Uzbrojenia poinformował o sposobie procedowania uzgadniania dokumentów, tj. „(...) Procedura uzgadniania powinna rozpocząć się od przesłania przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju projektu porozumienia, umowy lub innego dokumentu w zakresie przygotowania programu strategicznego, programu lub projektów Ministrowi Obrony Narodowej oraz ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, ze wskazaniem terminu na zajęcie stanowiska”.

Z powyższego wynika, że podejmowane działania ze strony MON i NCBR określenia zasad koordynacji i współpracy w zakresie realizacji badań naukowych lub prac rozwojowych, nie zostały sformalizowane w drodze porozumienia lub innego dokumentu.

(dowód: akta kontroli, str. 328-329, 332-333, 376-377, 995-996, 1005-1006)

Ustalono, że Dyrektor NCBR pismem⁷² z 6 marca 2013 r. przedstawił Podsekretarzowi Stanu w MON projekt „Regulaminu Zespołu nadzorującego realizację programu strategicznego, programu i projektu na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa” w celu przedstawienia do 31 marca 2013 r. ewentualnych uwag i propozycji ich uzupełnienia.

⁶⁹ Pismo Nr 1299/OAiP/DPZ z 21 kwietnia 2011 r.

⁷⁰ Pismo Nr DOB/57/510/KŁ/12 z 17 września 2012 r.

⁷¹ Pismo Nr GS/12769/13 z 14 października 2013 r.

⁷² Pismo Nr DOBR/5111/113/KŁ/13.

Dyrektor NCBR wskazał, że przedmiotowy regulamin został przygotowany w NCBR w celu stworzenia odpowiednich warunków do sprawnej realizacji badań naukowych i prac rozwojowych na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa. W piśmie tym stwierdzono, że „(...) mając na uwadze (...) sugestie, zawarte w piśmie z dnia 20.08.2012 r. dotyczące przygotowania programów i projektów oraz odbioru etapowego i końcowego prac, zgodnie z uregulowaniami obowiązującymi w resorcie obrony narodowej, w Regulaminie nadaliśmy odpowiednią rangę przedstawicielowi Ministra Obrony Narodowej (...)”. Z Ministerstwa Obrony Narodowej nie zostały zgłoszone uwagi i propozycje w terminie wskazanym w powyższym piśmie (jak też po upływie tego terminu). Dyrektor NCBR zatwierdził „Regulamin zespołu nadzorującego realizację programu strategicznego, programu lub projektu na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa” stanowiący załącznik do zarządzenia Nr 32/2013 Dyrektora NCBR z dnia 5 lipca 2013 r.

Szef Inspektoratu Uzbrojenia, w odpowiedzi na otrzymane 2 lipca 2013 r. pismo⁷³ z Ministerstwa Obrony Narodowej dotyczące propozycji zapisów w umowach z NCBR oraz oceny projektu „Regulaminu Zespołu nadzorującego realizację programu strategicznego, programu i projektu na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa” przekazał⁷⁴ 15 lipca 2013 r. do Ministerstwa Obrony Narodowej uwagi i propozycje, m.in.:

- „(...) celowym jest rozważenie ujęcia w umowach zawieranych przez NCBR na realizację projektów z dziedziny obronności (...) uregulowań zawartych w załączniku Nr 1 do niniejszego pisma”. W przedmiotowym załączniku ujęto 34 punkty z propozycjami uzupełnienia treści umowy zawieranej przez NCBR na realizację projektów na rzecz obronności, jak np.: w wykazie wyników pracy, dla każdego zaliczanego do aktywów trwałych wykonawca określa w szczególności: nazwę wyniku, oznaczenie według GUS, datę jego pozyskania, wartość (koszty wytworzenia lub koszty pozyskania), odbiorcę początkowego; przekazanie nastąpi na podstawie protokołu przyjęcia-przekazania podpisanego przez osoby upoważnione do reprezentowania wykonawcy i odbiorcę. W protokole wykonawca wyodrębnia w szczególności wartość przekazywanego wyniku pracy;

- „(...) nie może on być w obecnej formie uzgodniony z IU, gdyż znacznie odbiega od stosowanych w MON procedur nadzoru nad projektami rozwojowymi. W szczególności krytycznym jest jednoznaczne ustalenie obszaru odpowiedzialności Zespołu oraz przyjęcie w NCBR obowiązujących w MON zasad odbioru projektów, skuteczność których została potwierdzona w praktyce”. W uwagach ogólnych do pisma Szefa Inspektoratu Uzbrojenia wskazano, że zapisy ujęte w projekcie regulaminu „wskazują (...), że rola zespołu ukierunkowana jest na przesunięcie ciężaru merytorycznej oceny wyników projektu na zewnętrznych, niezależnych ekspertów, którzy nie biorą rzeczywistej odpowiedzialności za rezultaty nadzoru nad całością projektu, a jedynie wyrażają subiektywne opinie na dedykowane dla nich zadania. (...). W wielu miejscach projektu Regulaminu wskazywane jest to, że odbiór wyników projektu odbywa się jedynie poprzez ocenę sprawozdania Wykonawcy. Jest to niezgodne z przyjętą w MON praktyką, w myśl której oceniane są realne, określone w umowie pożądane wyniki projektów, a ocena sprawozdania Wykonawcą jest sprawą drugorzędną”. Oprócz uwag ogólnych Szef IU zgłosił 41 uwag szczegółowych do projektu regulaminu.

Z powyższego wynika, że z Ministerstwa Obrony Narodowej do Inspektoratu Uzbrojenia zwrócono się 2 lipca 2013 r. o uwagi i propozycje do projektu regulaminu pracy zespołu nadzorującego, tj. po upływie ponad 3 miesięcy od upływu terminu zgłoszenia uwag i propozycji (31 marca 2013 r.) wskazanego w piśmie Dyrektora NCBR z 6 marca 2013 r. do Podsekretarza Stanu w MON w przedmiotowej sprawie.

Należy pokreślić, że zakres upoważnienia ustawowego ujęty w art. 28 ust. 3 ustawy o NCBR nie obejmował upoważnienia ministra właściwego do spraw nauki działającego w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej do określenia w drodze rozporządzenia: zespołu nadzorującego jako podmiotu realizującego nadzór, kompetencji Dyrektora NCBR do jego powoływania, składu i zadań zespołu nadzorującego, pomimo że zagadnienia te zostały określone w ww. rozporządzeniu. Także w pozostałych przepisach przedmiotowej ustawy nie określono takiego podmiotu jak zespół nadzorujący.

⁷³ Nr wych. 2751/DPZ z dnia 2 lipca 2013 r. (IU Nr wchodz.13747 z 2 lipca 2013 r.).

⁷⁴ Pismo Nr GS/8850/13 z 15 lipca 2013 r.

Sekretarz Stanu w MON poinformował, że „Ministerstwo Obrony Narodowej wystąpi do Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (...), o podjęcie współpracy celem przeanalizowania dotychczasowych zasad i procedur dotyczących projektów z obszaru bezpieczeństwa i obronności państwa realizowanych w NCBR celem wypracowania kierunków dalszych wspólnych działań, w tym również ewentualnej nowelizacji przepisów zapewniających usprawnienie obecnych procesów”. Sekretarz Stanu w MON w piśmie z 7 września 2018 r. skierowanym do Sekretarza Stanu w Ministerstwie Nauki i Szkolnictwa Wyższego wskazał na potrzebę wypracowania wspólnych rozwiązań dotyczących w szczególności:

- a) koncepcji współpracy NCBR i MON określającej: procesy, role, zadania i odpowiedzialność poszczególnych uczestników; wymagania w zakresie praw własności intelektualnej, kryteriów wyboru wykonawców, przygotowania konkursów, nadzoru i weryfikacji prac oraz ich odbioru; zasady dokonywania zmian zakresu projektu, zawieszania lub przerywania prac;
- b) zapewnienia MON wpływu na treść umów zawieranych przez NCBR z wykonawcami badań naukowych lub prac rozwojowych, podpisywania umów na prace rozwojowe dopiero po pozytywnej weryfikacji przez resort obrony narodowej wyników badań naukowych;
- c) zmiany zasad finansowania projektów przez powiązanie wypłaty środków dla wykonawców z procesem odbioru wyników (etapów) projektów;
- d) zwiększenia uprawnień członków zespołów nadzorujących oraz Komitetu Sterującego celem polepszenia efektywności nadzoru nad pracami oraz produktów końcowych.

(dowód: akta kontroli str. 332, 334-346, 388-413, 995-996, 1000, 1127)

Minister Obrony Narodowej decyzją Nr 59/MON⁷⁵ z dnia 26 lutego 2014 r. wprowadził wytyczne dotyczące planowania i realizacji w resorcie obrony narodowej czynności nadzoru nad projektami dotyczącymi obronności i bezpieczeństwa państwa realizowanymi poza resortem obrony narodowej. Zgodnie z powyższymi wytycznymi celem planowania procesu nadzoru nad projektami było stworzenie właściwych warunków do ich zarządzania tak aby cele określone w projekcie zostały osiągnięte i spełniały wymagania Sił Zbrojnych określone w dokumentach resortu obrony narodowej zawierających te wymagania jak np. Wymagania operacyjne, Wstępne Założenia Taktyczno-Techniczne, Założenia Taktyczno-Techniczne.

W przedmiotowych wytycznych wprowadzono instytucję koordynatora, tj. jednostkę lub komórkę organizacyjną właściwą do koordynacji w resorcie obrony narodowej procesu nadzoru, a także określono zadania koordynatora. W wytycznych do decyzji Nr 59/MON zobowiązano koordynatora we współpracy z właściwymi merytorycznie komórkami lub jednostkami organizacyjnymi do opracowania założeń do realizacji projektów⁷⁶ (w tym w formie opracowania wniosku Ministra Obrony Narodowej⁷⁷) w NCBR. Zgodnie z powyższymi wytycznymi podstawą do opracowania założeń do realizacji projektów rozwojowych były takie dokumenty jak: SW⁷⁸, WZTT i ZTT. Zgodnie z obowiązującymi do 27 czerwca 2017 r. wytycznymi do decyzji Nr 59/MON koordynator odpowiadał m.in. za: koordynowanie całości przedsięwzięć związanych z udziałem przedstawicieli resortu obrony narodowej w zespołach nadzorujących, w tym koordynowanie procesu opiniowania i uzgadniania dokumentów otrzymanych od wykonawcy projektu, poprzez zlecającego, w szczególności: PK⁷⁹, ATE⁸⁰ i PrZTT⁸¹, OPK⁸² i ZTT⁸³, OPW⁸⁴ oraz zweryfikowanych ZTT, metodyk

⁷⁵ Decyzja Nr 59/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie wytycznych dotyczących planowania i realizacji w resorcie obrony narodowej czynności nadzoru nad projektami dotyczącymi obronności i bezpieczeństwa państwa realizowanymi poza resortem obrony narodowej (Dz. Urz. MON poz. 74, ze zm.).

⁷⁶ O których mowa w § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra NiSW w sprawie zarządzania realizacją badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności przygotowanie przez NCBR programu strategicznego lub projektu

⁷⁷ Pkt 8 wytycznych do decyzji Nr 59/MON z 26 lutego 2014 r. obowiązujący w brzmieniu do dnia 27 czerwca 2014 r.

⁷⁸ Do dnia 27 czerwca 2017 r.

⁷⁹ Projekt Koncepcyjny.

⁸⁰ Analiza Techniczno-Ekonomiczna.

⁸¹ Projekt Założeń Taktyczno-Technicznych.

⁸² Ocena Projektu Koncepcyjnego.

badawczych, PBK⁸⁵ oraz decyzji o przeprowadzeniu BK⁸⁶, DTW⁸⁷. Z kolei według wytycznych do decyzji Nr 59/MON obowiązujących od dnia 27 czerwca 2017 r. koordynator w procesie nadzoru był odpowiedzialny za realizację całości przedsięwzięć związanych z udziałem przedstawicieli resortu obrony narodowej w zespołach nadzorujących, w tym m.in. za: przygotowanie projektów stanowiska resortu obrony narodowej w zakresie zgodności realizacji projektów z założeniami zaakceptowanymi przez Ministra Obrony Narodowej, koordynowanie procesu opiniowania i uzgadniania dokumentów otrzymanych od wykonawcy projektu, poprzez zlecającego.

Do dnia 28 lutego 2014 r. (tj. data wejście w życie decyzji Nr 59/MON z dnia 26 lutego 2014 r.) nie określono w przepisach wewnętrznych resortu obrony narodowej wymagania dla wniosku Ministra Obrony Narodowej w zakresie założeń do realizacji projektu, o których mowa w § 3 ust. 1 ww. rozporządzenia, oraz nie uregulowano instytucji koordynatora i jego zadań w zakresie koordynacji przedsięwzięć z udziałem przedstawicieli resortu obrony narodowej w zespołach nadzorujących, a także nie określono obowiązku opracowania założeń do realizacji projektu na podstawie dokumentów spełniających wymagania Sił Zbrojnych określone w SW, WZTT lub ZTT. Unormowania przyjęte w decyzji Nr 59/MON, tj. po ogłoszeniu konkursów na projekty lub w trakcie realizacji projektów takich jak np.: DMO AH, Celownik, Kamery, Modułowy Integrator, NKTO, ZSDiKO, NBPWP⁸⁸.

Sekretarz Stanu w MON wskazał, że od dnia 27 czerwca 2017 r. znowelizowana decyzja Nr 59/MON zakładała przekazywanie do NCBR założeń na projekty rozwojowe tylko w stosunku do sprzętu, w odniesieniu do którego są zdefiniowane przez resort obrony narodowej wymagania, tj. zatwierdzone WZTT lub ZTT lub WTT.

(dowód: akta kontroli, str. 451-453, 462-464, 465-486, 488, 497-509, 517-519, 523-551, 1000-1001, 1107-1112)

Ponieważ decyzja Nr 59/MON nie stanowiła przepisów prawa powszechnie obowiązującego, to była ona bezskuteczna wobec Wykonawców i NCBR, tj. stron umów dotyczących wykonania i finansowania projektów pt. DMO, Celownik, Kamery, Modułowy Integrator, NKTO, ZSDiKO, NBPWP, MBO. Ponieważ kompetencje koordynatora wynikały z wytycznych do ww. decyzji Nr 59/MON, a nie z przepisów prawa powszechnie obowiązującego, to były one skuteczne wobec podmiotów resortu obrony narodowej, natomiast były bezskuteczne wobec Wykonawcy lub NCBR, tj. stron umów realizujących powyższe projekty. Należy dodać, że koordynator nie był również umocowany w postanowieniach umów. Szef Inspektoratu Uzbrojenia stwierdził, że decyzja Nr 59/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 lutego 2014 r. „ (...) to dokument wewnętrzny resortu obrony narodowej i jego ustalenia dotyczą działania jedynie tego resortu”. Ponadto Sekretarz Stanu w MON wskazał, że decyzja Nr 59/MON, jako akt prawa wewnętrznego nie wiązała NCBR i wykonawców. Zdaniem Sekretarza Stanu w MON pozwalała ona na istotne wzmocnienie i podniesienie decyzyjności przedstawicieli MON kierowanych do zespołów nadzorujących w NCBR.

(dowód: akta kontroli, str. 381-382, 1000-1001)

Ustalono, że z Ministerstwa Obrony Narodowej zostały przekazane⁸⁹, w 2011 r., do NCBR dokumenty zawierające propozycje resortu obrony narodowej dotyczące priorytetowych obszarów badań oraz programów i projektów z obszaru obronności i bezpieczeństwa państwa planowanych do realizacji w NCBR. Wśród tych propozycji ujęto m.in.: „Propozycję programu do realizacji przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju (...)” (założenia) dotyczącą tematu pt. DMO AH oraz „Opis projektu badawczo-rozwojowego, rekomendowanego przez Radę Uzbrojenia do finansowania ze środków Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w obszarze obronności i bezpieczeństwa państwa” dotyczący programu pn. „Nowe systemy uzbrojenia i obrony w zakresie energii skierowanej”. Do przekazanych dokumentów był załączony zaakceptowany 29 czerwca 2011 r. przez Ministra

⁸³ Założenia Taktyczno-Techniczne.

⁸⁴ Ocena Projektu Wstępnego.

⁸⁵ Program Badań Kwalifikacyjnych.

⁸⁶ Badania Kwalifikacyjne.

⁸⁷ Dokumentacja Techniczna Wyrobu.

⁸⁸ Projekt pt. MBO został objęty konkursem Nr 1/PS/2014 ogłoszonym 18 czerwca 2014 r.

⁸⁹ Pismo Nr 1585/DNiSW z 6 lipca 2011 r.

Obrony Narodowej „Wniosek Rady Uzbrojenia Nr 86/NCBiR/RU”, w którym wymieniono w pkt II. Programy i projekty. 4. „Dywizjonowy moduł ogniowy 155 mm armatohaubic samobieźnych”, a w pkt. III. Zweryfikowane programy, zgłoszone przez MON w 2010 r. do Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego. 1. „Nowe systemy uzbrojenia i obrony w zakresie energii skierowanej”. Przedmiotowa propozycja projektu pt. DMO AH przekazana do NCBR zawierała wymagane zagadnienia określone w § 3 ust. 1 pkt 1-6 rozporządzenia MNiSW w sprawie zarządzania realizacją badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności, przygotowanie przez NCBR programu strategicznego lub projektu.

Zgodnie z powyższą propozycją dotyczącą projektu pt. DMO AH celem głównym było pozyskanie dla SZ RP dywizjonowego modułu ogniowego 155 mm armatohaubic samobieźnych, kryptonim KRYL, podczas gdy cele szczegółowe dotyczyły: opracowania Studium Wykonalności na dywizjonowy moduł ogniowy 155 mm armatohaubic samobieźnych, projektu koncepcyjnego, analizy techniczno-ekonomicznej, projektu Założeń Taktyczno-Technicznych do realizacji pracy rozwojowej, opracowania prototypu 155 mm haubicy samobieźnej na podwoziu kołowym, przeprowadzenia badań wstępnych i kwalifikacyjnych oraz opracowania dokumentacji do produkcji seryjnej. Powyższy cel główny oraz cele szczegółowe (za wyjątkiem opracowania Studium Wykonalności) zostały następnie ujęte w założeniach do regulaminu konkursu opracowanych na podstawie otrzymanych z MON dokumentów oraz we wniosku i umowie dotyczącej projektu pt. DMO AH. Ustalono, że Zespół dokonujący przeglądu krytycznego⁹⁰, w trakcie realizacji powyższego projektu rozwojowego stwierdził w protokole⁹¹, że nie było możliwe w pełni osiągnięcie celu głównego, tj. pozyskanie dla SZ RP dywizjonowego modułu ogniowego 155 mm armatohaubic samobieźnych, ponieważ cele szczegółowe zostały określone w zbyt wąskim zakresie. Ponadto Sekretarz Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej zaakceptował wniosek o podjęcie czynności nadzoru nad projektem pt. DMO AH (w trakcie realizacji umowy) opracowany przez Szefa Inspektoratu Uzbrojenia, w którym stwierdzono, że zdaniem Inspektoratu Uzbrojenia nie będzie możliwe w pełnym zakresie osiągnięcie celu głównego projektu. Ponadto ekspert oceniający wniosek dotyczący przedmiotowego projektu stwierdził w uzasadnieniu, że „(...) tytuł projektu odnosi się do całego modułu ogniowego (...), a cele szczegółowe jedynie do prototypu armatohaubicy 155 mm na podwoziu kołowym, stanowiące jedynie element całego modułu ogniowego. Takie zapisy wynikają jednak z regulaminu konkursu i przedstawionego przez Centrum opisu tematu”. Według opinii eksperta opracowanie całego kołowego modułu ogniowego wymagać będzie dodatkowych prac rozwojowych w zakresie systemów logistycznych, dowodzenia oraz rozpoznania. W uzasadnieniu oceny wniosku dotyczącego projektu pt. DMO AH ekspert stwierdził, że „zakres zadań zamieszczonych w harmonogramie projektu pozwala na zrealizowanie zamierzonych celów szczegółowych projektu, natomiast nie wyczerpuje zakresu prac wynikających z głównego celu tematu badań. Jest to jednak wynik zapisów w opisie tematu przedstawionym przez Centrum (...)”. Po upływie ponad 4 lat od daty zawarcia umowy na powyższy projekt cel główny i cele szczegółowe, a także wyniki projektu zostały zmienione.

Pomimo że w przedmiotowej propozycji dotyczącej projektu pt. DMO AH zapisano, że planowane wyniki pracy mają osiągnąć VIII poziom gotowości technologii, to w dokumencie tym nie wymieniono zaplanowanych wyników pracy rozwojowej, w tym dotyczących celu głównego.

Także zaplanowane środki finansowe ujęte w „Propozycji dotyczącej projektu pt. DMO AH” dotyczyły osiągnięcia określonych celów szczegółowych, a przez to nie pozwalały na realizację pełnego zakresu celu głównego projektu.

(dowód: akta kontroli, str. 451-453, 462-464, 591-592, 597-599, 627-628, 901-902, 907-908)

Ministerstwo Obrony Narodowej przekazało⁹² w 2012 r. do NCBR dokumenty zawierające propozycje resortu obrony narodowej dotyczące programów i projektów z

⁹⁰ Zespół dokonujący przeglądu krytycznego był złożony z 12 osób, z tego: 11 przedstawicieli resortu obrony narodowej i jednego przedstawiciela NCBR.

⁹¹ „Protokół z przeglądu krytycznego projektu rozwojowego realizowanego w NCBR pt. „Dywizjonowy moduł ogniowy 155 mm armato-haubic samobieźnych” zaakceptował 19 września 2014 r. Szef Inspektoratu Uzbrojenia.

⁹² Pismo Nr 1220/DNiSW z 9 maja 2012 r.

obszaru obronności i bezpieczeństwa państwa do uruchomienia w 2012 r. w NCBR. Wśród tych propozycji ujęto dokumenty pn. „Propozycja programu strategicznego, programu lub projektu do realizacji przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju. Projekt rozwojowy” (założenia) dotyczące takich projektów (tematów) jak: Celownik, Kamery, Modułowy Integrator. Do przekazanych z Ministerstwa Obrony Narodowej dokumentów załączono również zaakceptowany 8 maja 2012 r. przez Ministra Obrony Narodowej „Wniosek Rady Uzbrojenia Nr 113/NCBiR/RU w sprawie akceptacji pakietu propozycji programów i projektów badawczo-rozwojowych resortu obrony narodowej z obszaru obronności i bezpieczeństwa państwa planowanych do uruchomienia w roku 2012 w Narodowym Centrum Badań i Rozwoju (NCBiR)” w którym wymieniono w pkt II. Programy: 1. Żołnierz Przyszłości, składający się z projektów: 1) „Celownik termowizyjny kompatybilny z systemem C4ISR ISW TYTAN, zintegrowany z wyświetlaczem nahałmowym, modułem laserowego systemu identyfikacji <<swój-obcy>> (IFF) z możliwością zdalnego sterowania głównymi funkcjami celownika”. 7) „Kamery obserwacyjno-rozpoznawcze o szerokim zakresie natężenia światła LLL/CCD TV kompatybilne z systemem C4ISR ISW TYTAN”. 13) „Modułowy Integrator do zarządzania systemem C4I żołnierza”. Przedmiotowe 3 propozycje projektów pt. Celownik, Kamery, Modułowy Integrator zawierały wymagane zagadnienia określone w § 3 ust. 1 pkt 1-6 rozporządzenia MNiSW w sprawie zarządzania realizacją badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności przygotowanie przez NCBR programu strategicznego lub projektu.

(dowód: akta kontroli, str. 465-486)

Ustalono, że Inspektorat Uzbrojenia przekazał do NCBR kopie Założeń Taktyczno-Technicznych na Zaawansowane Indywidualne Systemy Walki kr. TYTAN⁹³ (ZTT na ZISW kr. TYTAN) związane z projektami pt. Modułowy Integrator, Celownik, Kamery, pod koniec terminu składania wniosków w konkursie Nr 3/2012 (tj. 5 września 2012 r.). Pomędzy wymaganiami dotyczącymi Modułowego Integratora ujętymi w dokumentach pn. „Propozycja programu strategicznego, programu lub projektu do realizacji przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju” dotyczącymi ww. 3 projektów przekazanych z MON a wymaganiami ujętymi w ZTT na ZISW kr. TYTAN przekazanych z Inspektoratu Uzbrojenia występowały istotne różnice. I tak np.:

- według „Propozycji...” dotyczącej projektu pt. Modułowy Integrator, przedmiotem projektu było opracowanie technologii integracji czterech modułów (tj. wyświetlacza elastycznego, komputera osobistego żołnierza typu PDA, radiostacji indywidualnej oraz systemu zasilania) w pojedynczym urządzeniu, tj. Integratorze Modułowym. Natomiast w ZTT na ZISW kr. TYTAN radiostacja osobista i integrator stanowiły odrębne urządzenia. W ww. „Propozycji...” określono zakres częstotliwości radiostacji na 200-600 MHz. Z kolei zakres częstotliwości radiostacji w ZTT określono na 1350-1400 MHz. W ZTT na ZISW kr. TYTAN było wymagane dotyczące zapewnienia integracji funkcjonalnej żołnierzy w ramach drużyny (obsługi, zespołu) z nadrzędnym systemem dowodzenia, czego nie ujęto w „Propozycji...”. Wynika z tego, że określone w tych dokumentach urządzenia różniły się pod względem funkcjonalnym i konstrukcyjnym;

- według „Propozycji...” dotyczącej projektu pt. Kamery przewidziano opracowanie dwóch kamer (szerokokątnej oraz o zmiennym kacie pola widzenia). Natomiast w ZTT na ZISW kr. TYTAN przewidziano jedną mikrokamerę nahałmową CCD/CMOS;

- ZTT na ZISW kr. TYTAN zawierały w zakresie: integratora i radiostacji około 280 wymagań; kamer obserwacyjno-rozpoznawczych - 120; celownika termowizyjnego, wyświetlacza nahałmowego oraz systemu identyfikacji „swój-obcy” (IFF) - 315 wymagań. Natomiast w otrzymanych przez NCBR „Propozycjach...” dotyczących przedmiotowych 3 projektów, ujętych w regulaminie konkursu, zostały zawarte opisy celów oraz kilka

⁹³ Zatwierdzone przez Szefa IU w dniu 24 lipca 2012 r. ZTT na ZISW kr. TYTAN. Przed zatwierdzeniem zostały one uzgodnione z: Dowódcą Wojsk Lądowych, Dowódcą Sił Powietrznych, Dowódcą Marynarki Wojennej, Dowódcą Operacyjnym Sił Zbrojnych, Dowódcą Wojsk Specjalnych, Inspektoratem Wsparcia Sił Zbrojnych, Dyrektorem Departamentu Nauki i Szkolnictwa Wojskowego MON, Dyrektorem Departamentu Polityki Bezpieczeństwa Międzynarodowego MON, Dyrektorem Departamentu Polityki Zbrojeniowej MON, Szefem Zarządu Planowania Strategicznego P5 SG WP, Szefem Zarządu Planowania Rzeczowego P8 SG WP, Dyrektorem Biura ds. Procedur Antykorupcyjnych, Przewodniczącym Zespołu Naukowo-Przemysłowego Komendantem – Rektorem Wojskowej Akademii Technicznej.

określonych wartościowo parametrów. W umowach zawartych z Wykonawcami zostały podane wartości parametrów zaproponowane przez tych Wykonawców we wnioskach złożonych w konkursie Nr 3/2012.

Szef Zarządu Planowania Systemów Dowodzenia i Łączności P-6 Sztabu Generalnego WP (ZPSDiŁ P-6 SG WP) w zakresie propozycji projektu pt. Modułowy Integrator, w ramach korespondencyjnego uzgodnienia stanowisk przez członków Rady Uzbrojenia, zgłosił w 2012 r. uwagę⁹⁴ polegającą na skreśleniu tego projektu z powodu braku zasadności jego realizacji. Powyższe uzasadnił tym, że: „Aktualnie procedowane są ZTT na Integrator w ramach pracy <<Zaawansowane Indywidualne Systemy Walki TYTAN>>. Wymagania na przedmiotowy Integrator są już określone i odbiegają od zaproponowanych w przedstawionej propozycji. W związku z powyższym przedstawiona w obecnej formie propozycja realizacji projektu rozwojowego nie ma racjonalnego uzasadnienia. (...). Ponadto, zasadniczą wątpliwość budzi fakt, że zgodnie z informacją zawartą w przedstawionej propozycji projektu rozwojowego, prototyp integratora został już wykonany (<<Opisane powyżej urządzenie zostało już wykonane praktycznie w firmie (...) w postaci prototypu Integratora do systemu C4I. Przeprowadzone również zostały wstępne badania funkcjonalne wybranych elementów systemu C4I, gdzie rolę integrującą osprzęt C4I pełni ten Integrator>>), a celem głównym tego projektu jest: „opracowanie i wykonanie Modułowego – Integratora (M-ITG), który jest głównym elementem zarządzającym Systemem C4I Indywidualnego Systemu Walki (...)”. Ustalono, że na konferencji uzgodnieniowej⁹⁵ po uzyskaniu wyjaśnień w trakcie konferencji uwaga dotycząca skreślenia propozycji projektu z powodu braku zasadności realizacji została wycofana przez przedstawiciela Szefa ZPSDiŁ P-6 SG WP. Z udzielonych wyjaśnień Szefa Zarządu Kierowania i Dowodzenia – P6 SGW WP wynika, że przedstawiciel ZPSDiŁ-P6 SG WP przyjął, że zawartość merytoryczna (wynikowa) projektu pt. Modułowy Integrator zostanie zweryfikowana i dostosowana do wymagań MON na kolejnych etapach procedowania projektu i dlatego nie podtrzymał stanowiska o niezgodnieniu propozycji tego projektu. W związku z przeglądem krytycznym projektu (realizowanego na podstawie umowy zawartej pomiędzy Wykonawcą a NCBR) dokonywanym w 2014 r. przez zespół powołany w Inspektoracie Uzbrojenia, Szef ZPSDiŁ-P6 SG WP zgłosił uwagi w zakresie realizowanego projektu, w których odwołał się do faktu niezgodnienia propozycji projektu w 2012 r. Jednocześnie wskazał, że specyfikacja realizowanego projektu nie spełnia całości wymagań określonych w ZTT na ZISW kr. TYTAN. „Podstawową różnicą w układzie funkcjonalnym Integratora jest fakt, że ZTT na ZISW kr. TYTAN określają, że radiostacja osobista jest wyszczególniona jako oddzielny element podsystemu (...) nie wchodzący w skład modułu Integratora (...). Natomiast w ramach projektu realizowanego w NCBiR, moduł radiostacji traktowany jest jako element funkcjonalny Integratora. (...). Wskazać należy także na fakt niezgodności zakresów częstotliwości przestrajania radiostacji: w ZTT określony został wymóg, iż (...). zakres przestrajania radiostacji powinien również obejmować zakres częstotliwości 1350-1400 MHz. Natomiast w projekcie NCBiR określono pasmo przestrajania w przedziale 200-600 MHz (...). Ponadto brak jest wymagania wynikającego z ZTT (...) ZISW kr. TYTAN, jakim jest zapewnienie integracji funkcjonalnej żołnierzy w ramach drużyny (obsługi, zespołu) z nadrzędnym stanowiskiem dowodzenia, którym będzie system (...) (po pozyskaniu do SZ RP”.

(dowód: akta kontroli, str. 469-485, 611-626, 630-636, 640-644, 646-723)

Ustalono, że z MON został przekazany⁹⁶ w 2013 r. do NCBR wniosek Ministra Obrony Narodowej z 9 maja 2013 r. wraz propozycjami projektów do uruchomienia w NCBR, w tym m.in. propozycje projektów pt. NKTO, NBPWP i ZSDiKO. Propozycje projektów pt. NKTO i NBPWP zawierały wymagane zagadnienia określone w § 3 ust. 1 pkt 1, 2, 3, 4, 6 rozporządzenia MNiSW w sprawie zarządzania realizacją badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności, za wyjątkiem zagadnienia dotyczącego ustalenia planu finansowego, o którym mowa w § 3 ust. 1 pkt 5 tego rozporządzenia. Z kolei propozycja (założenia) projektu pt. ZSDiKO została opracowana przez HSW S.A., a następnie

⁹⁴ Pismo Nr P6/1568/12/V z 6 kwietnia 2012 r.

⁹⁵ Konferencja uzgodnieniowa ws. pakietu propozycji MON do realizacji przez NCBR w roku 2012 z 20 kwietnia 2012 r.

⁹⁶ Pismo Nr 1719/S/2 z 9 maja 2013 r.

przekazana z NCBR do MON. Przedmiotowa propozycja została przeanalizowana w resorcie obrony narodowej (pion Uzbrojenia i Modernizacji) i załączona do wniosku Ministra Obrony Narodowej z 9 maja 2013 r. Przedmiotowa propozycja projektu pt. ZSDiKO zawierała wymagane zagadnienia określone w § 3 ust. 1 pkt 1, 2, 3 ww. rozporządzenia, natomiast nie zawierała: określenia w formie harmonogramu pożądaných terminów realizacji (wskazanie czasu realizacji, tj. 36 miesięcy, nie stanowi harmonogramu pożądaných terminów realizacji), ustalonego planu finansowego, ustalonego sposobu realizacji i zarządzania w szczególności w zakresie organizacji kontroli, nadzoru i odbioru prac, które były wymagane przepisami § 3 ust. 1 pkt 4, 5, 6 ww. rozporządzenia.

Ustalono, że w 2016 r., tj. w trakcie realizacji umowy zawartej przez NCBR z Wykonawcą z Ministerstwa Obrony Narodowej, zostały przekazane do NCBR zatwierdzone Studium Wykonalności i Wstępne Założenia Taktyczno-Techniczne na Bojowy Wóz Piechoty w celu ich udostępnienia Wykonawcy realizującemu projekt pt. NBPWP.

(dowód: akta kontroli, str. 326-326, 354, 417-418, 430-436, 502-509, 544-551, 556-558, 574-576, 600, 603, 734-735, 739-740, 990, 1012, 10511122-1124)

Przekazane z MON do NCBR w 2011 r. dokument pn. „Opis projektu badawczo-rozwojowego, rekomendowanego przez Radę Uzbrojenia do finansowania ze środków Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w obszarze obronności i bezpieczeństwa państwa” dotyczący programu pn. „Nowe systemu uzbrojenia w zakresie energii skierowanej” złożony z 6 projektów, w tym projektu pt. „Mikrofalowa Broń Obezwładniająca (MBO)”, zawierał zagadnienia wymagane w § 3 ust. 1 rozporządzenia MNiSW w sprawie zarządzania realizacją badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności.

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Kontrola wykazała, że podejmowane działania w zakresie ustalenia, pomiędzy MON a NCBR, zasad współpracy i koordynacji projektów uruchamianych w NCBR, okazały się nieskuteczne, ponieważ nie doprowadziły do zawarcia stosownego porozumienia lub innego dokumentu określającego szczegółowe zasady i procedury współpracy i koordynacji projektów na etapie przygotowania projektów i ich realizacji po zawarciu stosownych umów. W związku z powyższym oraz biorąc pod uwagę treść § 3 ust. 1 rozporządzenia MNiSW w sprawie zarządzania realizacją badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności, zgodnie z którym przygotowanie projektu następuje w ścisłej współpracy z Ministrem Obrony Narodowej i ministrem właściwym do spraw wewnętrznych a także postanowienia § 4 i § 7 ust. 6 tego rozporządzenia, w ocenie NIK, zasadnym i koniecznym jest określenie szczegółowych zasad koordynacji i współpracy realizowanych projektów (prac) rozwojowych ze szczególnym uwzględnieniem sprecyzowanych wymagań Sił Zbrojnych w przypadku projektów realizowanych na rzecz Sił Zbrojnych, co powinno zapewnić usprawnienie współpracy i koordynacji w zakresie realizacji projektów, które zostały uruchomione w NCBR w wyniku zgłoszenia stosownych propozycji projektów z Ministerstwa Obrony Narodowej.

(dowód: akta kontroli, str. 328-329, 332-333, 376-377, 995-996, 1005-1006)

2. Dyrektor NCBR przekazał projekt „Regulaminu zespołu nadzorującego realizację programu strategicznego, programu lub projektu na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa” do Ministerstwa Obrony Narodowej pismem z 6 marca 2013 r. w którym zwrócił się o przekazanie uwag i propozycji do tego projektu w terminie do dnia 31 marca 2013 r. Ministerstwo Obrony Narodowej wystąpiło pisemnie 2 lipca 2013 r. do Inspektoratu Uzbrojenia o przedstawienie uwag do projektu „Regulaminu zespołu nadzorującego realizację programu strategicznego, programu i projektu na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa”. Z IU zostały przekazane uwagi ogólne oraz 41 uwag szczegółowych do MON pismem z dnia 15 lipca 2013 r. Szef IU stwierdził, że przeprowadzona analiza projektu regulaminu wykazała, że nie może on być w obecnej formie uzgodniony przez IU, gdyż znacznie odbiega od stosowanych w MON procedur nadzoru nad projektami rozwojowymi. „W szczególności krytycznym jest jednoznaczne ustalenie obszaru odpowiedzialności Zespołu oraz przyjęcie w NCBR obowiązujących w MON zasad odbioru projektów, skuteczność których została potwierdzona w praktyce”. Skierowanie pisemnego wystąpienia z MON do IU o przedstawienie uwag w zakresie

przedmiotowego projektu regulaminu po upływie 3 miesięcy od upływu terminu do ich przekazania (31 marca 2013 r.) wskazanego w piśmie Dyrektora NCBR, było spóźnione i skutkowało tym, że przekazane do MON uwagi nie mogły zostać uwzględnione przez NCBR do dnia zatwierdzenia przedmiotowego regulaminu (tj. 5 lipca 2013 r.). W ocenie NIK było to działanie nierzetelne. Zaniechanie zgłoszenia przez Ministerstwo Obrony Narodowej pisemnych uwag do „Regulaminu zespołu nadzorującego...” w terminie wskazanym przez Dyrektora NCBR do 31 marca 2013 r., a także po tym terminie, NIK ocenia również jako działanie niecelowe, gdyż Ministerstwo Obrony Narodowej pozbawiło się w ten sposób możliwości ustalenia „Regulaminu Zespołu nadzorującego...” uwzględniającego interesy Sił Zbrojnych RP w zakresie realizacji i nadzoru projektów na rzecz obronności. Zwłaszcza że zgodnie z treścią § 7 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 4 stycznia 2011 r. w sprawie sposobu zarządzania przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju realizacją badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa, w skład zespołu nadzorującego wchodzi przedstawiciele ministrów zainteresowanych wykorzystaniem wyników programu strategicznego, programu lub projektu. Zasadność dbania o interes Sił Zbrojnych w zakresie projektów realizowanych w NCBR została podkreślona m.in. w ww. decyzji Nr 59/MON Ministra Obrony Narodowej z 26 lutego 2014 r., gdzie wskazano m.in., że celem planowania procesu nadzoru na projektami jest stworzenie właściwych warunków do ich zarządzania tak, aby cele określone w projekcie zostały osiągnięte i spełniały wymagania Sił Zbrojnych⁹⁷.

(dowód: akta kontroli, str. 332-335, 342-346)

3. Przekazanie z MON „Propozycji programu do realizacji przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju (NCBiR)”⁹⁸ do NCBR dotyczącej projektu DMO AH (praca rozwojowa), było niecelowe, ponieważ zawierała ona określony cel główny, tj. pozyskanie dla SZ RP dywizjonowego modułu ogniowego 155 mm armatohaubic samobieźnych, który nie był możliwy do osiągnięcia w pełnym zakresie ze względu na to, że cele szczegółowe zostały określone w zbyt wąskim zakresie (obejmowały: opracowanie Studium Wykonalności, Projektu Konceptyjnego, Analizy Techniczno-Ekonomicznej, Projektu Założeń Taktyczno-Technicznych; opracowanie prototypu 155 mm armatohaubicy samobieźnej na podwoziu kołowym; przeprowadzenie badań wstępnych i kwalifikacyjnych oraz opracowanie dokumentacji do produkcji seryjnej). Ustalenie celów szczegółowych w ww. „Propozycji...” w sposób niezapewniający osiągnięcia celu głównego, w ocenie NIK, było działaniem nierzetelnym. Ponadto środki finansowe (w powyższym dokumencie) zostały zaplanowane na osiągnięcie celów szczegółowych. Nie zostały natomiast zaplanowane środki finansowe na osiągnięcie pełnego zakresu celu głównego, jakim było pozyskanie dla SZ RP dywizjonowego modułu ogniowego 155 mm armatohaubic samobieźnych. Pomimo że w powyższej „Propozycji...” zapisano, że „*planowane wyniki pracy mają osiągnąć VIII poziom gotowości technologii*”, to w dokumencie tym nie wymieniono zaplanowanych wyników pracy rozwojowej, w tym dotyczących celu głównego, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym. Przedmiotowa „Propozycja...” została przedstawiona Komitetowi Sterującemu przez Dyrektora NCBR w celu ustalenia regulaminu konkursu na wykonanie tego projektu. Konsekwencją powyższego było ustalenie przez Komitet Sterujący założeń do regulaminu konkursu Nr 1/2011 zawierających cel główny i cele szczegółowe zawarte w powyższej „Propozycji...”, które zostały również ujęte we wniosku dotyczącym projektu pt. DMO AH zgłoszonym przez Wnioskodawcę i w umowie dotyczącej wykonania projektu pt. DMO AH przez Wykonawcę. Zespół dokonujący przeglądu krytycznego⁹⁹ powołany przez Szefa Inspektoratu Uzbrojenia, w trakcie realizacji projektu pt. DMO AH stwierdził, że nie było możliwe w pełni osiągnięcie celu głównego, tj. pozyskanie dla SZ RP dywizjonowego modułu ogniowego 155 mm armatohaubic samobieźnych, ponieważ cele szczegółowe zostały określone w zbyt wąskim zakresie. Także Sekretarz Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej zaakceptował wniosek o podjęcie czynności nadzoru nad przedmiotowym

⁹⁷ Pkt 6 wytycznych do decyzji Nr 59/MON obowiązujący do 27 czerwca 2017 r. i pkt 7 wytycznych do tej decyzji obowiązujący od 27 czerwca 2017 r.

⁹⁸ Dokument ten zawierał wymagania w § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra NiSW w sprawie zarządzania realizacją badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności.

⁹⁹ Zespół dokonujący przeglądu krytycznego był złożony z 12 osób, z tego: 11 przedstawicieli resortu obrony narodowej i jednego przedstawiciela NCBR.

projektem (w trakcie realizacji umowy), w którym stwierdzono, że nie będzie możliwe w pełnym zakresie osiągnięcie celu głównego projektu. Ekspert oceniający wniosek dotyczący przedmiotowego projektu wskazał, że cele szczegółowe dotyczą prototypu armatohaubicy 155 mm na podwoziu kołowym, która stanowi jedynie element całego modułu ogniowego. Zdaniem eksperta opracowanie całego kołowego modułu ogniowego wymagać będzie dodatkowych prac rozwojowych w zakresie systemów logistycznych, dowodzenia i rozpoznania.

W związku z powyższym, w ocenie NIK, przekazana z MON do NCBR „Propozycja programu do realizacji przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju (NCBiR)” dotycząca projektu DMO AH została sporządzona nierzetelnie.

(dowód: akta kontroli, str. 451-453, 462-464, 591-592, 597-599, 627-628, 901-902, 907-908)

4. Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra NiSW w sprawie zarządzania realizacją badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności, przygotowanie przez Centrum programu strategicznego, programu lub projektu realizowanego na rzecz obronności i bezpieczeństwa następuje w ścisłej współpracy i w uzgodnieniu z Ministrem Obrony Narodowej i ministrem właściwym do spraw wewnętrznych i obejmuje opracowanie założeń zawierających w szczególności: ustalenie planu finansowego, w tym źródeł finansowania. Ustalono, że Podsekretarz Stanu ds. Uzbrojenia i Modernizacji przekazał pisemnie Dyrektorowi Departamentu Nauki i Szkolnictwa Wojskowego MON propozycje wniosków dotyczących 5 projektów rozwojowych, w tym m.in. projektów pt. NKTO i NBPWP, do uruchomienia w NCBR, które w zakresie ustalenia planu finansowego, w tym źródeł finansowania. Podsekretarz Stanu ds. Uzbrojenia i Modernizacji poinformował Dyrektora DNiSzW MON, że informacje dotyczące szacowanych kosztów poszczególnych projektów są udostępniane wyłącznie na potrzeby NCBR i nie mogą być ujawnione innym uczestnikom konkursów. Przedmiotowe propozycje wniosków dotyczące projektu pt. NKTO i NBPWP zawierały m.in. całkowity szacunkowy koszt realizacji projektu, z podziałem na poszczególne etapy, wartości w poszczególnych etapach i latach. Kontrola wykazała, że wniosek Ministra Obrony Narodowej (uzgodniony przez Podsekretarza Stanu ds. Uzbrojenia i zaakceptowany przez Sekretarza Stanu w MON) z 9 maja 2013 r. z załączonymi opisami propozycji dotyczącymi m.in. projektu pt. NKTO i NBPWP nie zawierał informacji dotyczących kosztów tych projektów, które miały być udostępnione NCBR, pomimo że MON posiadał takie informacje. Powyższe skutkowało brakiem w opracowanych założeniach dotyczących projektów pt. NKTO i NBPWP ustalenia planu finansowego, co było wymagane treścią § 3 ust. 1 pkt 5 ww. rozporządzenia. W ocenie NIK powyższe może świadczyć także o niewłaściwej współpracy pomiędzy MON a NCBR w zakresie przygotowania projektów.

(dowód: akta kontroli, str. 429-436, 496-501)

5. MON w ramach przygotowania projektów¹⁰⁰ przez NCBR, przekazywało do NCBR dokumenty zawierające m.in. propozycje projektów (lub opisy propozycji) pt. DMO AH, ZSDiKO, NKTO, NBPWP. Dokumenty te nie zawierały wymagań (tj. wymaganych parametrów operacyjnych, wymaganych parametrów taktyczno-technicznych, kluczowych parametrów) Sił Zbrojnych RP w zakresie przedmiotowych projektów. Przekazanie przez Ministerstwo Obrony Narodowej powyższych dokumentów bez wymagań Sił Zbrojnych RP dotyczących ww. czterech projektów skutkowało ich nie uwzględnieniem w założeniach do regulaminów konkursów Nr 1/2011, 4/2013, 5/2014. W ocenie NIK powyższe działanie Ministerstwa Obrony Narodowej nie zabezpieczało interesów Sił Zbrojnych RP na etapie przygotowania projektów przez NCBR w zakresie opracowanie założeń. Zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra NiSW w sprawie zarządzania realizacją badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności przygotowanie projektu przez NCBR następuje w ścisłej współpracy i w uzgodnieniu m.in. z Ministrem Obrony Narodowej i obejmuje opracowanie założeń. Przekazanie z resortu obrony narodowej do NCBR lub Wykonawcy dokumentów zawierających wymagania Sił Zbrojnych w postaci wyciągów z Wymagań Operacyjnych, Wstępnych Założeń Taktyczno-Technicznych, wyciągu z kluczowych parametrów, dotyczących powyższych czterech projektów, zostało dokonane już po

¹⁰⁰ O których mowa w § 3 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 4 stycznia 2011 r. w sprawie sposobu zarządzania przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju realizacją badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności i bezpieczeństwa państwa.

ogłoszeniu konkursów lub w trakcie realizacji umów zawartych przez NCBR z Wykonawcami. Przedmiotowe dokumenty były przekazywane w celu dostosowania realizowanych projektów do wymagań Sił Zbrojnych. Ponadto ustalono, że załączona do wniosku Ministra Obrony Narodowej propozycja projektu pt. ZSDiKO (opracowana przez spółkę akcyjną i przekazana z NCBR do MON) (założenia) nie zawierała: określonego harmonogramu pożądanym terminów realizacji (wskazano tylko czas realizacji 36 miesięcy), ustalonego planu finansowego; ustalonego sposobu realizacji i zarządzania, w szczególności w zakresie organizacji kontroli, nadzoru i odbioru prac, a przez to nie spełniała wymagań określonych w § 3 ust. 1 pkt 4, 5, 6 rozporządzenia MNiSW w sprawie zarządzania realizacją badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności. Uzgodnienie otrzymanego z NCBR dokumentu (tj. propozycji projektu pt. ZSDiKO, który został załączony do wniosku z 9 maja 2013 r.), pomimo że nie zawierał on wszystkich ww. wymagań, w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym. Powyższe może również świadczyć o niewłaściwej współpracy w zakresie uzgadniania założeń na etapie przygotowania projektu.

(dowód: akta kontroli, str. 327, 354, 358-359, 565, 574-576, 990, 1012)

6. Kontrola wykazała, że z Ministerstwa Obrony Narodowej zostały przekazane do NCBR dokumenty pn. „Propozycja programu strategicznego, programu lub projektu do realizacji przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju” dotyczące projektów pt. Celownik, Kamery, Modułowy Integrator, w ramach przygotowania projektów przez NCBR, które obejmuje opracowanie założeń w ścisłej współpracy i w uzgodnieniu m.in. z Ministrem Obrony Narodowej. Po ogłoszeniu konkursu Nr 3/2012 i ustaleniu regulaminu dla tego konkursu (dokumenty pn. „Propozycja...” dotyczące każdego z ww. 3 projektów wchodziły w skład regulaminu) z Inspektoratu Uzbrojenia zostały przekazane (w terminie składania wniosków w konkursie), zatwierdzone ZTT na ZISW kr. TYTAN, dotyczące m.in. ww. 3 projektów. Dokumenty pn. „Propozycja...” dotyczące ww. 3 projektów były rozbieżne z wymaganiami Sił Zbrojnych RP zawartymi w ZTT na ZISW kr. TYTAN. W ocenie NIK przekazanie z MON dokumentów pn. „Propozycja...” na etapie przygotowania projektów, bez uwzględnienia wymagań Sił Zbrojnych wynikających z ZTT na ZISW kr. TYTAN, było niecelowe. Konsekwencją nieuwzględnienia ZTT na ZISW kr. TYTAN w konkursie Nr 3/2012 i wybrania Wykonawców projektów pt. Kamery, Celownik, Modułowy Integrator było wybranie Wykonawców projektów i zrealizowanie przez nich projektów, które nie były bezpośrednio przydatne dla Sił Zbrojnych, gdyż nie spełniały wymagań wynikających z ZTT na ZISW kr. TYTAN w zakresie przedmiotowych projektów. Z analizy ryzyka ujętej w protokołach zespołów¹⁰¹ dokonujących (w trakcie ich realizacji projektów) przeglądu krytycznego projektów pt. Celownik, Kamery, Modułowy Integrator, wynikało, że kontynuowanie realizowanych projektów (na podstawie umowy pomiędzy NCBR a Wykonawcami) bez dostosowania ich do wymagań Sił Zbrojnych określonych w ZTT na ZISW kr. TYTAN może spowodować, że wyniki projektu nie spełnią w pełni tych wymagań. W protokołach wprowadzono ustalenia, które polegały na uzależnieniu objęcia projektów nadzorem (zgodnie z decyzją Nr 59/MON) pod warunkiem zawarcia aneksów do umów dotyczących każdego z ww. 3 projektów w „zakresie zapewnienia pełnej zgodności wyników projektu z wymaganiami Sił Zbrojnych RP zdefiniowanymi w ZTT na ZISW kr. TYTAN”.

(dowód: akta kontroli, str. 611-626, 630-723)

Uwagi dotyczące badanej działalności

1. Do dnia wydania decyzji Nr 59/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 lutego 2014 r. nie były określone w przepisach wewnętrznych resortu obrony narodowej wymagania dla wniosku Ministra Obrony Narodowej w zakresie opracowania założeń do realizacji projektu (o których mowa w § 3 ust. 1 ww. rozporządzenia) na podstawie dokumentów spełniających wymagania Sił Zbrojnych określone w SW, WZTT, ZTT, a także nie określono instytucji koordynatora i jego zadań w zakresie koordynacji przedsięwzięć z udziałem przedstawicieli resortu obrony narodowej w zespołach nadzorujących. Regulacje w powyższym zakresie zostały wprowadzone w resorcie obrony narodowej po ogłoszeniu konkursów na projekty lub w trakcie realizacji projektów takich jak np.: DMO AH, Celownik, Kamery, Modułowy

¹⁰¹ Powołanych przez Szefa IU. Protokoły z przeglądu krytycznego projektu pt. Celownik, Kamery, Modułowy Integrator zatwierdził Szef Inspektoratu Uzbrojenia 18 września 2014 r.

Integrator, NKTO, ZSDiKO, NBPWP¹⁰². Należy jednakże wskazać, że regulacje przyjęte w ww. decyzji Nr 59/MON były skuteczne wobec podmiotów resortu obrony narodowej, natomiast były bezskuteczne wobec NCBR i Wykonawców, gdyż nie stanowiły one przepisów prawa powszechnie obowiązującego.

(dowód: akta kontroli, str. 451-516)

3. NIK zwraca uwagę na zasadność uwzględniania w przekazywanych przez Ministra Obrony Narodowej do NCBR propozycjach projektów (założenia) wymagań Sił Zbrojnych w przypadku projektów dotyczących Sił Zbrojnych już na etapie przygotowania projektów w NCBR.

(dowód: akta kontroli, str. 451-516)

Ocena cząstkowa

Podjęte prace dotyczące określenia zasad współpracy i koordynacji działań w zakresie projektów realizowanych w NCBR (objętych założeniami przegotowanymi przez NCBR w uzgodnieniu z Ministrem Obrony Narodowej) były nieskuteczne, gdyż nie doprowadziły do zawarcia stosownego porozumienia lub innego dokumentu w przedmiotowym zakresie. Na brak wystarczającej skuteczności we współpracy i koordynacji działań może wskazywać sposób procedowania nad projektem regulaminu pracy zespołu przekazanego z NCBR do MON. Podjęte działania w MON w zakresie uwag i propozycji do otrzymanego projektu były spóźnione. MON bowiem przekazało otrzymany z NCBR projekt ww. regulaminu do oceny przez Inspektorat Uzbrojenia po upływie 3 miesięcy od upływu terminu wskazanego przez NCBR na przedstawienie przez MON ewentualnych uwag i propozycji. Konsekwencją powyższego było to, że uwagi i propozycje dotyczące przedmiotowego projektu regulaminu zostały zgłoszone z IU¹⁰³ do MON po zatwierdzeniu regulaminu przez Dyrektora NCBR, a przez to nie mogły być uwzględnione w NCBR przed jego zatwierdzeniem.

Przyjęte w resorcie obrony narodowej regulacje wewnętrzne w postaci decyzji Nr 59/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 lutego 2014 r. pozwalały na opracowanie założeń do realizacji projektów zgłaszanych do NCBR w oparciu o dokumenty spełniające wymagania Sił Zbrojnych (SW¹⁰⁴, WZTT, ZTT). Wprowadzone powyższą decyzją regulacje dotyczące instytucji koordynatora, szczegółowego określenia jego zadań w zakresie koordynacji przedsięwzięć z udziałem przedstawicieli resortu obrony narodowej w zespołach nadzorujących oraz współdziałania komórek i jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej (i ich przedstawicieli) z koordynatorem, stworzyły podstawy prawne do ich działania w resorcie obrony narodowej na rzecz projektów realizowanych poza resortem obrony narodowej. Należy jednakże wskazać, że były one podjęte po upływie kilku lat od zgłoszenia pierwszych propozycji projektów w 2011 r.

Zgłoszone z MON (na etapie przygotowania projektów) do NCBR propozycje projektów pt. ZSDiKO, NKTO, NBPWP, nie uwzględniały wszystkich wymagań wynikających z przepisów ww. rozporządzenia Ministra NiSW w sprawie zarządzania realizacją badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności. W przypadku propozycji projektu pt. DMO AH realizacja ustalonych celów szczegółowych nie umożliwiała osiągnięcia celu głównego.

Do przekazywanych z MON do NCBR propozycji projektów pt. DMO AH, ZSDiKO, NKTO, NBPWP (na etapie przygotowania projektów w NCBR) nie były załączane wyciągi z WO, WZTT lub wyciąg z kluczowych wymagań, które zawierały wymagania Sił Zbrojnych. Przedmiotowe dokumenty były przekazywane z resortu obrony narodowej po ogłoszeniu konkursów lub w trakcie realizacji projektów na podstawie umów zawartych przez NCBR z Wykonawcami. Powyższe działania umożliwiały uregulowania przyjęte w wytycznych do decyzji Nr 59/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 lutego 2014 r. Ponadto przekazane z MON propozycje projektów pt. Celownik, Kamery, Modułowy Integrator, na

¹⁰² Projekt pt. MBO został objęty konkursem Nr 1/PS/2014 ogłoszonym 18 czerwca 2014 r.

¹⁰³ IU otrzymał z MON projekt regulaminu pracy zespołu nadzorującego na 3 dni przed jego zatwierdzeniem przez Dyrektora NCBR gdyż IU otrzymał projekt tego regulaminu 2 lipca 2013 r. a Dyrektor NCBR zatwierdził przedmiotowy regulamin 5 lipca 2013.

¹⁰⁴ Do dnia 27 czerwca 2017 r.

potrzeby ustalenia regulaminu konkursu ogłoszonego w NCBR zawierały wymagania, które były rozbieżne z wymaganiami Sił Zbrojnych zawartymi w ZTT na ZISW kr. TYTAN przekazany (już po ogłoszeniu konkursu i ustaleniu regulaminu konkursu) z resortu obrony narodowej do NCBR jako podstawa merytoryczna projektów przewidzianych do realizacji na potrzeby tego konkursu.

3. Nadzór w zakresie realizacji projektów (prac) rozwojowych, w tym poprzedzonych badaniami naukowymi na rzecz obronności.

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z postanowieniami wytycznych do decyzji Nr 59/MON z dnia 26 lutego 2014 r., obowiązujących od dnia 28 lutego 2014 r. do 27 czerwca 2017 r.¹⁰⁵, celem planowania procesu nadzoru nad projektami realizowanymi poza resortem obrony narodowej było stworzenie właściwych warunków do ich zarządzania tak, aby cele określone w projekcie zostały osiągnięte i spełniały wymagania Sił Zbrojnych określone m.in. w Wymaganiach Operacyjnych, Wstępnych Założeniach Taktyczno-Technicznych, Założeniach Taktyczno-Technicznych.

Stosownie do postanowień ww. decyzji Sekretarz Stanu w MON zaakceptował wykaz koordynatorów dla projektów z obszaru obronności realizowanych w Narodowym Centrum Badań i Rozwoju (wykaz z dnia 16 kwietnia 2014 r.).

Według wykazu, Inspektorat Uzbrojenia był koordynatorem dla takich projektów m.in. jak: DMO AH, Celownik, Kamery, Modułowy Integrator, NKTO, ZSDiKO, NBPWP. Sekretarz Stanu w MON zaakceptował również wykaz koordynatorów dla programu strategicznego z obszaru obronności realizowanego w NCBR pt. „Nowe systemy uzbrojenia i obrony w zakresie energii skierowanej” (wykaz z dnia 16 marca 2015 r.). Zgodnie z tym wykazem koordynatorem dla projektu pt. MBO do VI poziomu gotowości technologii (według umowy) był Inspektorat Implementacji Innowacyjnych Technologii Obronnych, a koordynatorem tego projektu od VII do IX poziomu gotowości technologii - Inspektorat Uzbrojenia.

Zgodnie z wytycznymi do decyzji Nr 59/MON z dnia 26 lutego 2014 r. podstawę merytoryczną planowania procesu nadzoru w resorcie obrony narodowej, w okresie od dnia 28 lutego 2014 r. do dnia 27 czerwca 2017 r., stanowiły zatwierdzone dokumenty takie jak: SW¹⁰⁶ oraz WZTT lub ZTT, jeżeli w rekomendacjach zawartych w SW określono sposób pozyskania nowego sprzętu wojskowego w wyniku realizacji, poza resortem obrony narodowej, projektu, w tym w szczególności pracy rozwojowej, o której mowa w § 2 rozporządzenia Ministra NiSW w sprawie zarządzania realizacją badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności. Podstawę merytoryczną planowania procesu nadzoru nad projektami obejmującymi badania naukowe niewynikającymi z WO i SW stanowiły właściwe przepisy w sprawie kontynuacji, planowania i realizacji badań naukowych w resorcie obrony narodowej. Od dnia 27 czerwca 2017 r. (zgodnie ze znowelizowanymi wytycznymi do decyzji Nr 59/MON Ministra Obrony Narodowej), podstawę merytoryczną planowania procesu nadzoru nad projektami rozwojowymi stanowiły zatwierdzone WZTT albo ZTT, a w przypadku braku zatwierdzonych WZTT oraz ZTT podstawę merytoryczną planowania procesu nadzoru mógł stanowić wniosek wskazany w przepisach dotyczących koordynacji, planowania i realizacji badań naukowych w resorcie obrony narodowej wraz z załączonymi Wymaganiami Taktyczno-Technicznymi (WTT). Z powyższego wynika, że od dnia 28 lutego 2014 r. (tj. wejścia w życie powyższych wytycznych) zostały uregulowane w resorcie obrony narodowej podstawy merytoryczne planowania procesu nadzoru w zakresie projektów realizowanych poza resortem obrony narodowej.

¹⁰⁵ Według wytycznych do decyzji Nr 59/MON obowiązujących od dnia 27 czerwca 2017 r. celem planowania procesu nadzoru nad projektami jest stworzenie właściwych warunków do ich zarządzania tak, aby cele określone w projekcie zostały osiągnięte i spełniały wymagania Sił Zbrojnych.

¹⁰⁶ O którym mowa w pkt. 2 ppkt 41 decyzji Nr 72/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 marca 2013 r. w sprawie pozyskiwania sprzętu wojskowego i usług dla Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, zwana dalej również decyzją Nr 72/MON z dnia 25 marca 2013 r.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej zaakceptował w pierwszym kwartale 2015 r. przedłożone przez Szefa Inspektoratu Uzbrojenia (koordynatora procesu nadzoru) wnioski o podjęcie czynności nadzoru nad projektami realizowanymi w obszarze obronności i bezpieczeństwa państwa poza resortem obrony narodowej (zwane dalej również wnioskami o podjęcie czynności nadzoru) takimi jak: DMO AH, Celownik, Kamery, Modułowy Integrator, ZSDiKO, NKTO, NBPWP. Projekty wniosków o podjęcie czynności nadzoru opracowane przez Inspektorat Uzbrojenia zawierały wymagania określone w pkt. 20 wytycznych do decyzji Nr 59/MON. Powyższe wnioski zostały sporządzone według wzoru pn. „Wniosek o podjęcie czynności nadzoru nad projektem realizowanym w obszarze obronności i bezpieczeństwa państwa poza resortem obrony narodowej”, który stanowił załącznik do wytycznych do decyzji Nr 59/MON z dnia 26 lutego 2014 r. Szef IU wnioskował do Sekretarza Stanu w MON o akceptację podjęcia czynności nadzoru przez resort obrony narodowej nad ww. projektami rozwojowymi na podstawie pkt. 10 ppkt 11 decyzji Nr 72/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 marca 2013 r. w sprawie pozyskiwania sprzętu wojskowego i usług dla Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (zwana dalej decyzją Nr 72/MON z dnia 25 marca 2013 r.)¹⁰⁷. Powyższa podstawa prawna wynikała z wzoru „Wniosku o podjęcie czynności nadzoru...”¹⁰⁸.

Zgodnie z pkt. 12 ppkt 6 decyzji Nr 72/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 marca 2013 r. w sprawie pozyskiwania sprzętu wojskowego i usług dla Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Szef Inspektoratu Uzbrojenia po akceptacji wniosku, o którym mowa w pkt. 10 ppkt 11 tej decyzji był zobowiązany do nadzoru przedmiotowych projektów (prace) rozwojowych realizowanych przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju.

Ustalono, że do dnia wejścia w życie decyzji Nr 59/MON z dnia 26 lutego 2014 r. nie zostały określone wymagania dla wniosku dotyczącego nadzoru nad projektami (pracami) rozwojowymi realizowanymi poza resortem obrony narodowej, w tym w szczególności realizowanymi przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju, o którym mowa w pkt. 10 ppkt 11 decyzji Nr 72/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 marca 2013 r. Szef Inspektoratu Uzbrojenia wyjaśnił, że brak wzoru wniosku o podjęcie czynności nadzoru oraz opisu związanych z nim procedur były tylko jednymi z elementów uniemożliwiającymi Szefowi IU złożenie przedmiotowego wniosku do Sekretarza Stanu w MON. Szef IU wyjaśnił, że do czasu wydania decyzji Nr 59/MON nie określono m.in. kto podejmie decyzję o objęciu danego projektu nadzorem, jakie są kryteria selekcji projektów planowanych do objęcia nadzorem, jaki jest cel nadzoru i jakie są kompetencje instytucji mającej sprawować nadzór.

Przed wydaniem decyzji Nr 59/MON w resorcie obrony narodowej nie było przepisów resortowych określających osobę funkcyjną lub podmiot zobowiązany do nadzoru projektów (prac) rozwojowych realizowanych w NCBR przed zatwierdzeniem wniosku dotyczącego nadzoru.

We wnioskach o podjęcie czynności nadzoru nad projektami pt. DMO AH, Celownik, Kamery, Modułowy Integrator, ZSDiKO, NKTO, NBPWP, był ujęty wykaz komórek i jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej biorących udział w procesie nadzoru poprzez wydzielanie swoich przedstawicieli do zespołu nadzorującego. Dla komórek i jednostek organizacyjnych zostały określone obszary (zakresy) odpowiedzialności w procesie nadzoru.

We wnioskach o podjęcie czynności nadzoru stwierdzono, że kontynuacja przez resort obrony narodowej nadzoru nad realizacją projektów wymaga podjęcia szeregu działań tak ze strony resortu obrony narodowej oraz NCBR i Wykonawców (konsorcjów). I tak np. we wniosku o podjęcie czynności nadzoru nad projektem pt. DMO AH kontynuacja przez resort obrony narodowej nadzoru nad realizacją przedmiotowego projektu wymaga po stronie

¹⁰⁷ Zgodnie z § 110 w związku z § 111 decyzji Nr 141/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 5 lipca 2017 r. w sprawie systemu pozyskiwania, eksploatacji i wycofywania sprzętu wojskowego Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. Urz. MON poz. 149, ze zm.), decyzja Nr 72/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 marca 2013 r. w sprawie pozyskiwania sprzętu wojskowego i usług dla Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, utraciła moc z dniem 6 lipca 2017 r.

¹⁰⁸ Poprzez zapis „Na podstawie...decyzji Nr .../MON Ministra Obrony Narodowej z dnia...r. w sprawie pozyskiwania sprzętu wojskowego i usług dla Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (...)”.

NCBR i Konsorcjum (strony umowy) realizującego umowę, m.in. wskazania w umowie rzeczywistego celu realizacji pracy rozwojowej oraz skorygowania celów szczegółowych, harmonizacji zakresu realizacji projektu pt. DMO AH z projektem pt. ZSDiKO, precyzyjnego ujęcia w umowie wyników projektu, w stosunku do których będą miały zastosowanie zasady obowiązujące przy przejmowaniu przez Uprawnionego (resort obrony narodowej) praw własności (autorskich praw majątkowych, w tym również praw do prototypów wykonanych w ramach realizacji projektu). Z kolei we wniosku o podjęcie czynności na nadzoru nad projektami pt. Celownik, Kamery, Modułowy Integrator, ze strony NCBR i Konsorcjum realizującego umowę (strony umowy), wymagano m.in. zapewnienia pełnej zgodności wyników projektu z wymaganiami Sił Zbrojnych zdefiniowanymi w Założeniach Taktyczno-Technicznych, zapewnienia przekazania praw własności intelektualnej do wyników projektu (w tym w szczególności do DTW¹⁰⁹) zgodnie z oczekiwaniami MON, zapewnienia zbieżności realizacji projektu z procedurami pozyskiwania sprzętu wojskowego na potrzeby Sił Zbrojnych RP wynikającymi z decyzji Nr 72/MON z dnia 25 marca 2013 r. We wniosku o podjęcie czynności nadzoru nad projektem pt. NKTO, ze strony NCBR i Konsorcjum realizującego umowę (strony umowy), wymagano m.in. precyzyjnego ujęcia w części głównej umowy wyników projektu, w stosunku do których będą miały zastosowanie zasady obowiązujące przy przejmowaniu przez Uprawnionego (resort obrony narodowej) praw własności (autorskich praw majątkowych), reorganizacji harmonogramu realizacji projektu w celu wprowadzenia „buforów czasowych” pomiędzy poszczególnymi etapami projektu, które pozwoliłyby na rzetelną ocenę uzyskanych wyników po stronie resortu obrony narodowej bez wprowadzania opóźnień w realizacji projektu, dostosowania zapisów umowy do zapisów wynikających z decyzji Nr 72/MON z dnia 25 marca 2013 r. w zakresie zasad oceny istotnych wyników projektu (wraz z ich wskazaniem), szczegółowego określenia w umowie składu dokumentacji technicznej wyrobów (składu DTW).

Z powyższego wynika, że wnioski o podjęcie czynności nadzoru zaakceptowane przez Sekretarza Stanu w MON zostały opracowane na podstawie uregulowań przyjętych w wewnętrznych przepisach resortu obrony narodowej, a przez to były skuteczne wobec podmiotów resortu obrony narodowej, a jednocześnie bezskuteczne wobec stron umów, tj. NCBR i Konsorcjów realizujących przedmiotowe projekty.
(dowód: akta kontroli str. 378-383, 591-606, 654-666, 687-700, 709-732, 819-820, 871-923, 983-984, 1107-1112)

Ustalono, że Minister Obrony Narodowej zaakceptował 8 listopada 2017 r. stanowisko¹¹⁰ przedstawicieli jednostek i komórek organizacyjnych resortu obrony narodowej dotyczące dalszej realizacji projektu pt. „Mikrofalowa Broń Obezwładniająca (MBO)”. W stanowisku tym rekomendowano podjęcie decyzji o przerwaniu realizacji tego projektu i jego rozliczeniu ze względu na brak możliwości osiągnięcia przez Wykonawcę¹¹¹ celu głównego, jaki i zakładanych celów szczegółowych projektu wchodzącego w skład programu strategicznego pt. „Nowe systemy uzbrojenia i obrony w zakresie energii skierowanej”.

W uzasadnieniu powyższego wskazano na bardzo wysokie i nieakceptowalne ryzyko osiągnięcia celu głównego (tj. opracowania mikrofalowej broni obezwładniającej) i celów szczegółowych projektu (np. wytworzenia lampy żyrotronowej). Przedmiotowe ryzyko wynika z niedoszacowania kosztów zakupu materiałów żyrotronowych (nie są dostępne na polskim rynku) oraz braku w kraju kadry naukowej specjalizującej się w technologii lamp próżniowych, elektroniki próżniowej i elektroniki wysokich napięć, posiadającej w chwili obecnej niezbędny zakres wiedzy umożliwiającej opracowanie prototypu mikrofalowej broni obezwładniającej. Stanowisko resoru obrony narodowej zostało opracowane przez Inspektorat Implementacji Innowacyjnych Technologii Obronnych (koordynator projektu) zgodnie z pkt. 42 ppkt 1 lit b wytycznych do decyzji Nr 59/MON z dnia 26 lutego 2014 r. w ramach realizacji procesu nadzoru.

¹⁰⁹ Dokumentacja techniczna wyrobu.

¹¹⁰ Podpisane przez 10 przedstawicieli resortu obrony narodowej.

¹¹¹ Konsorcjum w składzie: PIT RADWAR S.A, Politechnika Wrocławska, Politechnika Warszawska, Wojskowa Akademia Techniczna.

Zespół Nadzorujący w NCBR rekomendował Dyrektorowi NCBR wstrzymanie finansowania projektu gdyż kontynuacja jego realizacji nie doprowadzi do osiągnięcia zakładanych wyników.¹¹²

(dowód: akta kontroli, str. 1133-1135)

W okresie 2013-2016 w NCBR było realizowanych 60 projektów (prac) rozwojowych (w tym poprzedzonych badaniami naukowymi¹¹³) na rzecz obronności, na podstawie umów zawartych przez NCBR z Wykonawcami. Z informacji przekazanych przez Podsekretarza Stanu w MON oraz Sekretarza Stanu w MON wynika, że Komitet Sterujący w latach 2013-2016 uznał 7 umów za wykonane (końcowa ocena merytoryczna projektu dokonana przez Komitet Sterujący). I tak np. w przypadku projektu:

- pt. „System zarządzania bezpieczeństwem teleinformatycznym jednostek administracji publicznej oraz resortu obrony narodowej wraz z narzędziami wspomagającymi zwalczanie cyberterrorystów i ochronę teleinformatycznej infrastruktury krytycznej” (data końcowej oceny merytorycznej Komitetu Sterującego 21 stycznia 2015 r., data przyjęcia i oceny wyników przez Dyrektora NCBR - 27 stycznia 2015 r.). Podsekretarz Stanu w MON oraz Sekretarz Stanu w MON przedstawili stan wdrożenia wyników projektu, zgłoszonego przez Ministerstwo Obrony Narodowej do realizacji w NCBR, odpowiednio taki jak: „Narodowe Centrum Kryptologii analizuje wyniki badań pod kątem optymalnego ich zagospodarowania w SZ RP” i „Narodowe Centrum Kryptologii opracowało <<Plan zagospodarowania wyników projektu>>” (dnia 23 stycznia 2018 r.). Sekretarz Stanu w MON wyjaśnił, że wyniki projektu mają zostać przekazane, zgodnie z planem zagospodarowania, do Oddziału Zabezpieczenia Dowództwa Garnizonu Warszawa z przeznaczeniem dla Resortowego Centrum Zarządzania Projektami Informatycznymi (odbiorca początkowy) i do Narodowego Centrum Kryptologii (odbiorca końcowy).

- pt. „Mobilne laboratorium do poboru próbek środowiskowych i identyfikacji zagrożeń biologicznych” (26 stycznia 2016 r., data przyjęcia i oceny wyników przez Zastępcę Dyrektora NCBR – 29 stycznia 2016 r.) – wyniki projektu nie zostały jeszcze fizycznie przekazane do MON ze względu na zmieniające się wersje ich zagospodarowania. Sekretarz Stanu w MON poinformował, że NCBR zawarł 10 czerwca 2017 r. aneks w sprawie zobowiązania wykonawców do przeniesienia na Skarb Państwa całości autorskich praw majątkowych do efektów końcowych projektu. Zgodnie z postanowieniami umowy zostanie zawarta odrębna umowa na przejęcie praw własności intelektualnej. „Umowy nie zostały jeszcze zawarte ze względu na tworzoną w latach 2017-2018 przez I3TO procedurę zarządzania w resorcie prawami własności intelektualnej (PWI). Umowa o przejęcie praw własności intelektualnej zostanie zawarta niezwłocznie po zatwierdzeniu odbiorcy końcowego oraz uzgodnieniu przez I3TO zapisów treści umowy o obszarze zarządzania PWI”;

- pt. „Projektowanie dekompresji dla nurkowań MCM” (18 lipca 2016 r.) – Inspektorat Marynarki Wojennej Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych (DG RSZ) analizuje wyniki pod kątem optymalnego ich zagospodarowania w SZ RP;

- pt. „Oprogramowanie programu komputerowego do symulacyjnej oceny możliwości rakiet przeciwlotniczych na podstawie ich konstrukcji lub deklarowanych parametrów w różnych warunkach i scenariuszach ich użycia”¹¹⁴ (12 maja 2016 r.) oraz pt. „Oprogramowanie

¹¹² Do połowy lipca 2018 r. nie została podjęta decyzja o przerwaniu i rozliczeniu projektu przez Dyrektora NCBR. NCBR zwróciło się 31 stycznia 2018 r. do Ministra Sprawiedliwości, Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego o rozważenie możliwości udziału w dalszej realizacji projektu pt. „Mikrofalowa Broń Obezwładniająca (MBO)”. Ministerstwo Sprawiedliwości poinformowało NCBR, że Centralny Zarząd Służby Więziennej nie jest zainteresowany pozyskaniem tego rodzaju broni. Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego poinformowała o braku zainteresowania udziałem w dalszej realizacji tego projektu. Do dnia 16 lipca 2018 r. do NCBR nie wpłynęła finalna decyzja w sprawie zainteresowania resortu spraw wewnętrznych co do dalszej realizacji przedmiotowego projektu. Dyrektor NCBR wskazał, że stanowisko Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji pozwoli na wypracowanie decyzji co do dalszego postępowania z projektem – zamknięcie bądź dostosowanie do oczekiwań MSWiA (pismo Nr DOB-SPMS.50.1.2018AG z 16 lipca 2018 r.).

¹¹³ Nie obejmuje samych badań naukowych (tj. osiągnięcia maksymalnie VI PGT).

¹¹⁴ Zwane dalej również projektem pt. Oprogramowanie do symulacyjnej oceny możliwości rakiet przeciwlotniczych.

programu komputerowego do symulacyjnej oceny możliwości bojowych dywizjonów raketowych OP wyposażonych w przeciwlotnicze zestawy raketowe OP (ZROP) różnych typów na podstawie symulacji ich działań w warunkach i scenariuszach ataku powietrznego¹¹⁵ (12 maja 2016 r.) – wyniki zostały przejęte przez Zarząd Ochrony Powietrznej i Przeciwraketowej Inspektoratu Rodzajów Wojsk DG RSZ. Sekretarz Stanu w MON wyjaśnił, że w przypadku powyższych dwóch projektów „nastąpiło przeniesienie autorskich praw majątkowych do wyników projektów (...). Przekazanie nastąpiło w formie oświadczenia wykonawcy projektu”. Rektor – Komendant Wojskowej Akademii Technicznej w pismach z 20 kwietnia 2018 r.¹¹⁶ do Szefa Zarządu Obrony Powietrznej i Przeciwraketowej – Zastępcy Inspektora Rodzajów Wojsk DG RSZ, podał że zgodnie z zawartym Aneksem nr 1/2013 z dnia 07.11.2013 r. do umowy Nr DOBR/0044/R/ID/2012/03 z dnia 19.12.2013 r. i Aneksem Nr 1/2013 z dnia 07.11.2013 r. do umowy Nr DOBR/0045/R/ID/2012/03 z dnia 19.12.2013 r. (które dotyczyły powyższych dwóch projektów) „Wojskowa Akademia Techniczna dokonuje bezpłatnego przeniesienia na Skarb Państwa – Ministra Obrony Narodowej (bezpośrednim użytkownikiem będzie Zarząd Obrony Powietrznej i Przeciwraketowej IRW DG RSZ) całości praw majątkowych. Przeniesienie autorskich praw majątkowych obejmuje prawo zezwalania na wykonywanie praw zależnych praw autorskich oraz dotyczy wszelkich pól eksploatacji, które są znane w chwili przeniesienia prawa autorskich (...)”.

- pt. „System informatycznego wsparcia rozwoju zdolności oraz identyfikacji potrzeb operacyjnych SZ RP” (24 października 2016 r., data przyjęcia i oceny wyników przez Zastępcę Dyrektora NCBR dnia 3 listopada 2016 r.). Sekretarz Stanu w MON wyjaśnił, że Zarząd Planowania i Programowania Rozwoju - P5 SG WP rozpoczął procedurę zagospodarowania wyników pracy. Departament Nauki i Szkolnictwa Wojskowego MON 21 marca 2018 r. przekazał na płycie CD wersje elektroniczne dokumentacji przedmiotowego projektu otrzymane z NCBR. Sekretarz Stanu w MON wyjaśnił, że „(...) wykonawca przedmiotowego projektu nie wyraził zgody na podpisanie aneksu do umowy dotyczącej PWI¹¹⁷. W związku z powyższym właścicielem PWI do wyników projektu, z wyłączeniem praw wskazanych w art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju (...) jest wykonawca”.

(dowód: akta kontroli str. 1008-1017, 1036-1049)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Ustanowienie Inspektoratu Uzbrojenia koordynatorem w procesie nadzoru nad projektami nie zapewniało pełnego faktycznego nadzoru nad projektami realizowanymi poza resortem obrony narodowej, gdyż koordynator nie był umocowany prawnie i instytucjonalnie poza obszarem uregulowań obowiązujących wewnątrz resortu obrony narodowej. Koordynator nie był również stroną umowy. Zatem skuteczność działań koordynatora była ograniczona. Szef Inspektoratu Uzbrojenia wskazał, że nadzór ten jest limitowany m.in. ustaleniami zawartej umowy z Wykonawcą, brakiem wspólnie ustalonych formalnych procedur nadzoru oraz zakresów kompetencji i odpowiedzialności poszczególnych uczestników procesu nadzoru (np. pomiędzy MON i NCBR), a także celami realizacji projektu, np. dla MON celem jest opracowanie prototypu sprzętu wojskowego, wykonanego zgodnie z formalnymi wymaganiami Sił Zbrojnych RP, jego wszechstronne sprawdzenie i przygotowanie dokumentacji umożliwiającej rozpoczęcie produkcji dla potrzeb SZ RP, a celem działania NCBR jest „pobudzanie inwestowania przez przedsiębiorców w działalność badawczo-rozwojową”.

(dowód: akta kontroli, str. 381-382)

¹¹⁵ Zwane dalej również projektem pt. Oprogramowanie do symulacyjnej oceny możliwości bojowych dywizjonów raketowych.

¹¹⁶ Pismo Nr Wych/OGL/00366/2018 z dnia 20 kwietnia 2018 r. „Dotyczy: przekazania autorskich praw majątkowych” i pismo Nr Wych/OGL/00365/2018 z dnia 20 kwietnia 2018 r. „Dotyczy: przekazania autorskich praw majątkowych.”

¹¹⁷ Prawa własności intelektualnej”

2. W imieniu Wojskowej Akademii Technicznej Rektor-Komendant Wojskowej Akademii Technicznej dokonał przeniesienia autorskich praw majątkowych do utworów (programy komputerowe, dokumentacje) wynikających z umów na projekty pt. Oprogramowanie do symulacyjnej oceny możliwości rakiet przeciwlotniczych i pt. Oprogramowanie do symulacyjnej oceny możliwości bojowych dywizjonów raketowych, na Skarb Państwa-Ministra Obrony Narodowej poprzez złożenie oświadczeń¹¹⁸ w pismach do Szefa Zarządu Obrony Powietrznej i Przeciwrakietowej – Zastępcy Inspektora Rodzajów Wojsk SG RSZ. Zgodnie z art. 53 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych¹¹⁹ umowa¹²⁰ o przeniesienie autorskich praw majątkowych wymaga zachowania formy pisemnej pod rygorem nieważności. Z powyższego wynika, że przeniesienie autorskich praw majątkowych na Skarb Państwa-Ministra Obrony Narodowej do utworów wynikających z tych umów zostało dokonane wadliwie. W konsekwencji Skarb Państwa-Minister Obrony Narodowej nie uzyskał całości autorskich praw majątkowych pomimo złożenia oświadczeń zawartych w powyższych pismach, których adresatem nie był Minister Obrony Narodowej.

3. Wyniki projektu pt. „System zarządzania bezpieczeństwem teleinformatycznym jednostek administracji publicznej oraz resortu obrony narodowej wraz z narzędziami wspomagającymi zwalczanie cyberterrorizmu i ochronę teleinformatycznej infrastruktury krytycznej” pomimo przyjęcia i oceny wyników przez Dyrektora NCBR dnia 27 stycznia 2015 r.) nie zostały wdrożone w resorcie obrony narodowej, w tym w Narodowym Centrum Kryptologii (NCK). W ocenie NIK wdrożenie polegające na analizowaniu przez NCK wyników badań projektu pod kątem optymalnego ich zagospodarowania w SZ RP oraz opracowaniu „Planu zagospodarowania wyników projektu”, przy braku przekazanych wyników projektu do odbiorcy początkowego oraz NCK (odbiorca końcowy) wskazuje na nieskuteczność we wdrażaniu wyników przedmiotowego projektu w resorcie obrony narodowej.

(dowód: akta kontroli, str. 15, 1046-1049, 1054-1090)

Uwagi dotyczące badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę, że stworzenie warunków do zarządzania na rzecz osiągnięcia celów projektów i spełnienia wymagań Sił Zbrojnych poprzez przyjęcie uregulowań wewnętrznych w resorcie obrony narodowej w postaci wytycznych do decyzji Nr 59/MON było niewystarczające. Ponieważ postanowienia wytycznych do tej decyzji są regulacjami wewnętrznymi resortu obrony narodowej to opracowane przez koordynatora wnioski o podjęcie czynności nadzoru nad projektami (np. DMO, ZSDiKO, Celownik, Kamery, Modułowy Integrator, NKTO) zaakceptowane przez Sekretarza Stanu w MON były skuteczne tylko wobec podmiotów resortu obrony narodowej. Natomiast wymagania adresowane do NCBR i Wykonawców (konsorcjów) realizujących projekty ujęte w powyższych wnioskach o podjęcie czynności nadzoru nie były dla nich wiążące.

(dowód: akta kontroli, str. 871-916)

2. Minister właściwy do spraw nauki w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej określił w drodze rozporządzenia: Zespół Nadzorujący jako podmiot realizujący nadzór, kompetencje Dyrektora NCBR do powoływania tego Zespołu, skład i zadania ZN, pomimo że zakres upoważnienia zawarty w art. 28 ust. 3 ustawy o NCBR nie obejmował tych kwestii. Pozostałe przepisy ustawy również nie zawierały regulacji dotyczących Zespołu Nadzorującego. Sekretarz Stanu w MON poinformował, że Ministerstwo Obrony Narodowej „wystąpi do Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego w gestii którego pozostają regulacje prawne, o podjęcie współpracy celem przanalizowania dotychczasowych zasad i procedur dotyczących projektów z obszaru bezpieczeństwa i obronności państwa realizowanych w NCBR celem wypracowania wspólnych kierunków dalszych wspólnych działań, w tym również ewentualnej nowelizacji przepisów zapewniających usprawnienie procesów”.

NIK zwraca uwagę na zasadność kompleksowego uregulowania nadzoru nad projektami rozwojowymi w obszarze obronności (w tym m.in. w zakresie: bieżącego sprawowania nadzoru, jednoznacznego uregulowania odpowiedzialności za wyniki projektu,

¹¹⁸ Czynność prawna jednostronna.

¹¹⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 1191, ze zm.

¹²⁰ Czynność prawna dwustronna.

dokonywania ocen wyników projektu, a nie tylko sprawozdań (lub raportów), dokonywania odbioru wyników projektów).

(dowód: akta kontroli str. 771-772, 997-998)

3. W zakresie projektu pt. „System informatycznego wsparcia rozwoju zdolności oraz identyfikacji potrzeb operacyjnych SZ RP”, wyniki zostały ocenione i przyjęte przez Zastępcę Dyrektora NCBR dnia 3 listopada 2016 r. Wykonawca nie wyraził zgody na zawarcie aneksu dotyczącego praw własności intelektualnej. Zatem właścicielem praw własności intelektualnej (w tym autorskich praw majątkowych) do wyników projektu¹²¹ jest Wykonawca. Zatem ewentualne korzystanie z wyników projektu w resorcie obrony narodowej będzie wymagało zgody Wykonawcy. Skutkować to może koniecznością opłacania przez resort obrony narodowej kosztów za korzystanie z wyników projektu, których właścicielem jest Wykonawca.

Pomimo przyjęcia i oceny wyników projektu pt. „Mobilne laboratorium do poboru próbek środowiskowych i identyfikacji zagrożeń biologicznych” przez Zastępcę Dyrektora NCBR dnia 29 stycznia 2016 r., to nie zostały one wdrożone w resorcie obrony narodowej. Nie zostały one fizycznie przekazane do MON ze względu na zmieniające się wersje ich zagospodarowania. Dopiero dnia 10 czerwca 2017 r. wprowadzono w postaci aneksu do umowy dotyczącej przedmiotowego projektu (zawartej przez NCBR) postanowienia zobowiązujące do przeniesienia na Skarb Państwa całości autorskich praw majątkowych do efektów końcowych projektu. Z powyższego wynika, że zmiany zabezpieczające interesy Skarbu Państwa w zakresie prawa własności intelektualnej, w tym praw autorskich, były spóźnione gdyż zostały dokonane po zakończeniu realizacji projektu w ramach umowy zawartej z NCBR. Z informacji Sekretarza Stanu w MON wynika, że umowa o przeniesienie praw własności intelektualnej zostanie zawarta niezwłocznie po zatwierdzeniu odbiorcy końcowego oraz uzgodnieniu zapisów treści umowy w obszarze zarządzania prawami własności intelektualnej.

Ponadto w umowach dotyczących projektów pt. Celownik, Kamery, Modułowy Integrator, brak było zapisów regulujących autorskie prawa majątkowe. W konsekwencji całość autorskich praw majątkowych do utworów wynikających z przedmiotowych umów przysługuje Wykonawcom.

NIK zwraca uwagę na zasadność ujmowania wymagań w zakresie autorskich praw majątkowych i praw pokrewnych na etapie opracowywania założeń, a także w zawieranych umowach (w wyniku rozstrzygnięcia konkursu w NCBR). Należy wskazać, że w wytycznych do decyzji Nr 59/MON wpisano, iż w założeniach określa się m.in. wymagania w zakresie autorskich praw majątkowych do wyników poszczególnych etapów projektu jak i całości projektu. Skuteczność przyjętej regulacji jest ograniczona gdyż nie ma ona charakteru powszechnie obowiązującego.

(dowód: akta kontroli, str. 15, 1046-1049, 1054-1090)

Ocena cząstkowa

Przyjęte przez Ministra Obrony Narodowej regulacje dotyczące planowania procesu nadzoru nad projektami realizowanymi poza resortem obrony narodowej miały na celu stworzenie właściwych warunków do zarządzania projektami po to aby cele projektu zostały osiągnięte, a jednocześnie zostały spełnione wymagania Sił Zbrojnych opisane w dokumentach resortu obrony narodowej. Dla właściwej koordynacji działań i współpracy w resorcie obrony narodowej ustanowiono koordynatora dla projektów realizowanych w NCBR, któremu przypisano zadania związane ze wsparciem procesu nadzoru przedstawicieli resortu obrony narodowej w Zespołach Nadzorujących funkcjonujących w NCBR. Zapewnieniu realizacji projektów zgodnie z wymaganiami Sił Zbrojnych służyły zaakceptowane przez Sekretarza Stanu w MON wnioski o podjęcie czynności nadzoru, które zawierały wymagania (propozycje) oczekiwane ze strony resortu obrony narodowej wobec NCBR i Wykonawców realizujących projekty.

Przyjęte regulacje wewnętrzne w zakresie stworzenia właściwych warunków do osiągnięcia celów projektów i spełnienia wymagań Sił Zbrojnych były bezskuteczne wobec NCBR jak też podmiotów realizujących projekty. Ponadto zapisane we wnioskach o podjęcie

¹²¹ Z wyłączeniem praw wskazanych w art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju.

czynności nadzoru wymagania skierowane do NCBR i Wykonawców (konsorcjów) nie mogły być skuteczne, gdyż nie wynikały z przepisów prawa powszechnie obowiązującego. Zatem ich skuteczność była ograniczona.

Należy wskazać, że stan wdrażania w resorcie obrony narodowej projektów, które zostały ocenione i przyjęte przez Dyrektora NCBR, wskazywał na brak skuteczności we wdrażaniu wyników projektów w resorcie obrony narodowej. Powyższe wynikało m.in. z nie przejęcia wyników projektów, nieuregulowania w umowach praw własności intelektualnej (w tym autorskich praw majątkowych) lub ich uregulowania po dokonaniu przyjęcia i oceny wyników projektu przez Dyrektora NCBR oraz nieprawidłowego przeniesienia autorskich praw majątkowych na rzecz Skarbu Państwa-Ministra Obrony Narodowej.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹²², wnosi o:

1. Podjęcie wspólnie z ministrem właściwym do spraw nauki działań legislacyjnych w zakresie określenia w przepisach prawa powszechnie obowiązującego szczegółowych zasad oraz sposobu koordynacji i współpracy pomiędzy NCBR i Ministrem Obrony Narodowej, dotyczących przygotowania projektów, a także realizacji projektów po zawarciu umów, z uwzględniających kompletne wymagania stawiane przez Siły Zbrojne RP w przypadku projektów realizowanych na ich rzecz.
2. Wypracowanie i przyjęcie wspólnie z ministrem właściwym do spraw nauki rozwiązań legislacyjnych zapewniających MON rzeczywisty wpływ na treść umów zawieranych przez NCBR z Wykonawcami, w tym w zakresie podpisywania umów na prace rozwojowe po pozytywnej weryfikacji przez resort obrony narodowej wyników badań naukowych oraz nadzoru instytucjonalnego MON nad projektami rozwojowymi.
3. Wypracowanie rozwiązań legislacyjnych wspólnie z ministrem właściwym do spraw nauki, w zakresie zagadnień zgłoszonych przez przedstawiciela resortu obrony narodowej do Sekretarza Stanu w MON w piśmie z 7 września 2018 r.
4. Wystąpienie do ministra właściwego do spraw nauki w celu podjęcia działań legislacyjnych polegających na rozszerzeniu zakresu założeń, o których mowa w § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie zarządzania realizacją badań lub projektów rozwojowych na rzecz obronności, poprzez wprowadzenie obowiązku określenia wymagań (w tym wymaganych parametrów operacyjnych lub taktyczno-technicznych) stawianych przez Siły Zbrojne RP w zakresie projektów realizowanych na ich rzecz.
5. Podjęcie wspólnie z ministrem właściwym do spraw nauki działań legislacyjnych w zakresie określenia w przepisach prawa powszechnie obowiązującego uregulowań dotyczących obligatoryjnego wstrzymania kontynuowania konkursu na projekt (lub projekty), w sytuacji wystąpienia w trakcie trwania konkursu rozbieżności pomiędzy uzgodnionymi założeniami do konkursu a wymaganiami Sił Zbrojnych RP w tym zakresie, w przypadku gdy projekt jest realizowany na ich rzecz.
6. Podjęcie wspólnie z ministrem właściwym do spraw nauki działań legislacyjnych w celu kompleksowego uregulowania nadzoru na projektami (pracami) rozwojowymi w obszarze obronności (w tym w zakresie jednoznacznego uregulowania odpowiedzialności za wyniki projektu, dokonywania ocen realnych (pożądanych) wyników projektu) związku z tym, że przepisy rozporządzenia dotyczące Zespołu Nadzorującego, jego zadań, składu, powołania, nie były objęte zakresem zawartym w treści art. 28 ust. 3 ustawy o NCBR, a także pozostałych przepisów tej ustawy.

¹²² Dz. U. z 2019 r., poz. 489.

7. Podjęcie działań w celu prawidłowego przeniesienia na Skarb Państwa-Ministra Obrony Narodowej autorskich praw majątkowych do utworów (programy komputerowe, dokumentacja) wynikających z umów dotyczących projektów pt. Oprogramowanie do symulacyjnej oceny możliwości rakiet przeciwlotniczych oraz pt. Oprogramowanie do symulacyjnej oceny możliwości bojowych dywizjonów raketowych, stosownie do przepisów prawa powszechnie obowiązującego, które wymagają do przeniesienia autorskich praw majątkowych umowy w formie pisemnej pod rygorem nieważności.
8. Podjęcie działań legislacyjnych wspólnie z ministrem właściwym do spraw nauki w celu ujęcia w założeniach, o których mowa w rozporządzeniu MNiSW w sprawie zarządzania realizacją badań naukowych lub prac rozwojowych na rzecz obronności, wymagań w zakresie autorskich praw majątkowych i praw pokrewnych do wyników projektów realizowanych przez Siły Zbrojne, a także wprowadzenia wymogu ujmowania wymagań w zakresie autorskich praw majątkowych i praw pokrewnych do wyników projektu stosownie do potrzeb Sił Zbrojnych w sposób zabezpieczający interes Sił Zbrojnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK przysługuje Panu Ministrowi prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia *25* kwietnia 2019 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Ewa Polkowska



.....
podpis

