



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.17.1.2023

Maria Borzym
Dyrektor
Olsztyński Park Naukowo-Technologiczny
ul. Władysława Trylińskiego 2
10-683 Olsztyn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/011 – Efekty działalności systemu instytucji otoczenia biznesu

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Olsztyński Park Naukowo-Technologiczny, ul. Władysława Trylińskiego 2, 10-683 Olsztyn (dalej: Park lub OPNT)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maria Borzym, dyrektor, od 15 stycznia 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Wojciech Samulowski (dyrektor, od 12 sierpnia 2013 r. do 30 października 2019 r.), Magdalena Statucka (pełniąca obowiązki dyrektora, od 31 października 2019 r. do 5 grudnia 2019 r.), Anna Golon (pełniąca obowiązki dyrektora, od 6 grudnia 2019 r. do 14 stycznia 2020 r.)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Prawidłowość programowania działalności instytucji otoczenia biznesu ¹ 2. Zarządzanie instytucją otoczenia biznesu 3. Efekty działalności instytucji otoczenia biznesu
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 31 marca 2023 r., z wykorzystaniem dowodów dotyczących przedmiotu kontroli wykraczających poza ten okres
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	1. Krzysztof Śleszyński, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LOL/104/2023 z 10 sierpnia 2023 r. 2. Hubert Sikorski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/105/2023 z 10 sierpnia 2023 r.

(akta kontroli str. 1-3)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Park opracował regulacje wewnętrzne zawierające m.in. cele i zadania spójne z jego statutem, zapewniające efektywne wykorzystanie posiadanej infrastruktury. W okresie objętym kontrolą realizował również dwa projekty finansowane ze środków europejskich, zgodne z jego zadaniami statutowymi. Działalność OPNT była również zgodna ze Strategiami rozwoju Miasta – Olsztyn 2020 i Olsztyn 2023, jednakże, pomimo obowiązku określonego przez Prezydenta Olsztyna, Park nie opracował dokumentów programowych wpisujących się w realizację pierwszej z nich. Monitorował natomiast stopień wykonania swoich celów i zadań za lata 2018-2020 za pomocą wskaźników określonych przez Prezydenta Olsztyna na potrzeby strategii – Olsztyn 2020, których nieosiągnięcie dotyczyło głównie 2020 r. i wynikało z przyczyn niezależnych od Parku (pandemia Covid-19).

¹ Dalej: IOB.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

Park terminowo osiągnął natomiast wszystkie wskaźniki rezultatu określone w jednym z badanych projektów. Nie posiadał jednak w okresie objętym kontrolą własnej strategii rozwoju i działania, której sporządzenie należało od 2013 r. do zadań Rady Naukowej. OPNT diagnozował potrzeby przedsiębiorców, programując w odpowiedzi na nie odpowiednie działania. Prowadził działania zgodne z celami statutowymi i dysponował odpowiednimi zasobami umożliwiającymi ich realizację. Ponadto prawidłowo gospodarował posiadaną infrastrukturą, na bieżąco analizując jej wykorzystanie. Była ona udostępniana przedsiębiorcom w oparciu o ustanowione zasady i w sposób niedyskryminujący. Wspieranie przez Park innowacyjności było skuteczne, gdyż w okresie objętym kontrolą jego lokatorzy wdrożyli m.in. 219 innowacji. Badanie próby wydatków OPNT wykazało, że część z nich, stanowiąca 1,9% ogółu wydatków jednostki za lata 2018-2023 (I kwartał), poniesiono z naruszeniem ustawowych przepisów dotyczących zamówień publicznych, głównie w zakresie szacowania ich wartości i przestrzegania obowiązków informacyjnych. Należy jednak zauważyć, że Park terminowo przedkładał do Urzędu Miasta Olsztyna wymagane roczne sprawozdania i raporty, a zawarte w nich dane były zgodne ze stanem faktycznym.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Programowanie działalności Olsztyńskiego Parku Naukowo-Technologicznego

Opis stanu faktycznego

1.1. OPNT został utworzony 1 sierpnia 2013 r. w formie jednostki budżetowej podległej Gminie Miasta Olsztyna⁵, uchwałą Rady Miasta Olsztyna z 9 lipca 2013 r. W nadanym tą uchwałą statucie Parku⁶ określono m.in., że:

- OPNT pokrywa swoje wydatki bezpośrednio z budżetu Miasta, a uzyskane dochody odprowadza na rachunek dochodów budżetu Miasta,
- majątek znajdujący się w zasobie OPNT stanowi własność Miasta,
- przedmiotem działania OPNT jest realizacja zadań związanych z promowaniem lokalnej i regionalnej gospodarki oraz poprawą konkurencyjności województwa warmińsko-mazurskiego (dalej: województwo) jako regionu nowoczesnej i innowacyjnej gospodarki poprzez wspieranie przedsiębiorczości, innowacji i transferu technologii, mająca na celu zapewnienie korzystnych warunków do powstania lub rozwoju przedsiębiorstw prowadzących działalność badawczą, rozwojową lub innowacyjną,
- zakres działania OPNT obejmuje m.in.:
 - zapewnienie sprzyjających warunków do rozpoczynania działalności gospodarczej, nastawionej w głównej mierze na wykorzystanie innowacyjnych produktów i technologii oraz rozwijania działalności gospodarczej dla istniejących już przedsiębiorstw, nastawionych na rozwój innowacyjnych produktów i technologii,
 - działania na rzecz zwiększania absorpcji innowacji wiedzy w przedsiębiorstwach,
 - promocję postaw innowacyjnych i przedsiębiorczości,

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Dalej: Miasto.

⁶ Dz. Urz. Woj. Warm.-Maz. z 2013 r. poz. 2227, ze zm.

- stworzenie korzystnych warunków do podejmowania przez absolwentów uczelni wyższych własnej działalności gospodarczej o charakterze innowacyjnym, jak również do powstawania nowych miejsc pracy,
- zwiększenie zdolności przedsiębiorstw do tworzenia i wdrażania nowych technologii,
- wsparcie w pozyskiwaniu środków finansowych, w tym funduszy unijnych,
- zarządzanie budynkami OPNT poprzez wynajem nieruchomości lub infrastruktury technicznej, wyposażenia dla firm wykorzystujących nowoczesne technologie oraz podmiotów zewnętrznych świadczących usługi okołobiznesowe, a także do celów prowadzenia badań naukowych, prac rozwojowych lub działalności innowacyjnej
- prowadzenie prac badawczo-rozwojowych.

Infrastruktura Parku została wybudowana w ramach projektu pn. „Budowa i uruchomienie OPNT”, współfinansowanego ze środków Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013⁷. Umowa na realizację projektu została zawarta 31 sierpnia 2010 r. przez Gminę Olsztyn z Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości (dalej: PARP), natomiast jednostką odpowiedzialną za jego przygotowanie i realizację był Urząd Miasta Olsztyna. Projekt ten, o wartości 69,1 mln zł, w tym 56,3 mln zł dofinansowania (w tym 53,2 mln zł ze środków UE) realizowany był w latach 2009-2014, a okres jego trwałości zakończył się 11 grudnia 2019 r. Głównym celem projektu była poprawa konkurencyjności województwa jako regionu nowoczesnej i innowacyjnej gospodarki. Jego zakres rzeczowy obejmował budowę obiektów biurowych i laboratoryjnych, dróg dojazdowych i komunikacji wewnętrznej, parkingów oraz infrastruktury zaopatrującej obiekty w media, na terenie obejmującym 19,56 ha. W ramach projektu powstały budynki Parku, składającego się z trzech funkcjonalnych części:

- 1) Park Technologiczny (nieruchomości przeznaczone dla dojrzałych firm, o ustabilizowanej pozycji na rynku, z preferowanych przez OPNT branż), składający się z trzech budynków, tj. budynek biurowo-konferencyjny o powierzchni 3500 m², stanowiący siedzibę Zarządu OPNT oraz dwa budynki biurowe, o pow. 2280 m², stanowiące siedzibę przedsiębiorstw istniejących na rynku od wielu lat (firmy o dłuższym stażu na rynku mogące samodzielnie funkcjonować korzystając z infrastruktury OPNT),
- 2) Inkubator Przedsiębiorczości – budynek o powierzchni 1940 m², przeznaczony dla początkujących firm, skoncentrowanych na rozwoju innowacyjnych produktów i technologii (nowopowstające przedsiębiorstwa, przede wszystkim o profilu zgodnym z profilem OPNT, mogące liczyć na pomoc w prowadzeniu biznesu, począwszy od wyposażenia biura, obsługi sekretariatu, a skończywszy na profesjonalnym doradztwie biznesowym),
- 3) Centrum Transferu Technologii, składające się z dwóch obiektów biurowo-laboratoryjnych o powierzchni 1850 m² każdy, w tym 40% stanowiła powierzchnia laboratoryjna. W budynkach zapewniono lokatorom Parku, pozostałym przedsiębiorcom, naukowcom i studentom możliwość przeprowadzania badań, doświadczeń i eksperymentów, służących powstaniu nowoczesnych i innowacyjnych technologii oraz produktów, ich wykorzystaniu i wdrożeniu.

Na część nieinwestycyjną projektu składał się natomiast szereg działań mających na celu uruchomienie i prawidłowe funkcjonowanie OPNT, tj. m.in. działania organizacyjne związane z opracowaniem procedur administracyjnych, opracowaniem pakietu usług dodatkowych świadczonych w Parku, określeniem zasad polityki

⁷ Oś priorytetowa I – Nowoczesna gospodarka, działanie 1.3 – Wspieranie innowacji. Całkowita wartość projektu

ustalania cen usług, zaprojektowaniem metod monitorowania działalności Parku oraz określeniem zasad komunikacji między zarządcą Parku a rezydentami.

Wybudowana w ramach ww. projektu infrastruktura została, na podstawie decyzji Prezydenta Olsztyna z 16 września 2014 r., przekazana Parkowi protokołem zdawczo-odbiorczym z 9 października 2014 r. w trwały zarząd na czas nieoznaczony w celu prowadzenia działalności statutowej tej jednostki budżetowej.

(akta kontroli str. 4-9)

1.1.1. Dyrektor Parku zarządzeniami wewnętrznymi z 30 września 2013 r. wprowadził:

- Regulamin OPNT⁸, określający m.in.:
 - cel działalności Parku, tj. aktywne uczestnictwo w życiu gospodarczym Miasta i województwa, wsparcie rozwoju innowacyjności i konkurencyjności regionalnych przedsiębiorstw poprzez tworzenie warunków efektywnego wspierania rozwoju przedsiębiorstw zorientowanych na stosowanie innowacyjnych rozwiązań na różnych etapach ich rozwoju i stymulowanie współpracy przedsiębiorstw ze środowiskiem naukowym,
 - zakres usług oferowanych przedsiębiorcom prowadzącym działalność na terenie OPNT, tj. m.in. wynajem pomieszczeń i wyposażenia, promocję poprzez umieszczenie podstawowych informacji o nich na stronie internetowej Parku, dostęp do usług wsparcia towarzyszącego, tj. świadczenie ogólnych i specjalistycznych usług szkoleniowych doradczych, pomoc w pozyskaniu zewnętrznych źródeł finansowania, wsparcie w zakresie krajowego i międzynarodowego transferu i komercjalizacji technologii oraz ochrony praw własności intelektualnej,
 - procedurę przyjmowania ww. przedsiębiorców do OPNT, opuszczania oraz przedłużania umów najmu, ich prawa i obowiązki, zasady dostępu do budynków i lokali, a także zasady korzystania przez nich z wyposażenia pomieszczeń biurowych,
- Regulamin organizacyjny OPNT⁹, określający m.in.:
 - cele działalności Parku, tj. stworzenie możliwości nabycia przez firmy umiejętności konkurowania na rynku globalnym, wspieranie transferu innowacyjnych rozwiązań z nauki do przedsiębiorstw, wykorzystywanie kapitału ludzkiego w regionie warmińsko-mazurskim na rzecz rozwoju inteligentnych specjalizacji, udzielanie wsparcia nowopowstającym przedsiębiorstwom innowacyjnym, wspieranie działalności naukowo-badawczej w przedsiębiorstwach, pobudzanie rozwoju gospodarczego,
 - obszary prowadzonej działalności, tj. inkubowanie przedsiębiorstw, w tym start-upów, stymulowanie transferu wiedzy do przedsiębiorstw, transfer wiedzy w obszarze geomatyki i nowoczesnych technologii satelitarnych, badania jonosfery, udostępnianie infrastruktury, a także związane z nimi zadania,
 - strukturę organizacyjną jednostki oraz uprawnienia i obowiązki pracowników.

W OPNT funkcjonowały również następujące procedury, wprowadzone przez Dyrektora Parku, regulujące zasady współpracy z przedsiębiorcami, tj. m.in.: regulamin Centrum Transferu Technologii OPNT, regulamin Strefy Coworkingowej OPNT oraz regulamin Wirtualnego Biura.

⁸ Zarządzenie nr 2/2013 r. z 30 września 2013 r. (ze zm.)

⁹ Zarządzenie nr 3/2013 z 30 września 2013 r. (ze zm.).

Określone w ww. regulaminach cele działalności Parku, zakresy oferowanych usług i obszary prowadzonej działalności były spójne z przedmiotem i zakresem działania określonym w jego statucie.

Dyrektor OPNT określił również cennik opłat za korzystanie z podstawowego wyposażenia laboratoryjnego i aparatury badawczej oraz cennik usług dodatkowych świadczonych przez Park. Natomiast stawki opłaty miesięcznej za korzystanie z powierzchni biurowej, laboratoryjnej, wystawienniczej, sal konferencyjnych, pomieszczeń gospodarczych, garaży oraz pozostałych powierzchni, którymi zarządzał Park, zostały ustalone zarządzeniem Prezydenta Olsztyna.

(akta kontroli str. 10-87)

1.1.2. OPNT został uwzględniony w strategiach rozwoju Miasta – Olsztyn 2020¹⁰ i 2030¹¹. W pierwszej z nich, obejmującej okres do 2020 r., podano m.in., że ambicją Olsztyna jest zbudowanie silnej pozycji Parku, który będzie wykorzystywał potencjał i wspierał rozwój inteligentnych specjalizacji Warmii i Mazur. OPNT będzie ośrodkiem pobudzania innowacyjności, ale również akceleratorem współpracy osób, instytucji naukowych i przedsiębiorstw na rzecz rozwoju innowacyjności Olsztyna. Do jego zadań miało należeć tworzenie platformy współpracy nauki z gospodarką, tworzenie korzystnych warunków współpracy pomiędzy przedsiębiorcami oraz między przedsiębiorcami, a sferą badawczo-rozwojową oraz podejmowanie działań sprzyjających do rozpoczynania działalności gospodarczej nastawionej w szczególności na wykorzystanie innowacyjnych produktów i technologii. Natomiast w kolejnej strategii, przyjętej uchwałą Rady Miasta Olsztyna z 28 września 2022 r., obejmującej okres do 2030 r., w przygotowaniu której uczestniczył dyrektor Parku¹², wskazano m.in., że OPNT stanowi ważny element wspierania innowacyjności i wzmocnienie jego roli, jako czynnika rozwoju miasta, zaplanowano jako jedno z działań celu operacyjnego ww. strategii – „Olsztyn przedsiębiorczy”. Zadania te były spójne ze statutem OPNT.

Określone w obu ww. strategiach wskaźniki ich monitorowania odnosiły się do ogólnej sytuacji Miasta, np. wskaźnik „liczba firm zaliczanych do sektora wysokich i średniowysokich technologii na 1000 mieszkańców” lub „podmioty nowo zarejestrowane w sektorze prywatnym na 10 tys. mieszkańców”, i nie dotyczyły bezpośrednio działalności OPNT.

(akta kontroli str. 88-135)

W przypadku Strategii rozwoju Miasta – Olsztyn 2020 wykaz wskaźników dotyczących m.in. OPNT został określony zarządzeniem Prezydenta Olsztyna nr 111 z 17 marca 2014 r. w sprawie monitoringu Strategii rozwoju Miasta – Olsztyn 2020 (ze zmianami)¹³. Natomiast w przypadku Strategii rozwoju Miasta – Olsztyn 2030 system monitorowania jej programów wdrożeniowych był, według stanu na 27 września 2023 r., w trakcie opracowywania. W ww. zarządzeniu określono do monitorowania łącznie 71 wskaźników dotyczących Parku, bez wskazania ich wartości docelowej do osiągnięcia w danym okresie. Wskaźnikami takimi były w ramach celu operacyjnego:

- B1. Wysokiej jakości edukacja przedsiębiorczości, m.in. liczba zorganizowanych spotkań w OPNT dla uczniów szkół ponadpodstawowych i studentów,

¹⁰ Uchwała nr XLV/752/2013 Rady Miasta Olsztyna z dnia 30 października 2013 r. w sprawie przyjęcia Strategii rozwoju Miasta – Olsztyn 2020.

¹¹ Uchwała nr LI/816/22 Rady Miasta Olsztyna z dnia 28 września 2022 r. w sprawie przyjęcia Strategii rozwoju Miasta – Olsztyn 2030+.

¹² Maria Borzym – członek Zespołu ds. Strategii.

¹³ Dalej: zarządzenie Prezydenta Olsztyna ws. monitoringu.

- B2. Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości, m.in. liczba zrealizowanych specjalistycznych seminariów i szkoleń branżowych dla przedsiębiorców, w tym lokatorów OPNT, liczba zrealizowanych godzin doradztwa biznesowego, rzecznika patentowego, liczba inkubowanych przedsiębiorstw, liczba nowo powstałych miejsc pracy,
- B3. Skuteczna promocja gospodarcza, m.in. liczba zawartych porozumień i deklaracji o współpracy z instytucjami otoczenia biznesu, przedsiębiorstwami, liczba przedsięwzięć promocyjnych (publikacje w mediach, audycje w radiu, telewizji, internecie, kampanie promocyjne, spoty reklamowe),
- C1. Wzrost innowacyjności, m.in. liczba przedsiębiorstw ogółem wprowadzonych do OPNT, liczba przedsięwzięć realizowanych przez OPNT we współpracy z sektorem B+R¹⁴ i przedsiębiorstwami oraz instytucjami otoczenia biznesu Warmii i Mazur,
- C3. Olsztyn – Centrum inteligentnych specjalizacji Warmii i Mazur, m.in. liczba realizowanych projektów UE wsparcia dla innowacyjnych przedsiębiorstw regionu Warmii i Mazur, w tym przedsiębiorstw OPNT przy współpracy z pracownikami naukowymi i naukowo-dydaktycznymi, liczba pracowników naukowo-dydaktycznych objętych wsparciem projektowym.

Dyrektor OPNT podała, że planowane wartości docelowe wskaźników raportowanych przez OPN-T były wewnętrznie określone przez Dyrektora Parku i bazowały na danych dotyczących wskaźników zrealizowanych w poprzednim roku lub na podstawie planowanych działań w projektach.

OPNT nie opracował dokumentów programowych wpisujących się w realizację Strategii rozwoju Miasta – Olsztyn 2020 (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 115-124, 136-204, 240-247)

1.1.3. Do 3 października 2023 r. OPNT nie posiadał strategii rozwoju i działania Parku. Opracowanie jego strategii i kierunków rozwoju należało od 2013 r. do zadań Rady Naukowej Parku (dalej: Rada), powołanej przez Prezydenta Olsztyna zarządzeniem z 20 lutego 2013 r.¹⁵ W okresie objętym kontrolą skład Rady tworzyło od 14 do 15 przedstawicieli uczelni i instytutów naukowych oraz przedsiębiorców działających na terenie Olsztyna. Rada ta podjęła działania w celu opracowania ww. strategii i m.in. na posiedzeniu z 30 maja 2022 r. omawiała etapy i termin jej opracowania (tj. rozpoczęcie prac nad strategią w październiku 2022 r., wypracowanie jej założeń – do lutego 2023 r., a zakończenie prac – do października 2023 r.). Natomiast na posiedzeniu Rady z 28 listopada 2022 r. omawiano metodykę opracowania strategii, której wstępny projekt przesłano OPNT 12 lipca 2023 r., w celu jego konsultacji.

Zalecenia (propozycje) posiadania aktualnej strategii działania i rozwoju¹⁶, opartej na rzetelnej diagnozie potrzeb i problemów interesariuszy, klientów oraz na ocenie własnego potencjału przedstawiały opracowane przez PARP „Standardy zarządzania instytucjami otoczenia biznesu w Polsce”¹⁷.

(akta kontroli str. 253-295)

¹⁴ Tj. sektor badawczo-rozwojowy.

¹⁵ W okresie objętym kontrolą funkcjonowała Rada Naukowa powołana na kadencje na lata: 2017-2021 (zarządzeniem z 3 marca 2017 r.) i 2021-2025 (zarządzeniem z 9 lutego 2021 r.).

¹⁶ Str. 41 Standardów PARP, standard dla obszaru: strategia rozwoju i działania ośrodka.

¹⁷ Standardy zarządzania instytucjami otoczenia biznesu w Polsce. Propozycja PARP, Warszawa 2015 (dalej: Standardy PARP), dostępne na jej stronie internetowej: <https://www.parp.gov.pl/component/publications/publication/standardy-zarzadzania-instytucjami-otoczenia-biznesu-w-polsce>.

Dyrektor Parku wyjaśniła, że OPNT, jako jednostka budżetowa Gminy Olsztyn realizuje zadania tej jednostki samorządu terytorialnego. Z tego też powodu kierunki działań dla Parku wyznaczają strategię rozwoju Miasta Olsztyna. Podała, że Rada podejmowała próby opracowania strategii Parku, m.in. w 2016 r. (nieskuteczne), a w 2022 r., w związku z dobiegającymi do końca pracami nad strategią rozwoju Miasta, podjęła decyzję o przystąpieniu do działań mających na celu opracowanie strategii rozwoju OPNT. Aktualnie¹⁸ strategia ta jest niemal ukończona, a opracowany projekt jest przedmiotem analiz i dyskusji Rady. Podkreśliła, że Rada jest organem o charakterze opiniodawczo-doradczym, powołanym przez Prezydenta Olsztyna, w związku z czym Dyrektor OPNT nie ma możliwości podejmowania wobec niej działań dyscyplinujących. Dyrektor Parku zwróciła uwagę, że opracowanie strategii rozwoju jest zadaniem bardzo czasochłonnym i wymagającym specjalistycznej wiedzy, zaś członkowie Rady sprawują swoją funkcję pro bono. Dodała, że z uwagi na podjęte na koniec 2020 r. działania mające na celu opracowanie nowej strategii rozwoju Miasta Olsztyna, do czasu jej opracowania niecelowe było rozpoczynanie prac nad strategią Parku, która musi być spójna ze strategią rozwoju Miasta. Zaznaczyła jednocześnie, że Standardy PARP nie są przepisami obowiązującego prawa, lecz stanowią, jak określono w ich treści, propozycję standardów dobrego zarządzania dla grupy instytucji otoczenia biznesu.

Prezydent Olsztyna podał, że kierunki działań OPNT wyznacza strategia rozwoju Miasta Olsztyna. Zaznaczył, że członkowie Rady sprawują swoją funkcję nieodpłatnie, a opracowanie strategii rozwoju jest zadaniem bardzo czasochłonnym. Z uwagi na podjęte pod koniec 2020 r. działania Urzędu Miasta mające na celu opracowanie nowej strategii rozwoju Miasta Olsztyna, do czasu jej przyjęcia uznano, że właściwym będzie rozpoczęcie prac nad strategią OPNT po uchwaleniu Strategii rozwoju Miasta – Olsztyn 2030.

Przewodniczący Rady, od 2013 r., wyjaśnił, że ponieważ kierunki działań dla OPNT wyznacza strategia rozwoju Miasta Olsztyna to zapewne dlatego do Rady Naukowej Parku nie wpływały sygnały dotyczące przygotowania strategii, jednakże zamierzenia OPNT były z nią wielokrotnie konsultowane.

Na posiedzeniu z 4 października 2023 r. Rada przyjęła opracowaną Strategię rozwoju OPNT na lata 2024-2030 i przekazała ją Dyrektorowi Parku. W dokumencie tym zawarto m.in. diagnozę OPNT i analizę jego otoczenia, wnioski z diagnozy, analizę SWOT¹⁹, cele strategiczne (tj. wzmocnienie roli instytucjonalnej OPNT, nowoczesne usługi, optymalna infrastruktura rozwoju) oraz cele operacyjne i przypisane im działania (m.in. działania zgodne ze statutem, Strategią rozwoju Miasta – Olsztyn 2030 oraz strategią rozwoju regionu pn. „Warmińsko-Mazurskie 2030. Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego”). W ww. strategii OPNT nie określono natomiast wskaźników pomiaru założonych celów. Dyrektor OPNT wyjaśniła, że aktualnie trwają prace nad programem wdrożeniowym Strategii rozwoju Miasta – Olsztyn 2030, mającym określać m.in. zakres interwencji realizującej odpowiednie cele strategiczne (w tym listę projektów strategicznych, powiązaną z realizacją celów strategicznych). W związku z powyższym, do czasu zakończenia prac nad opracowaniem ww. programów, gdzie liderem jednego z zespołów roboczych²⁰ jest dyrektor OPNT, nie tylko niecelowe, ale wręcz niemożliwe jest rzetelne i obiektywne określenie w strategii OPNT wskaźników pomiaru założonych w niej celów.

(akta kontroli str. 115-120, 240-248, 264-270, 293-372)

¹⁸ Według stanu na 8 września 2023 r.

¹⁹ Analiza mocnych i słabych stron podmiotu (czynniki wewnętrzne), szans i zagrożeń (czynniki zewnętrzne).

²⁰ Zespół roboczy: Olsztyn metropolitarny, przedsiębiorczy i dostępny.

W sprawie wypełnienia przez Park w latach 2018-2023 (I kwartał) standardu kontroli zarządczej B.6 Określanie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji, określonego w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych²¹, Dyrektor OPNT wyjaśniła, że cele i zadania Parku zostały określone w planie dochodów i wydatków, stanowiącym część budżetu gminy. Poziom ich wykonania jest przedmiotem stałego monitoringu zarówno ze strony pracowników, szczególnie głównego księgowego i dyrektora OPNT.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że plan dochodów i wydatków nie określa, w co najmniej rocznej perspektywie, celów, zadań, a także mierników, za pomocą których należy je monitorować. Jest on bowiem, zgodnie z art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²², dokumentem stanowiącym podstawę gospodarki finansowej jednostki budżetowej. Określa zatem m.in. kwoty jakie jednostka może wydatkować oraz cele, na jakie może je przeznaczyć, określone w postaci paragrafów klasyfikacji budżetowej i jego opracowanie nie wypełnia wykonania ww. standardu kontroli zarządczej.

(akta kontroli str. 240-247)

1.2. W okresie objętym kontrolą OPNT realizował dwa projekty współfinansowane ze środków Unii Europejskiej (dalej: UE). Obejmowały one swoim zakresem m.in. świadczenie usług doradczych (nie były to tzw. projekty infrastrukturalne).

Pierwszy z tych projektów, pn. „Warmińsko-Mazurski STARTUP INKUBATOR” (dalej: projekt Start-up Inkubator), realizowany był w okresie od 26 marca 2018 r. do 10 stycznia 2022 r. na podstawie umowy o dofinansowanie z 27 września 2018 r., zawartej przez Gminę Olsztyn z Zarządem Województwa. Całkowita wartość projektu wyniosła 3932,8 tys. zł, w tym 3342,9 tys. zł dofinansowania ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa na lata 2014-2020²³ (100% współfinansowania środkami UE). Projekt ten realizowany był przez OPNT w partnerstwie z: Gminą Miasta Elku (Park Naukowo-Technologiczny w Elku), Warmińsko-Mazurską Agencją Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie oraz Gminą Biskupiec. Jego celem było osiągnięcie zdolności samodzielnego działania na rynku przez 53 innowacyjne MŚP²⁴ województwa w początkowej fazie rozwoju działalności (do trzech lat), poprzez realizację od maja 2019 r. do grudnia 2021 r. przez cztery ośrodki innowacji Warmii i Mazur programu inkubacji przedsiębiorstw, służącego dostarczeniu MŚP, zgodnych z potrzebami, usług dla zapewnienia bieżącego funkcjonowania oraz usług specjalistycznych dla rozwoju produktów/usług oraz umocnienia pozycji rynkowej.

Natomiast projekt pn. „START-UP HEROES – Platforma startowa dla nowych pomysłów” (dalej: projekt Start-up Heroes) realizowany był w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 sierpnia 2023 r. na podstawie umowy o dofinansowanie z 20 grudnia 2018 r., zawartej przez Gminę Olsztyn z PARP. Całkowita wartość projektu wyniosła 18 059,6 tys. zł, w tym 17 070,4 tys. zł dofinansowania ze środków Programu Operacyjnego Polska Wschodnia 2014-2020²⁵ (100% współfinansowania środkami UE). Projekt ten realizowany był przez OPNT w partnerstwie m.in. z: Gminą Miasta Elku (Park Naukowo-Technologiczny w Elku), Uniwersytetem Warmińsko-Mazurskim,

²¹ Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15, poz. 84.

²² Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

²³ Oś Priorytetowa 1 – Inteligentna Gospodarka Warmii i Mazur, działanie 1.3 – Przedsiębiorczość (Wsparcie przedsiębiorczości).

²⁴ MŚP – mikro, mały lub średni przedsiębiorca, tj. zatrudniający mniej niż 250 pracowników i których roczny obrót nie przekracza 50 milionów euro, a/lub całkowity bilans roczny nie przekracza 43 milionów euro.

²⁵ Oś priorytetowa 1 – Przedsiębiorcza Polska Wschodnia, działanie 1.1 Platformy startowe dla nowych pomysłów.

Instytutem Rozrodu Zwierząt i Badań Żywności Polskiej Akademii Nauk w Olsztynie, Pomorską Specjalną Strefą Ekonomiczną Sp. z o.o. w Sopocie, Politechniką Gdańską i przedsiębiorcami. Jego celem było stworzenie na obszarze województwa korzystnych warunków dla powstawania i rozwoju innowacyjnych przedsiębiorstw w obszarze ICT²⁶, ekoenergetyki oraz produkcji żywności, poprzez realizację od stycznia 2019 do sierpnia 2023 r. profesjonalnego programu inkubacji startupów, mającego na celu wspieranie przedsiębiorczych osób w obszarze poszukiwania powtarzalnego, skalowalnego i rentownego modelu biznesowego.

(akta kontroli str. 373-504)

Realizacja przez OPNT projektu Start-up Heroes objęta była w 2022 r. planową kontrolą NIK P/22/073 – Rozwój nowych pomysłów biznesowych dofinansowanych z Programu Operacyjnego Polska Wschodnia. W skierowanym do Dyrektora OPNT wystąpieniu pokontrolnym Delegatury NIK w Olsztynie z 11 maja 2022 r. realizacja projektu została oceniona w formie opisowej, a jako nieprawidłowości wskazano: niestosowanie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych²⁷ w zakresie oceny ofert i upubliczniania ogłoszenia, szacowanie wartości zamówienia w sposób niezgodny z procedurami wewnętrznymi jednostki, wybór partnera projektu z naruszeniem terminów wskazanych w ustawie z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020²⁸, nierozliczenie transzy zaliczki w wysokości i terminie wynikającym z umowy o dofinansowanie. Projekt Start-up Heroes kontrolowany był również przez PARP. W informacji pokontrolnej z 30 października 2023 r. instytucja ta podała, że nie stwierdziła uchybień w jego realizacji.

(akta kontroli str. 505-537)

Szczegółowymi badaniami, m.in. w zakresie zgodności umowy o dofinansowanie z dokumentacją jednostki o charakterze strategicznym i wykonania wskaźników rezultatu, objęto w ramach niniejszej kontroli NIK projekt Start-up Inkubator.

Określonymi w umowie o dofinansowanie projektu Start-up Inkubator²⁹ mierzalnymi wskaźnikami jego rezultatu była:

- liczba przedsiębiorstw korzystających z zaawansowanych usług (nowych i/lub ulepszonych) świadczonych przez IOB,
- liczba przedsiębiorstw objętych usługami inkubowania
- liczba przedsiębiorstw z branż średnio-wysokiej i wysokiej techniki objętych usługami inkubowania.

Wskaźniki te zaplanowano odpowiednio na poziomie: 53, 53 i 10 szt., z terminem ich osiągnięcia na 10 stycznia 2023 r. Założenia projektu, w tym jego cel, zadania i wskaźniki, były zgodne z przedmiotem i zakresem działania OPNT, zawartym w jego statucie.

(akta kontroli str. 373-460, 538-541)

1.3. W okresie objętym kontrolą OPNT nie posiadał dokumentu (opracowania) dotyczącego diagnozy potrzeb i problemów interesariuszy, klientów OPNT oraz oceny jego własnego potencjału. Rada Naukowa OPNT na posiedzeniu z 14 listopada 2022 r. omawiała m.in. wersję roboczą projektu diagnozy strategicznej, pod kątem wniosków strategicznych oraz potencjału Parku. Diagnozy potrzeb przedsiębiorców dokonano natomiast w przyjętej 3 października 2023 r. strategii OPNT. Opracowano

²⁶ ICT – technologie informacyjno-komunikacyjne.

²⁷ Dz. U. z 2022 r., poz. 1710 ze zm. (dalej: nupzp).

²⁸ Dz. U. z 2020 r., poz. 818, ze zm.

²⁹ Tj. we wniosku o dofinansowanie, stanowiącym załącznik do tej umowy.

ją m.in. na podstawie ankiet podmiotów aplikujących do projektów realizowanych przez OPNT, wniosków aplikacyjnych składanych przez przedsiębiorców ubiegających się o przyjęcie do Parku, formularzy rozwoju przedsiębiorstw, składanych przez przedsiębiorców ubiegających się o przedłużenie najmu lokalu w OPNT, a także na podstawie rozmów z przedsiębiorcami. We wnioskach wynikających z tej diagnozy podano m.in., że potrzeby lokatorów Parku dotyczą przede wszystkim szkoleń branżowych, udziału w targach, wspólnej promocji, czy pomocy w nawiązaniu relacji z uczelniami, ośrodkami B+R, czy IOB, natomiast potrzeby start-upów dotyczą rozwoju pomysłu, możliwości skorzystania z pakietu usług, otrzymania rekomendacji, a oferowane przez OPNT wsparcie w znacznej mierze wpisuje się w oczekiwania lokatorów Parku i inkubowanych firm. Analizy czynników otoczenia zewnętrznego dokonano natomiast w ramach analizy SWOT. Jako szanse podano m.in. potencjał naukowo-badawczy Olsztyna i niedostatek powierzchni biurowej i konferencyjnej w mieście, zaś zagrożenia – osłabienie budżetowe lokalnych samorządów i niski potencjał demograficzny regionu.

(akta kontroli str. 279-283, 293-370, 1361-1362)

W okresie objętym kontrolą OPNT badał potrzeby przedsiębiorców/interesariuszy m.in. na podstawie informacji podawanych:

- we wnioskach aplikacyjnych, składanych przez przedsiębiorców ubiegających się o przyjęcie do OPNT, którzy w sekcji tego formularza pn. „Zapotrzebowanie na usługi OPN-T”, wskazywali m.in. techniczne oczekiwania (m.in. powierzchnie biurowe, laboratoryjne, konferencyjne, prędkość internetu, dostęp do urządzeń biurowych), czy też oczekiwane formy wsparcia (m.in. doradztwo gospodarcze, prawne, szkolenia, wspólne działania promocyjne),
- w formularzach rozwoju przedsiębiorstw, składanych przez przedsiębiorców ubiegających się o przedłużenie najmu lokalu w OPNT, którzy przedstawiali w nich oczekiwane formy wsparcia realizacji celów rozwoju firmy w kolejnym okresie funkcjonowania w OPNT, tj. np. doradztwo w zakresie możliwych do wykorzystania w działalności firmy form wsparcia rozwoju i finansowania małych firm poprzez projekty z funduszy europejskich, utrzymanie wsparcia w zakresie ochrony własności intelektualnej (rzecznik patentowy), promocję w ramach organizowanych przez OPNT konferencji i szkoleń, wsparcie w zakresie innowacji oraz współpracy z nauką, możliwość najmu powierzchni biurowej i korzystania z urządzeń biurowych.

Analizy potrzeb były przeprowadzane również w odniesieniu do przedsiębiorców uczestniczących w obu projektach UE, realizowanych przez OPNT. W przypadku projektu Start-up Inkubator przeprowadzono m.in. trzy badania ankietowe: analizy potrzeb w projekcie (m.in. oczekiwane wsparcie w trakcie jego realizacji), satysfakcji w trakcie trwania programu (m.in. poziom realizacji usług i użyteczność zdobytej wiedzy) oraz badanie po zakończeniu realizacji indywidualnych programów rozwoju w projekcie (m.in. ocena poziomu realizacji usług). Badania ankietowe potrzeb przeprowadzano również w projekcie Start-up Heroes, m.in. w zakresie wskazania oczekiwanego wsparcia (np. opracowanie modelu biznesowego, możliwość skorzystania z usług doradczych i eksperckich, nawiązanie kontaktu z inwestorami).

(akta kontroli str. 542-595)

Dyrektor OPNT podała, że w ramach uczestniczenia w pracach rad, komitetów, grup i zespołów³⁰ ma ona możliwość pozyskania dodatkowej wiedzy o potrzebach

³⁰ M.in. w grupie roboczej ds. Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa na lata 2021-2027, Radzie Gospodarczej przy Prezydencie Olsztyna, Regionalnym Komitecie Sterującym ds. Regionalnej Strategii Innowacyjności, Regionalnej Radzie Przemysłu Przyszłości.

przedsiębiorców. Pracownicy OPNT są w stałym kontakcie z przedsiębiorcami zlokalizowanymi na terenie Parku, którzy na bieżąco zgłaszają swoje potrzeby odnośnie usług jakie OPNT mógłby im zaoferować lub też pomóc w pozyskaniu na nie środków. Jest to jednak w dużym stopniu uzależnione od możliwości finansowych Parku. Dyrektor OPNT podała, że z uwagi na fakt, iż Park jest jednostką o stosunkowo niewielkim zatrudnieniu praktyką jest bezpośredni kontakt między dyrektorem, a pracownikami i nie wszystkie działania są sformalizowane w zakresie dokumentowania. Taka sytuacja odnosi się m.in. do działań dotyczących planowania czy analiz, które odbywają się w ramach regularnych comiesięcznych i corocznych zebrań Dyrektora z pracownikami merytorycznymi, podczas których analizowane są różnego rodzaju dane dotyczące funkcjonowania OPNT, jak również formułowane są plany działań w różnej perspektywie czasowej, w tym również przeprowadzane analizy potrzeb przedsiębiorców, czy też oceny czynników otoczenia zewnętrznego.

(akta kontroli str. 363-370)

W okresie objętym kontrolą do OPNT wpłynęło pięć skarg (reklamacji) dotyczących realizacji projektu Start-up Heroes, z których dwie dotyczyły opieszałości w działaniu menadżera inkubacji oraz braku kontaktu z nim, a trzy – niezadowolającej jakości usług (doradztwa prawnego, projektowania wzorniczego oraz usług księgowych) świadczonych na rzecz start-upów objętych programem inkubacji. W każdym przypadku podjęto działania w celu wyjaśnienia sprawy i udzielono skarżącym pisemnej odpowiedzi. Cztery skargi uznano za zasadne, a jedną – nie. W przypadku projektu Start-up inkubator nie składano skarg. W latach 2018-2023 (I kwartał) Park otrzymywał drogą e-mailową od przedsiębiorców działających na terenie OPNT uwagi dotyczące spraw technicznych, głównie w zakresie przerw w dostawie usługi internetu, czy też niewystarczającej jego prędkości. Zgłoszenia te były na bieżąco realizowane przez pracowników OPNT.

(akta kontroli str. 596)

W latach 2018-2023 (I kwartał) lokatorami OPNT było 234 przedsiębiorców/podmiotów gospodarczych. Do 20 z nich³¹ (8,5% populacji), dobranych losowo, przesłano do wypełnienia kwestionariusz, dotyczący m.in. współpracy z Parkiem, otrzymując 13 odpowiedzi zwrotnych (65% przesłanych, 5,6% populacji). Wynikało z nich m.in., że obrót roczny/suma aktywów 13 zbadanych respondentów nie przekraczał równowartości dwóch milionów euro, 85% z nich stanowiły podmioty zatrudniające do 10 pracowników, a 15% - do 50. W analizowanej próbie dominowali przedsiębiorcy świadczący usługi (77%), działający w OPNT powyżej pięciu lat (54%) lub do roku (31%). W badanej próbie dziewięciu respondentów (69%) wskazało na fakt udzielenia pomocy przez OPNT przy tworzeniu przedsiębiorstwa, głównie w zakresie jego lokalizacji (dziewięć odpowiedzi) i opracowania biznesplanu (pięć). Sześciu przedsiębiorców (46%) wskazało na wprowadzenie w latach 2018-2022 na rynek innowacji produktowych dotyczących usługi (cztery odpowiedzi), technologii (trzy) i wyrobu (dwa), a trzech (23%) dokonało podczas działalności w OPNT zgłoszenia w Urzędzie Patentowym wyników swoich prac badawczych w zakresie wzoru użytkowego (dwa przypadki) lub wynalazku (jeden). Spośród 13 badanych przedsiębiorców trzech (23%) nie wskazało żadnego źródła finansowania innowacji w latach 2018-2022, zaś 10 (77%) wskazało głównie na środki własne (średnie finansowanie na poziomie 52%), z których pięciu (38%) wskazało również głównie na środki UE (średnie dofinansowanie w 38%). Czterech badanych respondentów (31%) wykazało udzielenie przez OPNT pomocy w uzyskaniu wsparcia finansowego ze środków publicznych na przedsięwzięcie innowacyjne lub projekty badawczo-

³¹ W tym przesłano do 7 uczestników realizowanych przez OPNT projektów Start-up Heroes i Start-up Inkubator. Natomiast odpowiedzi zwrotne otrzymano od 4 uczestników projektu Start-up Heroes.

rozwojowe (B+R), w formie: dotacji (trzy odpowiedzi) lub grantu (jedna). Większość badanych respondentów (62%) wskazało na osiągnięte efekty wdrożonych przedsięwzięć innowacyjnych lub projektów B+R, głównie w postaci znalezienia nowych rynków zbytu i wzrostu przychodów ze sprzedaży, co dotyczyło 63% przedsiębiorców wykazujących efekty tych przedsięwzięć/projektów. Wszyscy przedsiębiorcy objęci badaniem wskazywali na bariery innowacyjności w ich działalności, tj. głównie na wysokie koszty wdrożenia (85% odpowiedzi), brak środków na badania nad nowym produktem (92%) i na trudności w pozyskaniu środków z zewnątrz (77%). Wśród realizowanych przez OPNT usług respondenci najwyżej ocenili szkolenia i doradztwo w zakresie: opracowania biznesplanu (osiem odpowiedzi, ze średnią oceną 4,4 pkt.³²), usług w zakresie technologii i patentów (odpowiednio: 8 i 4,3 pkt.), a także wspierania działalności B+R (7 i 4,3 pkt), zaś najniżej – z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi (5 odpowiedzi, ze średnią oceną 2,8 pkt.) i zarządzania jakością (odpowiednio: 6 i 3,3 pkt.).

(akta kontroli str. 597-687)

1.4. Dyrektor OPNT podała, że w latach 2018-2023 (I kwartał) dokonywano analizy efektów działalności Parku przy okazji sporządzania dla Urzędu Miasta informacji z wykonania budżetu za dany rok budżetowy, jak również według bieżących potrzeb. Opracowane wnioski oraz rekomendacje, jeżeli pozwalały na to posiadane środki, były niezwłocznie wprowadzane. Analizy te nie były dokumentowane.

Dyrektor OPNT podała, że w wyniku prowadzonych analiz efektów działalności Parku zdiagnozowano m.in. potrzebę:

- zapewnienia lokatorom Parku obsługi prawnej oraz doradztwa rzeczownika patentowego (usługi te zapewniono w latach 2018-2019, zaś w kolejnych – w ramach realizowanych projektów UE),
- budowy nowej infrastruktury dla biznesu w OPNT – w szczególności obiektu kubaturowego, łączącego wiele funkcji: hali magazynowej, hali produkcyjnej oraz prototypowni do testowania prototypów, w wyniku czego w 2021 r. złożono do Urzędu Miasta Olsztyna wnioski o ujęcie tego zadania jako projektu strategicznego dla rozwoju regionu w nowej perspektywie finansowej UE na lata 2021-2027,
- zapewnienia wszystkim przedsiębiorcom szukającym różnych form wsparcia, dostępu do kompleksowych usług jakie mają zapewnione uczestnicy projektów dofinansowanych ze środków zewnętrznych (m.in.: obsługa księgową, obsługa prawna, opieka managera inkubacji, wsparcie techniczne) – z uwagi na wysokie nakłady finansowe niezbędne do zapewnienia takiego wsparcia OPNT w lipcu 2023 r. złożył do PARP wniosek o dofinansowanie projektu „Platformy startowe dla nowych pomysłów”, a do Urzędu Miasta Olsztyna – wniosek o wpisanie tego typu projektów jako projekty strategiczne dla rozwoju regionu,
- udzielania początkującym przedsiębiorcom podstawowych informacji dotyczących zagadnień związanych z prowadzeniem firmy, jak również o możliwości pozyskania dofinansowania na rozpoczęcie działalności gospodarczej i rozwój firmy. W wyniku zdiagnozowania tej potrzeby pracownicy merytoryczni Parku udzielali porad osobom szukającym informacji na ten temat.

(akta kontroli str. 198-228)

W okresie objętym kontrolą w statucie Parku oraz Strategiach rozwoju Miasta Olsztyna, tj. wskazanych przez Park jako dokumenty o charakterze strategicznym, nie dokonywano zmian w zakresie odnoszącym się do OPNT. W okresie tym

³² W skali od 1 do 5 pkt., przy czym 1 pkt. to ocena zła, a 5 pkt. – bardzo dobra.

wprowadzono natomiast nową Strategię rozwoju Miasta (opisano w pkt. 1.1.2 wystąpienia).

(akta kontroli str. 88-114, 363-370, 538)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OPNT nie opracował w latach 2014-2022³³ dokumentów programowych wpisujących się w realizację Strategii rozwoju Miasta – Olsztyn 2020, co było wymagane na podstawie § 1 zarządzenia Prezydenta Olsztyna z 17 marca 2014 r. ws. monitoringu. Do ich opracowania zostały zobowiązane m.in. miejskie jednostki organizacyjne.

Dyrektor OPNT wyjaśniła, że nie zostały opracowane takie dokumenty, gdyż Park realizował bezpośrednio ww. strategię rozwoju Miasta Olsztyna i, jej zdaniem, konieczność opracowania dokumentów programowych nie wynikała z żadnego dokumentu zobowiązującego Park do opracowania dodatkowych procedur.

(akta kontroli str. 136-140, 160, 179, 240-247)

NIK zauważa, że OPNT jest miejską jednostką budżetową i obowiązek opracowania przez niego dokumentów programowych wynikał wprost z ww. zarządzenia Prezydenta Olsztyna.

OCENA CZĄSTKOWA

Opracowane przez OPNT regulacje wewnętrzne określały jego cele i zadania, które były spójne ze statutem jednostki i zapewniały, w ocenie NIK, efektywne wykorzystanie posiadanej infrastruktury. Ponadto cel, zadania i wskaźniki badanego projektu finansowanego ze środków UE również były zgodne z tym dokumentem. Park nie posiadał jednak w okresie objętym kontrolą strategii rozwoju i działania, które sporządzenie należało od 2013 r. do zadań Rady Naukowej, powołanej przez Prezydenta Olsztyna. Działania Parku wpisywały się natomiast w Strategię rozwoju Miasta – Olsztyn 2020 i Olsztyn 2030, przy czym dla pierwszej z nich Prezydent Olsztyna określił wskaźniki monitorowania odnoszące się m.in. do OPNT. Jednakże, pomimo obowiązku określonego zarządzeniem Prezydenta Olsztyna, OPNT nie opracował dokumentów programowych wpisujących się w realizację ww. strategii Olsztyn 2020. Jednocześnie pozytywnie należy ocenić fakt, iż Park zasięgał, w udokumentowany sposób, informacji o potrzebach przedsiębiorców, dokonując na bieżąco ich analiz i programując odpowiednie działania.

OBSZAR

2. Zarządzanie Olsztyńskim Parkiem Naukowo-Technologicznym

Opis stanu
faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą OPNT pełnił rolę ośrodka innowacyjności (tj. parku technologicznego i centrum transferu technologii) oraz rolę ośrodka przedsiębiorczości (tj. inkubatora przedsiębiorczości)³⁴.

Główne specjalizacje OPNT wpisywały się w regionalne i krajowe inteligentne specjalizacje (dalej: IS), tj.:

- teleinformatyka (sektor ICT) – spośród lokatorów Parku najliczniejszą grupę stanowiły podmioty z tego sektora – w ramach IS Warmii i Mazur był to sektor ICT jako zagadnienie horyzontalne, a krajowe IS – Inteligentne sieci i technologie informacyjno-komunikacyjne oraz geoinformacyjne,

³³ Tj. w okresie od 17 marca 2014 r., tj. od wprowadzenia zarządzeniem Prezydenta Olsztyna obowiązku opracowania dokumentów programowych, do 28 września 2022 r., tj. do przyjęcia przez Radę Miasta Olsztyna nowej strategii rozwoju Miasta Olsztyn – Olsztyn 2030.

³⁴ Szczegółowo opisano w pkt. 1.1.1. wystąpienia pokontrolnego.

- branża spożywcza i biotechnologia – branże te miały oparcie w zapleczu laboratoryjnym OPNT i działalności jego lokatorów w tych branżach. W ramach IS Warmii i Mazur była to Żywność wysokiej jakości, a krajowych IS – Innowacyjne technologie, procesy i produkty sektora rolno-spożywczego i leśno-drzewnego, a także Biotechnologiczne i chemiczne procesy, bioprodukty i produkty chemii specjalistycznej oraz inżynierii środowiska.

(akta kontroli str. 4, 294-362)

OPNT dysponował na potrzeby realizacji swoich celów statutowych następującymi aktywami trwałymi:

- gruntami o łącznej powierzchni 151 tys. m²,
- sześcioma budynkami o łącznej powierzchni 11,3 tys. m²,
- obiektami inżynierii lądowej i wodnej, tj. sieć wodociągowa z przyłączami, ciepłownicza, kanalizacja, kanalizacja deszczowej, gazowa, telekomunikacyjna, energetyczna, drogi (nawierzchnia), parking, szlaban,
- maszynami, urządzeniami i aparatami ogólnego zastosowania, tj. m.in. zestawy komputerowe, drukarki, monitory, laptopy, urządzenia wielofunkcyjne,
- maszynami, urządzeniami i aparatami specjalistycznymi – traktor ogrodowy oraz ciągnik rolniczy z osprzętem,
- urządzeniami technicznymi, tj. m.in. aparaty telefoniczne, zasilacze awaryjne, router brzegowy, terminal do ładowania pojazdów, stacja uzdatniania wody, instalacja fotowoltaiczna, jonosonda, system audiowizualny, monitoringu wizyjnego, telekomunikacyjny i informatyczny,
- sprzętem laboratoryjnym, w tym m.in.: aparaty do PCR w czasie rzeczywistym, automaty do automatycznej izolacji kwasów nukleidowych, PCR z blokiem dotykowym, zestaw do izolacji mikroorganizmów, wirówki, zestawy do elektrosyntezy horyzontalnej, waga analityczna, waga precyzyjna, mieszadła magnetyczne z grzaniem, pH-metry, bloki grzejne, chłodziarki laboratoryjne, cieplarka, ultrazamrażarka, systemy do oczyszczania wody, bioreaktory, autoklawy, zestaw do mikroskopii, inkubatory, bioreaktor, PCR z blokiem 96-dołkowym, spektrofotometri do pomiaru w kropli i z wykorzystaniem kuwet, komory laminarne, aparaty do homogenizacji komórek i tkanek.

W latach 2018-2023 (I kwartał) nie zbywano składników majątkowych OPNT.

(akta kontroli str. 688-689)

W ww. okresie OPNT świadczył przedsiębiorcom usługi m.in. z zakresu:

- doradztwa (m.in.: usługi prawne, księgowość, marketingowe, wsparcie rzeczownika patentowego, konsultacje dotyczące realizowanych projektów oraz aplikowania do OPNT, szkolenia z zakresu tworzenia modelu biznesowego, zakładania spółek)³⁵,
- informacji (m.in.: poprzez swoją stronę internetową i strony innych jednostek oraz partnerów projektowych, mailling, media społecznościowe, a także konsultacje telefoniczne),
- wynajmu nieruchomości (powierzchnie biurowe i laboratoryjne, 22 sale konferencyjne), wynajmu wyposażenia i urządzeń biurowych oraz urządzeń laboratoryjnych, a także wynajmu biurowej infrastruktury technicznej (sieć komputerowa i internet szerokopasmowy),

³⁵ W poszczególnych latach 2018-2023 (I kwartał) m.in. doradztwo prawne było świadczone odpowiednio: 4, 15, 40, 54, 20 i 8 przedsiębiorcom, usługi księgowość – odpowiednio: 0, 18, 50, 43, 21 i 20, usługi marketingowe – odpowiednio: 0, 16, 29, 45, 21 i 17, szkolenia z zakresu zakładania spółek – odpowiednio: 0, 122, 63, 26, 82, a usługi rzeczownika patentowego – odpowiednio: 2, 22, 22, 44, 22 i 0.

- pomocy w pozyskiwaniu dofinansowania (m.in. udostępnianie, za pomocą mailingu oraz Platform Startowych, informacji o nowych konkursach na projekty dofinansowane ze środków UE, czy też organizowane przez inne IOB),
- transferu technologii, w tym: ocena i ewaluacja technologii na zlecenie firm, pomoc podczas negocjacji i zawierania umowy pomiędzy odbiorcą a dostawcą technologii, a od 2019 r. również: przygotowanie oferty lub zapytania o technologię, nawiązanie kontaktu z dostawcą lub odbiorcą technologii, definiowanie przedmiotu transferu, pomoc doradcza we wdrażaniu technologii.

Park w ww. okresie świadczył także usługi edukacyjne, obejmujące m.in. wystawy interaktywne, warsztaty fizyko-chemiczne, programowania i kodowania, wizyty studyjne licealistów oraz studentów, a także prezentacje nowych technologii.

(akta kontroli str. 690-985, 1363)

2.2. Zasady udostępniania przedsiębiorcom mienia Parku określał Regulamin OPNT. Określono w nim m.in. procedurę przyjmowania przedsiębiorców do Parku, opuszczania oraz przedłużania umów najmu, ich prawa i obowiązki, zasady dostępu do budynków i lokali, a także zasady korzystania przez nich z wyposażenia. Według regulaminu jednym z kryteriów przyjęcia do Parku było posiadanie potencjału rozwojowego i wdrażanie lub planowanie wdrażania innowacyjnych rozwiązań do prowadzonej działalności gospodarczej. Przedsiębiorca ubiegający się o przyjęcie był zobowiązany do złożenia wniosku aplikacyjnego, ocenianego, pod względem formalnym, przez pracownika OPNT, a merytorycznym – przez Radę, i po uzyskaniu pozytywnej decyzji Dyrektora zawierano z nim umowę najmu, na okres do trzech lat.

(akta kontroli str. 10-21)

W latach 2018-2023 (I kwartał) OPNT podpisał z przedsiębiorcami łącznie 308 umów najmu. Badanie 10 umów najmu³⁶ wykazało, że zawarcie ich z przedsiębiorcami nastąpiło zgodnie z Regulaminem OPNT, bowiem m.in.:

- wszyscy przedsiębiorcy spełniali kryteria przyjęcia do Parku – przedmiotem ich działalności było m.in. projektowanie, budowa i modernizacja układów sterowania (automatyka przemysłowa), produkcja preparatów probiotycznych, pozyskiwanie oraz opracowywanie obrazowań dwu- i trójwymiarowych w mobilnych technologiach fotogrametrycznych i teledetekcyjnych (skaning laserowy) w oparciu o zastosowanie systemów lokalizacji satelitarnej, tworzenie oprogramowania,
- przyjęcie do Parku nastąpiło na wniosek aplikacyjny przedsiębiorcy, pozytywnie oceniony przez pracownika merytorycznego OPNT i Radę oraz po uzyskaniu pozytywnej decyzji Dyrektora OPNT,
- postanowienia umów najmu były spójne z zapisami Regulaminu OPNT (m.in. w zakresie praw i obowiązków najemcy i obowiązków Parku) i zawierano je na okres do 36 miesięcy.

W ramach wszystkich 10 zbadanych umów przeznaczeniem przedmiotu najmu były cele biurowe i wytwórcze związane z działalnością gospodarczą najemcy. Opłaty za najem powierzchni biurowych, laboratoryjnych, magazynowych, gospodarczych i garażowych wynikały ze stawek ustalonych zarządzeniem Prezydenta Olsztyna, a za najem wyposażenia – stawek wynikających z zarządzenia Dyrektora OPNT.

(akta kontroli str. 986-1027)

W latach 2017-2023 (I kwartał) powierzchnia użytkowa budynków będących w dyspozycji OPNT wynosiła 11 332 m², w tym powierzchnia użytkowa przeznaczona do wynajmu – 6 089 m² (53,7%). W poszczególnych latach ww. okresu udział

³⁶ Wybrano z każdego roku okresu 2018-2022 po dwie umowy najmu o największej wartości.

wynajętej powierzchni użytkowej w powierzchni przeznaczonej do wynajmu kształtował się na zbliżonym poziomie, wynosząc od 68,7% w I kwartale 2023 r. do 75,5% w 2019 r., średnio 72,1%, zaś udział powierzchni wynajętej dla przedsiębiorców prowadzących działalność B+R wynosił od 35,4% w 2018 r. do 51,6% w I kwartale 2023 r., średnio 42%. Powierzchnia laboratoryjna OPNT przeznaczona do wynajmu wynosiła ogółem 926 m² (8,2% ogólnej powierzchni użytkowej budynków Parku), zaś udział w niej powierzchni laboratoryjnej wynajętej w ww. okresie wynosił od 87,7% w I kwartale 2023 r. do 100% w latach 2019-2022, średnio 95,4%³⁷.

OPNT dysponował również 27 salami konferencyjnymi, których stopień wykorzystania³⁸ w ww. okresie wykazywał tendencję malejącą³⁹ i wynosił od 2,6% w 2020 r. do 7,1% w 2019 r., średnio 5%. Dyrektor OPNT wyjaśniła, że wynikało to w szczególności ze skutków pandemii SARS-CoV-2, zaś w I kwartale 2023 r. – ze wzrostu od 1 stycznia 2023 r. stawek najmu, oscylującym od 5,17% do 110% dla poszczególnych pozycji najmu powierzchni konferencyjnych, wprowadzonych zarządzeniem Prezydenta Olsztyna. Podała również, że w celu zwiększenia stopnia wykorzystania sal konferencyjnych wprowadzono możliwość ich elektronicznej rezerwacji na stronie internetowej OPNT.

(akta kontroli str. 240-247, 1028)

2.3. Głównymi kierunkami działalności OPNT realizowanymi w latach 2018-2023 (I kwartał) wobec przedsiębiorców było:

- zarządzanie budynkami Parku poprzez wynajem nieruchomości, infrastruktury technicznej i wyposażenia dla firm wykorzystujących nowe technologie oraz dla podmiotów zewnętrznych świadczących usługi okołobiznesowe,
- najem nieruchomości, wyposażenia i infrastruktury technicznej do celów prowadzenia badań naukowych, prac rozwojowych i działalności innowacyjnej,
- zapewnienie sprzyjających warunków do rozpoczynania działalności gospodarczej, dotyczącej głównie wykorzystania innowacyjnych produktów i technologii oraz do rozwijania działalności gospodarczej dla istniejących już przedsiębiorstw, zorientowanych na rozwój takich produktów i technologii,
- zwiększenie zdolności przedsiębiorstw do tworzenia i wdrażania nowych technologii.

Spośród 81 przedsiębiorców prowadzących działalność na terenie Parku, 34 z nich (42%) prowadzi ją nadal w I kwartale 2023 r. W latach 2017-2023 (I kwartał) liczba lokatorów Parku wynosiła od 68 w I kwartale 2023 r. do 107 w 2021 r., średnio 82. Spośród nich przedsiębiorcy prowadzący działalność innowacyjną stanowili średnio 93,9%, tj. od 92,3% w 2019 r. do 95,7% w 2022 r., a prowadzący również działalność B+R – średnio 13,5%, tj. od 11,2% w 2021 r. do 17,4% w 2022 r. W latach 2021-2023 (I kwartał) wystąpił spadek liczby lokatorów Parku, ze 107 do 68, w tym prowadzących działalność innowacyjną, ze 101 do 64. Dyrektor OPNT wyjaśniła, że jedną z głównych przyczyn tego było zakończenie w grudniu 2021 r. realizacji przez Park projektu Start-up Heroes, a także zróżnicowane zainteresowanie najmem lokali w ramach poszczególnych cykli tego projektu, na przestrzeni ww. lat. Nie bez znaczenia dla decyzji o rezygnacji firm były również skutki pandemii SARS-CoV-2 oraz spadek kondycji finansowej MŚP, wynikający ze wzrostu inflacji i braku dostępnych środków unijnych w ramach nowej perspektywy finansowej i Krajowego Planu Odbudowy, w ramach którego polskie firmy miały skorzystać z szerokiego

³⁷ Była to powierzchnia wynajęta w całości dla przedsiębiorców prowadzących działalność B+R.

³⁸ Obliczony jako liczba godzin wynajmu sal w odniesieniu do maksymalnego czasu dostępności tych pomieszczeń w danym roku.

³⁹ W poszczególnych latach 2019-2023 (I kwartał) wyniósł on odpowiednio: 7,1%, 2,6%, 4,8%, 5,5% i 3,3%.

wsparcia dotacyjnego. Natomiast w I kwartale 2023 r. spadek liczby lokatorów wiązał się ze wzrostem stawek najmu.

W latach 2017-2023 (I kwartał) liczba zatrudnionych⁴⁰ w OPNT wyniosła średnio 18,1 etatów, w tym średnio 13,4 etatów dla osób z wyższym wykształceniem. W okresie tym wystąpił w latach 2017-2020 stopniowy wzrost liczby etatów (odpowiednio: 13,2, 15, 19,3 i 21,5), a następnie stopniowy ich spadek (20,5 etatów w 2021 r. i po 18,5 w 2022 r. i I kwartale 2023 r.). Dyrektor OPNT wyjaśniła, że wzrost liczby etatów wynikał m.in. z zatrudnienia w 2018 r. osób sprzątających (wcześniej usługi te wykonywała firma zewnętrzna), ze zwiększenia w 2019 r. o 4,3 etatu zatrudnienia w związku z obsługą projektu Start-up Heroes, a w 2020 r. – zatrudnienia dwóch osób na zastępstwo. Natomiast spadek zatrudnienia, od 2021 r., wynikał ze złożenia wypowiedzeń przez trzech pracowników, w tym dwóch, na stanowiska których zatrudniono wcześniej pracowników na zastępstwo.

Liczba zatrudnionych w firmach będących lokatorami Parku wyniosła w latach 2017-2023 (I kwartał) od 491 w 2020 r. do 959 w 2018 r., średnio 627. Spośród nich udział zatrudnienia w firmach prowadzących działalność B+R stanowił od 16,8% w 2018 r. do 41,8% w I kwartale 2023 r., średnio 30,4%.

Według danych OPNT działalność lokatorów Parku w zakresie innowacyjności i B+R przyniosła w latach 2017-2023 (I kwartał) następujące efekty:

- 219 wdrożonych innowacji, w tym w poszczególnych latach ww. okresu odpowiednio: 5, 4, 69, 57, 33, 34 i 17,
- 7 zgłoszonych, uzyskanych i wdrożonych patentów, w tym: cztery w 2020 r. i po jednym w: 2021 r., 2022 r. i I kwartale 2023 r.,
- 4 uzyskane i wdrożone wzory użytkowe, w tym po jednym w: 2019 r., 2021 r., 2022 r. i I kwartale 2023 r.

OPNT nie prowadził ewidencji i nie pozyskiwał od swoich lokatorów/przedsiębiorców danych za ww. okres dotyczących: liczby projektów B+R wdrożonych przez lokatorów Parku, wartości przychodów ze sprzedaży produktów powstałych w wyniku wdrożonych projektów B+R oraz wartości przychodów ze sprzedaży produktów powstałych w wyniku innowacyjnych technologii. Dyrektor OPNT podała, że Park pozyskiwał inne dane, m.in. dotyczące wdrożonych innowacji, w tym ich rodzaju przedmiotu oraz skali, zgłoszeń i uzyskanych praw ochronnych własności intelektualnej, wzrostu obrotów, czy też współpracy z jednostkami badawczo-rozwojowymi i szkołami wyższymi. Dane te, w jej opinii, umożliwiały ocenę działalności lokatorów w zakresie stopnia ich rozwoju zgodnie z celami działania OPNT i skuteczności podejmowanych przez Park działań w realizacji celów statutowych.

(akta kontroli str. 240-247, 692-985, 1029-1031)

W latach 2017-2022 największy udział (97,7%) w przychodach OPNT stanowiły wpływy z tytułu czynszu i innych opłat eksploatacyjnych⁴¹, których poziom z roku na rok systematycznie wzrastał. Przychody ogółem Parku wyniosły bowiem 1744,3 tys. zł w 2017 r., 2026,9 tys. zł w 2018 r., 2324,1 tys. zł w 2019 r., 2377,7 tys. zł w 2020 r., 2542,2 tys. zł w 2021 r. i 2808,7 tys. zł w 2022 r.⁴², a udział w nich przychodów z tytułu czynszu i innych opłat eksploatacyjnych wyniósł od 97,1% w 2018 r. do 99,4% w 2022 r.

⁴⁰ W przeliczeniu na pełne etaty.

⁴¹ Pozostałymi tytułami przychodów były głównie wpływy z tytułu: kar i odszkodowań wynikających z umów. Przychody z lat ubiegłych odzyskane na drodze sądowej (2% ogółu przychodów w tym okresie) i odsetek od nieterminowych wpłat (0,3%).

⁴² W I kwartale 2023 r. wyniosły one 832,8 tys. zł.

Natomiast struktura kosztów OPNT przedstawiała się w latach 2017-2022 następująco: 31,3% stanowiły usługi obce⁴³, 31% – amortyzacja, 16,9% – wynagrodzenia wraz z pochodnymi, 14,6% – koszty utrzymania siedziby (z wyłączeniem amortyzacji), 6,2% – podatki i opłaty. W poszczególnych latach 2017-2022 koszty OPNT wyniosły odpowiednio: 5562,6 tys. zł, 5923,1 tys. zł, 7033,9 tys. zł, 7752,6 tys. zł, 9565 tys. zł i 7898 tys. zł⁴⁴. Wzrost tych kosztów wynikał głównie z wyższych wydatków na usługi obce w latach 2019-2022, poniesionych w związku z realizacją przez OPNT projektów: Start-up Heroes i Start-up Inkubator⁴⁵, na które wydatkowano 1069,7 tys. zł w 2019 r., 2405,5 tys. zł w 2020 r., 3824 tys. zł w 2021 r. i 2035,7 tys. zł w 2022 r. Na wzrost kosztów ogółem OPNT wpłynęły również wyższe wydatki na wynagrodzenia ogółem (wraz z pochodnymi) pracowników Parku. Wydatki te wzrosły bowiem o 8,3% (100,9 tys. zł) w 2021 r. i 13,5% (178,3 tys. zł) w 2022 r., przy jednoczesnym zmniejszeniu, w porównaniu z rokiem poprzednim, liczby etatów: o jeden – w 2021 r. i o dwa – w 2022 r. Dyrektor OPNT wyjaśniła, że wynikało to z podwyższenia w latach 2021-2022 wynagrodzenia dla czterech etatów, w związku z poniesieniem kwoty minimalnej, zawarcia nowej umowy o pracę z Dyrektorem Parku, a w 2022 r. – dwukrotnej podwyżki wynagrodzeń przyznanej pracownikom OPNT przez Prezydenta Miasta Olsztyna.

W latach 2017-2023 (I kwartał) wydatki inwestycyjne OPNT wyniosły ogółem 558 tys. zł, w tym: 33,5 tys. zł w 2017 r., 157,4 tys. zł w 2018 r., 29 tys. zł w 2019 r. i 338,1 tys. zł w 2022 r. Poniesiono je w całości ze środków własnych Miasta Olsztyna, głównie na wykonanie instalacji fotowoltaicznej wraz z systemem monitoringu i ogrodzeniem, zakup ciągnika z osprzętem, wykonanie terminala do ładowania pojazdów elektrycznych, zakup i montaż limitera gazu oraz zakup defibrylatora.

(akta kontroli str. 240-247, 249-252, 856-985, 1032-1048)

2.4. OPN-T nie ubiegał się⁴⁶ o uzyskanie akredytacji⁴⁷ od ministra właściwego ds. gospodarki lub właściwej jednostki samorządu terytorialnego. Dyrektor Parku wyjaśniła, że decyzja taka wynikała z faktu, że w regionie nie funkcjonował system akredytacji IOB, natomiast w odniesieniu do systemu ministerialnego Park nie spełniłby warunku wykazania się wykonaniem odpowiedniej ilości usług w określonej we wniosku o akredytację kwocie. Sytuację komplikował również fakt, że znaczna część usług w OPNT świadczona jest w ramach projektów dofinansowanych ze środków europejskich. Podmiotami realizującymi takie usługi są partnerzy projektowi specjalizujący się w różnych dziedzinach, a nie bezpośrednio sam OPNT. Z tego też powodu OPNT aktywnie włączył się w proces opracowywania nowego systemu akredytacji IOB. Podczas konsultacji przedstawianych projektów dokumentów związanych z nowym systemem akredytacji OPN-T zgłaszał w 2023 r. swoje uwagi, mając obawy, że proponowane założenia nowego systemu akredytacji mogą znów, niejako na starcie, uniemożliwiać ubieganie się o akredytację ministerstwa ośrodków innowacji o podobnej wielkości i działających na podobnych zasadach jak OPNT.

(akta kontroli str. 363-370)

⁴³ M.in. zakup usług remontowych, odbioru nieczystości, ochrony obiektu, obsługi prawnej, przeglądów oraz eksploatacji instalacji, dźwigów, klimatyzacji, dostępu do internetu, telekomunikacyjnych, a także zakup usług obcych w ramach realizowanych przez OPNT projektów dofinansowanych ze środków UE.

⁴⁴ W I kwartale 2023 r. koszty ogółem OPNT wyniosły 1641,9 tys. zł.

⁴⁵ M.in. usługi prawne, księgowość, doradztwa podatkowe, wsparcia technicznego, technologicznego, wzorniczego, szkolenia.

⁴⁶ Do 8 września 2023 r.

⁴⁷ Rodzaj certyfikacji usług świadczonych przez IOB na rzecz przedsiębiorców.

Zgłoszone przez Park Ministerstwu Rozwoju i Technologii⁴⁸ uwagi do systemu akredytacji indywidualnej dotyczyły dokonania modyfikacji pytań oceniających, umożliwiającej zakwalifikowanie usług wykonywanych przez partnerów projektów dofinansowanych ze środków UE.

(akta kontroli str. 1049-1055)

2.5. W okresie objętym kontrolą wewnętrzne zasady i organizację udzielania przez Park zamówień publicznych na dostawy, usługi i roboty budowlane określał Regulamin zamówień publicznych w OPNT, dalej: Regulamin zamówień⁴⁹. Opisano w nim m.in. zasady: planowania zamówień publicznych, ustalania szacunkowej wartości zamówienia, dokonywania opisu jego przedmiotu, uruchomienia postępowania i wyboru jego trybu, a następnie jego wszczęcia, przeprowadzenia i zawarcia umowy. Uregulowano w nim również zasady udzielania zamówień o wartości poniżej 130 tys. zł, tj. bez stosowania nupzp. Natomiast zasady obiegu i kontroli dokumentów księgowych określono w instrukcji, wprowadzonej zarządzeniem Dyrektora OPNT⁵⁰, dalej: Instrukcja obiegu dokumentów.

Badanie prawidłowości dokonywania przez OPNT wydatków przeprowadzono na próbie pięciu wydatków wybranych spośród wydatków o najwyższej wartości poniesionych w latach 2018-2023 (I kwartał) na: zakup środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych, materiałów i usług (z wyłączeniem wydatków na media). Wartość zbadanej próby wydatków wyniosła 958,7 tys. zł, co stanowiło 3,3% ogółu wydatków OPNT za ww. okres. W wyniku tego badania ustalono m.in., że:

- trzy wydatki, na kwotę 411,5 tys. zł, stanowiły refundację wynagrodzenia pracowników partnera projektu Start-up Heroes, świadczących usługi specjalistyczne i menadżera inkubacji, a dwa (547,2 tys. zł) – robót budowlanych,
- do dowodów księgowych dotyczących ww. wydatków (noty księgowe i faktury VAT) dołączono dokumentację potwierdzającą wykonanie umowy, będącej podstawą ich dokonania (m.in. potwierdzenia poniesienia wydatków przez partnerów projektu, tj. przelewy bankowe, listy płac, potwierdzenia realizacji usług, a w przypadku robót budowlanych – protokoły odbioru),
- dowody księgowe zostały prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej⁵¹ oraz sprawdzone, zgodnie z Instrukcją obiegu dokumentów, pod względem formalno-rachunkowych, merytorycznym, zgodności z planem finansowym jednostki, pod względem legalności, celowości i efektywności przez upoważnionych/ merytorycznych pracowników OPNT i zatwierdzone do wypłaty przez Dyrektora Parku,
- przedmiot wydatku był zgodny z zawartymi umowami i poniesiono je terminowo (w przypadku refundacji był zgodny z umową partnerską i umową o dofinansowanie projektu, bowiem m.in. był zaplanowany w jego budżecie, a w przypadku robót budowlanych – z umową z wykonawcą),
- usługi i roboty budowlane zostały wykonane zgodnie z umowami, w tym terminowo, a dostarczone do OPNT składniki majątkowe⁵² były wykorzystywane zgodnie z założeniami,
- wydatki stanowiące refundację były wyłączone ze stosowania nupzp⁵³, a oba wydatki na roboty budowlane poprzedzono udzieleniem zamówienia

⁴⁸ 20 lutego i 30 czerwca 2023 r.

⁴⁹ Wprowadzony zarządzeniem nr 15/2017 Dyrektora OPNT z 29 listopada 2017 r. (ze zmianami).

⁵⁰ Nr 8/2013 z 4 listopada 2013 r.

⁵¹ M.in. wydatki dotyczące projektu zaksięgowano w wyodrębnionej ewidencji.

⁵² Dotyczyło to instalacji fotowoltaicznej i elementów systemu zdanego opomiarowania zużycia energii elektrycznej.

⁵³ Wyłączenie dotyczące umów z zakresu prawa pracy.

publicznego w oparciu o nupzp. Procedura ich udzielenia została wszczęta zgodnie z Regulaminem zamówień, tj. poprzez złożenie pisemnego wniosku, zatwierdzonego przez dyrektora OPNT.

Badanie prawidłowości udzielenia w latach 2021-2022 obu zamówień publicznych na roboty budowlane⁵⁴ wykazało m.in., że udzielając ich naruszono przepisy nupzp (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”, w pkt. 1-6), bowiem:

- obu zamówień nie ujęto w Planach postępowań OPNT na 2021 r. i 2022 r. zamieszczonych w Biuletynie Zamówień Publicznych (dalej: BZP) oraz w planie na 2022 r. zamieszczonym na stronie internetowej OPNT (plan na 2021 r. nie został na niej zamieszczony),
- wartość obu zamówień została oszacowana na podstawie rozeznania rynku, zamiast na podstawie programu funkcjonalno-użytkowego,
- w dokumentach zamówienia na roboty elektryczne nie wskazano powodów niedokonania jego podziału na części,
- w zamówieniu na fotowoltaikę ustalono kwotę wadium wyższą od dopuszczalnej nupzp,
- informacje o złożonych ofertach w zamówieniu na roboty elektryczne przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych (dalej: Prezes Urzędu) 14 dni po terminie,
- ogłoszenie o wyniku postępowania w zamówieniu na fotowoltaikę zamieszczono w BZP 10 dni po terminie,
- ogłoszenie o wykonaniu umowy na fotowoltaikę zamieszczono w BZP 18 dni po terminie, zaś w przypadku ogłoszenia o wykonaniu umowy na roboty elektryczne zamieszczono je dopiero w trakcie kontroli NIK, tj. 662 dni po terminie,
- przygotowania Specyfikacji Warunków Zamówienia na fotowoltaikę w sposób nieprzejrzysty.

W ramach badania obu ww. zamówień stwierdzono również, że (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”, w pkt. 7-8):

- w ogłoszeniu o wyniku postępowania w zamówieniu na roboty elektryczne podano okres realizacji umowy niezgodny z terminem podanym w umowie z wykonawcą i w ogłoszeniu o zamówieniu,
- w umowie na roboty elektryczne określono okres jej realizacji niezgodny z ofertą wykonawcy.

(akta kontroli str. 1056-1297)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Zamówienia na roboty elektryczne i na fotowoltaikę nie zostały ujęte w Planie postępowań OPNT o udzielenie zamówień odpowiednio na rok 2021 i 2022, ani nie dokonano aktualizacji tych planów w tym zakresie, w trybie art. 23 ust. 4 nupzp. Ponadto Plan postępowań na 2021 r. nie został zamieszczony na stronie internetowej OPNT, co było wymagane art. 23 ust. 1 nupzp.

Dyrektor OPNT wyjaśniła, że na nieujęcie w Planie postępowań na 2021 r. zamówienia na roboty elektryczne miała wpływ pandemia SARS-CoV-2, powodująca, że komunikacja pomiędzy pracownikami odbywała się w sposób ograniczony i prawdopodobnie informacje o zamówieniu nie zostały przekazane osobie

⁵⁴ W tym: zamówienie na roboty instalacyjne elektryczne (ogłoszone 29 lipca 2021 r., kwota wydatku – 349 tys. zł, dalej: zamówienie na roboty elektryczne) i zamówienie na dostawę i montaż instalacji fotowoltaicznej do 50 kW na gruncie w OPNT z możliwością rozbudowy (ogłoszone 7 października 2022 r., kwota wydatku – 198,2 tys. zł, dalej: zamówienie na fotowoltaikę).

odpowiedzialnej za jego aktualizację. W przypadku zaś nieujęcia w Planie postępowań zamówienia na fotowoltaikę wynikało to z krótkiego okresu czasowego pomiędzy zatwierdzeniem zmian w budżecie Miasta Olsztyna⁵⁵ (28 września 2022 r.), a dokonaniem szacowań i publikacją ogłoszenia o zamówieniu 7 października 2022 r. Natomiast, jak wyjaśniła Dyrektor OPNT, braku publikacji Planu postępowań na 2021 r. na stronie internetowej OPNT należy dopatrywać się w przyczynach technicznych i pandemicznych.

(akta kontroli str. 1073-1078, 1080-1090, 1190-1195, 1201-1208, 1280-1286)

2. Wartość szacunkowa obu ww. zamówień, których zakres obejmował zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych, nie została oszacowana na podstawie planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym, co było wymagane przepisem art. 34 ust. 1 pkt 2 nupzp, lecz na podstawie rozeznania rynku. Dokonano tego bowiem, w przypadku zamówienia na roboty elektryczne, na podstawie wstępnej oferty/kalkulacji jednego przedsiębiorcy (został on następnie w postępowaniu wybrany na wykonawcę tego zamówienia), a w przypadku fotowoltaiki – dwóch wstępnych ofert/kalkulacji.

Dyrektor OPNT wyjaśniła, że było to spowodowane niestabilną sytuacją gospodarczą, skutkującą stale zmieniającymi się cenami robót budowlanych i usług. Z tego też powodu, aby mieć jak najbardziej realną wycenę wartości zamówienia, zdecydowano się na ustalenie jej na podstawie rozeznania rynku. Dyrektor Parku wskazała również na długotrwałość procedur związanych z ewentualnym dokonywaniem zmian w budżecie gminy, w przypadku gdyby okazało się, że złożone oferty będą wyższe niż środki jakie na realizację zamówienia zabezpieczył zamawiający.

(akta kontroli str. 1073-1078, 1091-1124, 1151-1159, 1170-1184, 1190-1195, 1209-1231, 1265-1273, 1276-1277, 1280-1286)

3. W dokumentach zamówienia na roboty elektryczne nie wskazano, zgodnie z wymogiem art. 91 ust. 2 nupzp, powodów niedokonania jego podziału na części.

Dyrektor OPNT wyjaśniła, że postępowanie to dotyczyło formuły zaprojektuj i wybuduj, co nie wymagało uzasadnienia dla braku jego podziału na części.

NIK nie zgadza się z powyższymi wyjaśnieniami, gdyż ani w nupzp, ani w przepisach wykonawczych do niej, nie przewidziano przesłanek do niewypełnienia ww. obowiązku. Tym bardziej, że w zamówieniu na fotowoltaikę, udzielanym również w formule zaprojektuj i wybuduj, takie uzasadnienie o braku podziału zamówienia na części zostało zawarte w protokole postępowania.

(akta kontroli str. 1073-1078, 1091-1159, 1265-1273, 1280-1286)

4. Wadium wymagane w zamówieniu na fotowoltaikę było wyższe od maksymalnej wartości wynikającej z art. 281 ust. 4 nupzp, tj. 1,5% wartości zamówienia, ponieważ stanowiło 2,73% tej wartości. Specyfikacja Warunków Zamówienia (dalej: SWZ) przewidywała obowiązek wniesienia wadium w kwocie 5000 zł, co stanowiło 2,73% wartości zamówienia bez podatku od towarów i usług (netto), natomiast zgodnie z ww. przepisem ustawy kwota wadium mogła maksymalnie wynieść 2743,90 zł (tj. o 2256,10 zł mniej). Wszystkich pięciu oferentów wpłaciło na konto bankowe OPNT po 5000 zł wadium (łącznie 25000 zł, tj. o 11 280,50 zł więcej niż określono w ww. przepisie.

⁵⁵ Z uwagi na znaczny wzrost cen gazu i energii OPNT zrezygnował z zakupu, ujętego w planie postępowań na 2022 r., zamówienia na wymianę kotłów gazowych c.o. na rzecz montażu paneli fotowoltaicznych.

Dyrektor OPNT wyjaśniła, że zastosowano wadium obowiązujące w starym stanie prawnym. Był to świeży stan prawny i stare przepisy „były nadal w pamięci”.

(akta kontroli str. 1190-1200, 1213-1231, 1280-1286)

5. OPNT w obu ww. zamówieniach nie przestrzegał ustawowych obowiązków informacyjnych, bowiem:

- w zamówieniu na roboty instalacyjne elektryczne:
 - informacje o złożonych ofertach przekazano Prezesowi Urzędu 14 dni po terminie określonym w art. 81 ust. 1 nupzp, tj. wysłano 6 września 2021 r., podczas gdy termin upływał 23 sierpnia 2021 r. (7 dni od dnia otwarcia ofert),
 - nie zamieszczono w BZP, do rozpoczęcia kontroli NIK, ogłoszenia o wykonaniu 14 grudnia 2021 r. umowy, pomimo że zgodnie z art. 448 nupzp powinno to nastąpić w terminie 30 dni od jej wykonania (ogłoszenie takie zamieszczono 6 listopada 2023 r., tj. 692 po wykonaniu umowy, po przedstawieniu przez kontrolera NIK Dyrektorowi OPNT 30 października 2023 r. ustaleń w tym zakresie),
- w zamówieniu na dostawę i montaż instalacji fotowoltaicznej ogłoszenie o wyniku postępowania zostało zamieszczone w BZP 10 dni po terminie określonym w art. 309 ust. 1 nupzp, a ogłoszenie o wykonaniu umowy zamieszczono w BZP 18 dni po terminie określonym w art. 448 nupzp.

W sprawie przyczyn przekazania z opóźnieniem ww. informacji i ogłoszeń Dyrektor OPNT wyjaśniła, że 2021 r. był pierwszym rokiem objęcia postępowania o zamówienie pełną elektroniczną. Podała, że korzystanie z platformy obarczone było bardzo częstymi przerwami technicznymi oraz zawieszaniem się transmisji, co powodowało opóźnienia w publikacjach. Dopiero od połowy 2022 r. zaczęły pojawiać się komunikaty o planowanych przerwach technicznych i nowych wdrożeniach, co pozwalało na zaplanowanie pracy. Ponadto był to okres pandemii, co miało wpływ na terminowe wykonywanie czynności.

W sprawie niezamieszczenia w BZP ogłoszenia o wykonaniu umowy na roboty elektryczne Dyrektor OPNT nie wskazała przyczyn powstania tej nieprawidłowości, informując, że ogłoszenie takie zostało przesłane 6 listopada 2023 r., tj. w trakcie kontroli NIK.

(akta kontroli str. 1073-1079, 1147, 1151-1169, 1182-1183, 1190-1195, 1254-1277, 1280-1286, 1294-1295)

6. OPNT przygotował Specyfikację Warunków Zamówienia na fotowoltaikę w sposób nieprzejrzysty, tj. z naruszeniem zasady przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia, określonej w art. 16 pkt 2 nupzp. We wzorze formularza oferty, stanowiącym załącznik do SWZ, którym mieli posługiwać się wykonawcy, wskazano wymagane okresy gwarancji w formie opcji o szerokich przedziałach czasowych, np. 221 – 230, 231 – 240 miesięcy, a tylko w przypadku minimalnego okresu gwarancji wskazano konkretną liczbę – 120 miesięcy. Poza tym ze wzoru oferty nie wynikało do czego odnosi się oferowany okres gwarancji. Nie odniesiono go bowiem do poszczególnych elementów instalacji fotowoltaicznej, czy też robót budowlano-montażowych, co jednocześnie zostało wyodrębnione we wzorze umowy, głównie w zakresie terminów rękojmi, ustalonych, tak jak w przypadku gwarancji, na terminy minimalne, bez określenia terminu końcowego. Terminy te nie zostały zmienione w zawartej z wykonawcą umowie. Powyższe doprowadziło do braku jasności w zakresie wymogów stawianych wykonawcom. Wskutek tego w zawartej z wykonawcą umowie na fotowoltaikę OPNT określił krótszy o 10 lat okres gwarancji niż podany w jego ofercie. W złożonej ofercie, stanowiącej, zgodnie z § 1 ust. 2 lit. a umowy, jej integralną część, wykonawca oświadczył, że udziela gwarancji w liczbie

od 231 do 240 miesięcy. Natomiast w § 12 ust. 2 pkt 1 umowy podano, że gwarancja produktowa na panele fotowoltaiczne wynosi minimum 10 lat, zaś z § 9 ust. 2 pkt 2 wynikało m.in., że okres gwarancji upływa po 10 latach od momentu wykonania przedmiotu zamówienia.

Dyrektor OPNT nie wskazała przyczyn powstania tej nieprawidłowości, informując, że aneks korygujący ww. zapisy przekazano wykonawcy do podpisu.

W dniu 6 listopada 2023 r., tj. w trakcie kontroli NIK, OPNT zawarł z wykonawcą aneks do umowy na fotowoltaikę, w którym określono m.in., że wykonawca udziela zamawiającemu gwarancji jakości za wykonanie przedmiotu umowy w zakresie prac instalatorskich i wykonawczych na okres 240 miesięcy, liczonych od przekazania zamawiającemu przedmiotu umowy. Natomiast na panele fotowoltaiczne (na 90% wydajności), falownik i inwerter wprowadzono do umowy gwarancję produktową na 12 lat, przy poprzednich zapisach: minimum 10 lat (rękojmią i gwarancja produktowa na panele fotowoltaiczne) i minimum 5 lat rękojmi za wady na falownik i inwerter.

(akta kontroli str. 1213-1245, 1251-1275, 1280-1286, 1296-1297)

7. W zamieszczonym w BZP ogłoszeniu o wyniku postępowania o udzielenie zamówienia na roboty elektryczne podano okres realizacji umowy niezgodny z terminem podanym w umowie wykonawcą i w ogłoszeniu o zamówieniu (po zmianach). W ww. ogłoszeniu podano bowiem okres realizacji umowy „do 30.11.2021 r.”, natomiast w umowie z wykonawcą i w opublikowanym w BZP ogłoszeniu o zmianie ogłoszenia o zamówieniu, określono go na 14 grudnia 2021 r. Dyrektor OPNT wyjaśniła to pomyłką pisarską.

W dniu 6 listopada 2023 r., tj. w trakcie kontroli NIK, OPNT dokonał sprostowania w BZP ww. ogłoszenia o wyniku postępowania.

(akta kontroli str. 1125-1130, 1144, 1148-1150, 1160-1169, 1280-1286, 1293)

8. W zawartej z wykonawcą umowie na roboty elektryczne określono okres jej realizacji niezgodny z jego ofertą. W § 3 umowy tej umowy podano bowiem, że wykonawca zobowiązuje się do wykonania jej przedmiotu w terminie do 14 grudnia 2021 r., podczas gdy w ofercie z 16 sierpnia 2021 r. oświadczył on, że powierzone zamówienie wykona w terminie do 30 listopada 2021 r.

Dyrektor OPNT wyjaśniła, że 12 sierpnia 2021 r. zostały opublikowane wyjaśnienia treści SWZ, gdzie oprócz wyjaśnień umieszczono informację, że wyjaśnienia te stanowią jednocześnie zmianę treści SWZ. Zapis ten dotyczył m.in. formularza ofertowego, który w pkt. 2 zawierał termin wykonania zamówienia i uprawniał wykonawcę do jego modyfikacji. Tym samym, pomimo braku modyfikacji formularza ofertowego przez wykonawcę, zdaniem Dyrektora OPNT wiążącym dla wszystkich uczestników postępowania był termin 14 grudnia 2021 r. W przeciwnym wypadku doszłoby do nierównego traktowania Wykonawców. Zmiana terminu wykonania zamówienia dotyczyła wszystkich potencjalnych Wykonawców.

NIK zauważa jednak, że w § 2 umowy z wykonawcą podano, iż jej integralną częścią jest m.in. oferta i różne daty wykonania umowy mogły utrudnić ewentualne dochodzenie kar umownych. W takiej sytuacji zamawiający winien był poprawić w ofercie ww. omyłkę, na podstawie art. 223 ust. 2 nupzp, niezwłocznie zawiadamiając o tym wykonawcę, którego oferta została poprawiona, co nie zostało poczynione.

(akta kontroli str. 1125-1146, 1160-1169, 1280-1286)

W okresie objętym kontrolą Park prowadził działania zgodne ze swoimi celami statutowymi i dysponował odpowiednimi zasobami umożliwiającymi ich realizację. Działania te polegały głównie na wynajmie przedsiębiorcom nieruchomości OPNT, jego infrastruktury technicznej, wyposażenia i sprzętu laboratoryjnego. Park opracował i prawidłowo stosował zasady udostępniania swojego mienia przedsiębiorcom, przestrzegając przy tym zasad ich równego traktowania. Świadczył im również usługi, przede wszystkim w ramach realizowanych w tym okresie dwóch projektów, skierowanych do innowacyjnych, nowo powstających podmiotów. Wspieranie przez Park przedsiębiorczości i innowacyjności przyniosło w ww. okresie wymierne efekty, m.in. w postaci 219 innowacji wdrożonych przez jego lokatorów. OPNT prawidłowo gospodarował swoim mieniem, gdyż w kontrolowanym okresie udział wynajętej powierzchni użytkowej w powierzchni przeznaczonej do wynajmu kształtował się na zbliżonym, wysokim poziomie (średnio 72,1%), a przychody z tego tytułu systematycznie wzrastały. Badanie próby 3,3% ogółu wydatków OPNT za lata 2018-2023 (I kwartał) wykazało jednak, że nie zawsze były one dokonywane zgodnie z przepisami prawa. Stwierdzono bowiem, że przy realizacji dwóch zamówień na roboty budowlane (57,1% badanej próby wydatków i 1,9% ogółu wydatków OPNT ww. okresu) nie przestrzegano przepisów nupzp, głównie w zakresie szacowania ich wartości i przestrzegania obowiązków informacyjnych.

3. Osiągnięcie przez Olsztyński Park Naukowo-Technologiczny założonych efektów

Opis stanu faktycznego

3.1. Zgodnie ze Statutem OPNT celem jego działania było zapewnienie korzystnych warunków do powstania lub rozwoju przedsiębiorstw prowadzących działalność badawczą, rozwojową lub innowacyjną, poprzez wspieranie przedsiębiorczości, innowacji i transferu technologii. Kierunki działań OPNT wyznaczały strategie rozwoju Miasta Olsztyna, m.in. Olsztyn 2020, dla której określono wykaz wskaźników monitorowania jej realizacji m.in. przez OPNT⁵⁶ (opisano w pkt. 1.1.2 wystąpienia).

OPNT przekazywał terminowo do Urzędu Miasta Olsztyna, wymagane zarządzeniem Prezydenta Olsztyna ws. monitoringu, Karty monitoringu strategii za lata 2018-2020. W kartach tych za:

- 2018 r. podano wykonanie łącznie 71 wskaźników, w tym 12, dla których planowano wartości docelowe (zostały one osiągnięte),
- 2019 r. podano wykonanie łącznie 71 wskaźników, w tym 21, dla których planowano wartości docelowe (w przypadku 20 wskaźników zostały one osiągnięte),
- 2020 r. podano wykonanie łącznie 71 wskaźników, w tym 50, dla których planowano wartości docelowe (w przypadku 31 wskaźników zostały one osiągnięte).

Nieosiągnięta w 2019 r. planowana wartość docelowa dotyczyła wskaźnika pn. „liczba inicjatyw targowych/wystaw branżowych wizytowanych przez przedsiębiorstwa OPNT przy wsparciu OPNT”, dla którego rezultat osiągnięty w 2019 r. wyniósł 1 szt., przy planowanym na poziomie 2 szt. (cel operacyjny Strategii: B2. Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości). Natomiast w 2020 r. dotyczyło to 19 wskaźników, w tym głównie:

- liczba zorganizowanych wydarzeń oraz liczba uczestników wydarzeń (zajęcia kreatywne, proinnowacyjne i proprzedsiębiorcze dla dzieci w wieku przedszkolnym i szkolnym) – rezultat osiągnięty w 2020 r. odpowiednio: 19 szt.

⁵⁶ W przypadku strategii Olsztyn 2030 system jej monitorowania był w trakcie opracowywania.

- i 378 osób, przy planowanym odpowiednio: 30 szt. i 2000 osób (cel: B1. Wysokiej jakości edukacja przedsiębiorczości),
- liczba zorganizowanych spotkań i liczba uczestników spotkań (spotkania w OPNT dla uczniów szkół ponadpodstawowych i studentów) – rezultat osiągnięty w 2020 r. odpowiednio: 3 szt. i 170 osób, przy planowanym – 10 szt. i 250 osób (cel B1),
 - liczba zorganizowanych wydarzeń (organizacja i współorganizacja konferencji, seminariów i warsztatów w zakresie rozwoju i promocji innowacyjnej przedsiębiorczości) – rezultat osiągnięty w 2020 r. – 17 szt., przy planowanym 21 szt. (cel B2),
 - liczba inicjatyw targowych/wystaw branżowych wizytowanych przez przedsiębiorstwa OPNT przy wsparciu OPNT (wsparcie udziału przedsiębiorstw OPNT w krajowych i zagranicznych targach/wystawach branżowych) – rezultat osiągnięty w 2020 r. – 0 szt., przy planowanym – 2 szt. (cel B2),
 - liczba zawartych umów i porozumień o współpracy z instytucjami naukowymi – rezultat osiągnięty w 2020 r. – 2 szt., przy planowanym – 5 szt. (cel B3. Skuteczna promocja gospodarcza),
 - liczba delegacji zagranicznych (przedsiębiorcy, samorządy, media) przyjętych w OPNT – rezultat osiągnięty w 2020 r. – 0 szt., przy planowanym – 5 szt. (cel C1. Olsztyn – przyjazne środowisku centrum innowacyjności i nowoczesnych technologii).

Dyrektor OPNT wyjaśniła, że nieosiągnięcie wskaźnika w 2019 r. wynikało z faktu, że przedsiębiorca przełożył na kolejny rok, za zgodą Parku, uczestnictwo w jednym z wydarzeń. Natomiast nieosiągnięcie w 2020 r. wszystkich 19 wskaźników było spowodowane pandemią Covid-19, w tym w szczególności wynikało z wprowadzanych ograniczeń, uniemożliwiających realizację wielu zaplanowanych działań.

W sprawie monitorowania przez OPNT wskaźników wyszczególnionych w ww. raportach za lata 2018-2020 Dyrektor OPNT wyjaśniła, że były one na bieżąco obserwowane i weryfikowane. Pracownicy zaangażowani w przekazywanie raportów na bieżąco odnotowywali postępy w realizacji wskaźników w prowadzonych przez siebie roboczych plikach komputerowych, wykorzystywanych następnie przy tworzeniu finalnej wersji raportu za dany rok.

NIK zauważa jednak, że monitoring ten nie obejmował okresu po 2020 r., co nie spełniało standardu kontroli zarządczej B.6 Określane celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji, określonego w Komunikacie Ministra Finansów (opisano w pkt. 1.1.3 wystąpienia).

(akta kontroli str. 115-124, 136-204, 229-230, 1298-1359)

W przypadku objętego badaniem projektu Start-up Inkubator OPNT osiągnął terminowo wszystkie trzy, opisane w punkcie 1.2.2. wystąpienia, jego wskaźniki rezultatu (na poziomie 100%). Według stanu na 14 września 2023 r. nie rozpoczął się 5-letni okres trwałości projekt (OPNT nie otrzymał płatności końcowej).

(akta kontroli str. 538-541)

3.2. W OPNT nie obowiązywały procentowe normy dotyczących stopnia wykorzystania posiadanego mienia (rzeczowych aktywów trwałych). Dyrektor OPNT podała, że cele dotyczące stopnia wykorzystania majątku przybierają postać planów dochodów, które stanowią część budżetu gminy. Z uwagi na utrzymujący się od wielu lat, wysoki poziom wykorzystania powierzchni użytkowej OPN-T, zaplanowane cele koncentrują się na tym, aby utrzymać wysoki stopień wykorzystania powierzchni pozostających w dyspozycji OPN-T i wynikających z tego tytułu dochodów.

W sprawie analizowania w latach 2018-2023 (I kwartał) wykorzystania rzeczowych aktywów trwałych Dyrektor OPNT wyjaśniła, że było to prowadzone na bieżąco. Przedmiotowa analiza polegała na stałym monitorowaniu poziomu wykorzystania mienia będącego w dyspozycji OPN-T, w szczególności na comiesięcznym weryfikowaniu stopnia uzyskiwanych z tego tytułu przychodów, weryfikowaniu umów zawartych z lokatorami (odnośnie ich terminu, wielkości wynajmowanej powierzchni, wysokości opłat), stopnia wykorzystania sal konferencyjnych, powierzchni coworkingowych, analizowaniu kosztów związanych z utrzymaniem obiektów. Dane te były stale analizowane przez Dyrektora OPN-T, również w odniesieniu do zaplanowanego planu dochodów (wyraźny trend wzrostowy dochodów w porównaniu do lat ubiegłych). Dyrektor OPNT podała również, że w przedmiotowym okresie nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wykorzystania rzeczowych aktywów trwałych, w związku z czym nie było konieczności podejmowania środków zaradczych.

(akta kontroli str. 198-204, 231-239)

W sprawozdaniach z działalności statutowej za lata 2020-2022 OPNT prezentował m.in. dane dotyczące liczby wynajętych i niewynajętych pomieszczeń biurowych w budynkach Parku, a także powody rezygnacji przedsiębiorców z najmu, głównie: zakończenie projektu inkubacji (25 przypadków spośród 56 rezygnacji ogółem, 44,6%), budowa własnej siedziby lub jej zmiana (9, tj. 16,1%), zawieszenie działalności (5, tj. 8,9%), ograniczenia finansowe po stronie najemcy (4, tj. 7,1%), konieczność obniżenia kosztów z powodu pandemii Covid-19 (4, tj. 7,1%).

(akta kontroli str. 694-855)

3.3. Oprócz, opisanych w punkcie 3.1. wystąpienia, Kartach monitoringu strategii za lata 2018-2020, OPNT w okresie objętym kontrolą przekazywał terminowo również następujące raporty/sprawozdania dotyczące wykonywanych przez niego zadań:

- roczne sprawozdania z działalności statutowej OPNT za lata 2020-2022, przedkładane Radzie Miasta Olsztyna⁵⁷, zawierające m.in. informacje o realizacji jego celów statutowych, wykonaniu planu finansowego, zatrudnieniu,
- roczne informacje o przebiegu wykonania planu finansowego za lata 2018-2022, w formie opisowej, przedkładane do Urzędu Miasta Olsztyna, zawierające m.in.: informacje o wykonaniu rocznego planu finansowego dochodów i wydatków, w tym m.in. informacje o działaniach merytorycznych Parku, związanych z jego zadaniami statutowymi, a także informacje o stanie zatrudnienia.

(akta kontroli str. 115-120, 692-985)

Zgodność ze stanem faktycznym danych raportowanych przez OPNT w ww. Kartach monitoringu Strategii za lata 2018-2020, sprawozdaniach z działalności statutowej za lata 2020-2022 oraz informacjach rocznych o przebiegu wykonania planu finansowego za lata 2018-2022 zbadano na przykładzie dwóch wskaźników ilościowych/ informacji o ilościowym wykonaniu zadań statutowych/ danych finansowych, wybranych z każdego rocznego raportu/sprawozdania. Badaniem objęto wskaźniki pn. „liczba przedsiębiorstw ogółem wprowadzonych do OPNT” oraz „liczba zawartych umów i porozumień o współpracy z instytucjami naukowymi”, a także dane dotyczące: liczby podpisanych porozumień o współpracy z instytucjami promującymi przedsiębiorczość i innowacyjność, liczby prowadzonych w OPNT prac badawczo-rozwojowych, stanu zatrudnienia oraz wydatków majątkowych. Podane w ww. dokumentach wartości były zgodne z dokumentacją źródłową.

(akta kontroli str. 1360)

⁵⁷ Za lata 2018-2019 sprawozdania takie nie były wymagane.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą OPNT monitorował stopień realizacji swoich celów i zadań za pomocą wskaźników określonych przez Prezydenta Olsztyna na potrzeby realizacji Strategii rozwoju Miasta – Olsztyn 2020, w którą wpisywała się również działalność statutowa Parku. W okresie tym wskaźniki te były raportowane i analizowane jedynie za lata 2018-2020, gdyż do kontroli NIK system monitorowania kolejnej strategii rozwoju Olsztyna był w trakcie przygotowywania przez Urząd Miasta, a strategia OPNT nie została jeszcze wówczas przygotowana przez Radę Naukową Parku. Założone na lata 2018-2019 wartości wskaźników zostały w większości osiągnięte. Natomiast w przypadku założonych na 2020 r. docelowych wartości 50 wskaźników osiągnięto 19 z nich (38%), co wynikało z przyczyn niezależnych od Parku (pandemia Covid-19). Monitoring efektów działalności Parku opierał się również na analizie wskaźników obu realizowanych projektów, a analiza poziomu wykonania wskaźników rezultatu jednego z nich wykazała, że zostały one terminowo osiągnięte. Jednocześnie w OPNT prowadzono na bieżąco analizy wykorzystania rzeczowych aktywów trwałych, prezentując je m.in. w rocznych sprawozdaniach z działalności statutowej, przedkładanych Radzie Miasta Olsztyna. Sprawozdania te, a także roczne informacje z wykonania planu finansowego i karty monitoringu Strategii rozwoju Miasta – Olsztyn 2020, przedkładane były Miastu terminowo, a zawarte w nich dane były zgodne ze stanem faktycznym.

IV. Uwagi i wnioski

W wyniku kontroli Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. W związku z opracowaniem nowej Strategii Miasta Olsztyna Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosku w zakresie nieprawidłowości przedstawionej w pierwszym obszarze. W związku ze stwierdzonymi pozostałymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Aktualizowanie planu postępowań o udzielenie zamówień oraz zamieszczanie go na stronie OPNT.
2. Szacowanie wartości zamówień, których przedmiotem jest zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych, na podstawie planowanych kosztów określonych w programie funkcjonalno-użytkowym.
3. Wskazywanie w dokumentach zamówienia powodów niedokonania jego podziału na części.
4. Prawidłowe określanie kwoty wadium.
5. Przestrzeganie terminów przekazywania informacji Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych, a także terminów publikacji ogłoszeń w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz zapewnienie ich zgodności ze stanem faktycznym.
6. Opracowywanie Specyfikacji Warunków Zamówienia w sposób przejrzysty.
7. Zawieranie z wykonawcą zamówienia umowy spójnej z treścią złożonej oferty.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Olsztyn, 30 listopada 2023 r.

Kontroler
Krzysztof Śleszyński
doradca ekonomiczny

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor
z up.
Barbara Zajdel
Wicedyrektor

.....
podpis