



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.19.1.2023

Michał Przemysław Korolko
Prezes Zarządu
Toruńskiej Agencji Rozwoju
Regionalnego S.A.
ul. Włocławska 167
87-100 Toruń

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Toruńska Agencja Rozwoju Regionalnego SA – Toruński Park Technologiczny ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Przemysław Korolko – Prezes TARR w całym okresie objętym kontrolą ² .
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Prawdliwość programowania działalności instytucji otoczenia biznesu.2. Zarządzanie instytucjami 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 ³ .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	Leszek Murat, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/105/2023 z 10 lipca 2023 r. Karol Zieliński, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/106/2023 z 10 lipca 2023 r.

(akta kontroli str. 1-6)

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie NIK zadania określone w dokumentach strategicznych TARR i w badanych umowach o dofinansowanie projektów ze środków unijnych były ze sobą spójne i ukierunkowane na wspieranie przedsiębiorczości. NIK jako właściwie ocenia to, że TARR jako instytucja otoczenia biznesu⁶ diagnozowała regionalne potrzeby przedsiębiorców i dokonywała analiz oraz ocen swojej działalności. Ponadto Izba za pozytywne uznaje osiągnięcie dodatniego wyniku finansowego (choć w latach 2019-2020 uzyskanego dzięki sprzedaży nieruchomości) oraz przeznaczanie aktywów trwałych na potrzeby przedsiębiorców. Wydatki poniesione przez Spółkę na infrastrukturę techniczną na terenach inwestycyjnych były wykorzystywane zgodnie z założeniami.

Niemniej NIK ocenia jako nierzetelny brak określenia przez TARR wskaźników realizacji zadań Spółki związanych ze wspieraniem innowacji działalności przedsiębiorców, stymulowaniem potencjału innowacyjnego przedsiębiorstw oraz transferem technologii i wiedzy. TARR nie dokonywała też analiz i ewaluacji stopnia

¹ Dalej: „TARR”, „Spółka”.

² Dalej: „Prezes TARR” lub „Prezes”.

³ Czynności kontrolne w jednostce zakończono 20 października 2023 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: „IOB”.

realizacji przez Spółkę ww. zadań oraz określiła i stosowała niegospodarne warunki wynajmu części budynków przeznaczonych na magazyny i hale produkcyjne.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Programowanie działalności instytucji otoczenia biznesu.

Opis stanu faktycznego

TARR została zawiązana 8 czerwca 1995 r. Do jej głównych zadań należało podejmowanie działań służących przełamywaniu bądź łagodzeniu barier w procesach przekształceń strukturalnych i własnościowych przedsiębiorstw, zmierzając do rozwoju oraz wzrostu gospodarczego regionu (województwa kujawsko-pomorskiego⁷). TARR jest podmiotem nienastawionym na zysk o charakterze usługowym, ukierunkowanym na wspieranie przedsiębiorczości. Udziałowcami Spółki są: Samorząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego (67,20%), Gmina Miasto Toruń (32,62%), Gmina Miasta Grudziądz (0,18%).

W strukturze TARR wyodrębniono od 27 marca 2015 r. Toruński Park Technologiczny⁸ jako wewnętrzną jednostkę organizacyjną stanowiącą jej dział⁹. podległy bezpośrednio Prezesowi Zarządu. Zadaniem TPT było m.in.: informowanie przedsiębiorców na temat praw, polityk i programów Unii Europejskiej, rozwijanie współpracy podmiotów gospodarczych ze szczególnym uwzględnieniem współpracy międzynarodowej, stymulowanie potencjału innowacyjnego oraz transferu technologii i wiedzy, ułatwianie udziału w programach ramowych UE na rzecz badań i rozwoju.

(akta kontroli str. 7-21, 28, 50-63, 70-71, 79, 96, 99, 110, 192, 544-545, 999, 1070)

Zadania oraz przedmiot działalności TARR zostały określone w: statucie¹⁰, regulaminie organizacyjnym i planach rozwoju. W statucie określono obowiązki Spółki co do podejmowania działań na rzecz rozwoju przedsiębiorczości oraz rozwoju gospodarczego kraju, w szczególności Województwa poprzez: podnoszenie konkurencyjności gospodarki, przygotowywanie przedsiębiorstw i struktur otoczenia biznesowego do współpracy z instytucjami Unii Europejskiej. Dotyczyło to także pomocy w dostosowaniu małych i średnich przedsiębiorstw¹¹ do wymogów rynku europejskiego oraz ułatwianie im dostępu do nowoczesnych technologii produkcji i metod zarządzania. Ponadto zadaniem Spółki było podejmowanie działań polegających na realizacji przedsięwzięć na rzecz uczestników powiązania kooperacyjnego oraz na rzecz współpracy uczestników powiązania z IOB i organizacjami badawczymi. Od 30 stycznia 2018 r. do statutu wprowadzono obowiązek stwarzania warunków dla trwałego i zrównoważonego rozwoju regionalnego z uwzględnieniem nowoczesnych technik teleinformatycznych poprzez realizację zadań służących rozwojowi społeczeństwa informacyjnego, wsparcia transformacji cyfrowej oraz organizację i zarządzanie projektami służącymi świadczeniu usług w obszarze technologii informacyjno-komunikacyjnych.

⁷ Dalej: „województwo”.

⁸ Dalej: „TPT”, „Park”.

⁹ Na podstawie załącznika do uchwały Zarządu TARR SA z dnia 24 lutego 2015 r. w sprawie zmian w Regulaminie Organizacyjnym TARR SA TPT podlegał Zarządowi, na podstawie uchwały nr 4/2019 Rady Nadzorczej TARR SA z dnia 11 kwietnia 2019 r. TPT podlegał Dyrektorowi Zarządzającemu, na podstawie załącznika do uchwały nr 02/02/2020 Zarządu TARR SA z dnia 18 lutego 2020 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego TARR SA TPT podlegał Zarządowi, na podstawie uchwały nr 01/06/2022 Zarządu TARR SA z dnia 13 czerwca 2022 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego TARR SA TPT podlegał Zarządowi. Dalej: „obowiązujące regulaminy organizacyjne”.

¹⁰ Z dnia 8 czerwca 1995 r. ze zm.

¹¹ Dalej także „MŚP”.

Przedmiot działania Spółki obejmował m.in. wspomaganie usług finansowych; obsługę rynku nieruchomości (kupno i sprzedaż nieruchomości na własny rachunek, wynajem i zarządzanie nieruchomościami własnymi lub dzierżawionymi, pośrednictwo w obrocie nieruchomościami zarządzanie nieruchomościami wykonywane na zlecenie), doradztwo w zakresie informatyki, działalność usługową w zakresie informacji, gdzie indziej niesklasyfikowaną, działalność rachunkowo-księgową, doradztwo podatkowe.

(akta kontroli str. 7-49)

W obowiązujących regulaminach organizacyjnych przedmiot działalności określono jako m.in.: realizację projektów w zakresie proinnowacyjności i transferu technologii, promocję oferty usługowej i współpracy z przedsiębiorcami, wsparcie w zakresie internacjonalizacji i innowacji działalności przedsiębiorców, pośrednictwo w zakresie wyszukiwania partnerów gospodarczych, technologicznych i handlowych, stymulowanie potencjału innowacyjnego przedsiębiorstw oraz transferu technologii i wiedzy.

(akta kontroli str. 50-107, 1022-1034)

Plan rozwoju z 2017 r. (na okres 2017-2020)¹², plan rozwoju z 2019 r. (na lata 2020-2022)¹³ oraz strategia rozwoju z 2021 r. (na lata 2022-2030)¹⁴ zakładały m.in.: wzmocnienie innowacyjności i konkurencyjności Województwa, promocję potencjału gospodarczego i terenów inwestycyjnych, rozwój terenów inwestycyjnych. Planowanie strategiczne uwzględniało przedmiot działalności Spółki.

(akta kontroli str. 108-248)

Część zmienna wynagrodzenia członka organu zarządzającego TARR (Prezesa), uzależniona została od poziomu realizacji *celów zarządczych* ustalanych przez Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie na każdy rok¹⁵:

a) na 2018 r. przyjęto:

Uzyskanie dodatniego wyniku finansowego za rok 2018, przygotowanie modelu operacyjnego Regionalnego Centrum Kompetencji Cyfrowych wraz z modelem finansowym, zasadami ładu korporacyjnego oraz ścieżek decyzyjnych dla jednostek samorządu terytorialnego¹⁶ (jst), rozpoczęcie inwestycji przy ul. Andersa w Toruniu;

b) na 2019 r. przyjęto:

Uzyskanie dodatniego wyniku finansowego za rok 2019, złożenie do Urzędu Marszałkowskiego Województwa dokumentów rozliczających realizację inwestycji przy ul. Andersa, zwiększenie o 4% w stosunku do 2018 r. liczby przedsiębiorców, którzy zostali obsłużeni przez TARR;

c) na 2020 r. przyjęto:

Uzyskanie dodatniego wyniku finansowego za rok 2020, udzielenie grantów przedsiębiorstwom na kwotę dofinansowania 40 015 875,00 zł, co stanowi 75% wartości dofinansowania przeznaczonego na wypłatę grantów w projekcie Fundusz Eksportowy, wypłatę przedsiębiorstwom refundacji poniesionych kosztów na poziomie 10 000 000,00 zł w ramach grantów w projekcie Fundusz Eksportowy, zwiększenie o 4% w stosunku do 2019 r. liczby przedsiębiorców, którzy zostali obsłużeni przez TARR;

¹² Przyjęty uchwałą 8/2017 Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia TARR S.A. z siedzibą w Toruniu z dnia 21 grudnia 2017.

¹³ Przyjęty uchwałą 1/2019 Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia Spółki TARR S.A. z dnia 31 października 2019 r.

¹⁴ Przyjęta uchwałą 02/10/2021 Zarządu TARR S.A. z dnia 25 października 2021 r. w sprawie ustalenia Strategii funkcjonowania i rozwoju Spółki TARR SA do roku 2030 stanowiącej Wieloletni Plan Rozwoju Spółki do roku 2030.

¹⁵ Na podstawie art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1907 ze zm.), zwane dalej także „zamierzeniami zarządczymi”.

¹⁶ Dalej: „jst”.

d) na 2021 r. przyjęto:

Wypłatę przedsiębiorstwom wsparcia finansowego (w formie zaliczek lub refundacji) w projekcie Fundusz Wsparcia Inwestycyjnego w wysokości nie mniejszej niż 60 000 000,00 zł narastające od początku realizacji projektu (szacowana łączna ilość umów z przedsiębiorcami w całym projekcie wynosi 2 028 na łączną wartość 66 566 242 zł), przygotowanie koncepcji i modelu funkcjonowania Europejskiego Hubu Innowacji Cyfrowych IoT North Poland Hub, realizację wskaźników: liczba osób w wieku 25 lat i więcej objętych szkolenia w ramach projektu Certyfikowane Szkolenia Komputerowe w wysokości nie mniejszej niż 300 osób w okresie 1 stycznia 2021-31 grudnia 2021, liczba osób uczestniczących w pozaszkolnych formach kształcenia w programie w projekcie „Kurs na Edukację” w wysokości nie .mniejszej niż 500 osób w okresie 1 stycznia 2021-31 grudnia 2021, liczba osób pozostających bez pracy które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w projekcie „Dotacja na Start” w wysokości nie mniejszej niż 150 osób w okresie 1 stycznia 2021-31 grudnia 2021, wypłatę przedsiębiorstwom wsparcia finansowego (w formie zaliczek lub refundacji) w projekcie Fundusz Eksportowy w wysokości nie mniejszej niż 5 000 000 zł w okresie 01 stycznia 2021-31 grudnia 2021.

e) na 2022 r. przyjęto:

Uzyskanie pozytywnej oceny wniosku aplikacyjnego na Europejski Hub Innowacji Cyfrowych IoT North Poland Hub w programie Cyfrowa Europa do końca 2022 r., przeprowadzenie do 31 grudnia 2022 r. 130 kontroli u przedsiębiorców którzy otrzymali wsparcie w ramach projektu Fundusz Wsparcia Inwestycyjnego w zakresie osiągnięcia wskaźników rezultatu, realizację wskaźników: liczba osób w wieku 25 lat i więcej objętych szkoleniami w projekcie Certyfikowane Szkolenia Komputerowe w wysokości nie mniejszej niż 500 osób w okresie 1 stycznia 2022-31 grudnia 2022, liczba osób uczestniczących w pozaszkolnych formach kształcenia w programie projekt Kurs na Edukację w wysokości nie mniejszej niż 1 000 osób w okresie 1 stycznia 2022-31 grudnia 2022, udzielenie wsparcie MŚP w projekcie Fundusz Eksportowy w wysokości nie mniejszej niż 10 000 000,00 zł.

(akta kontroli str. 586, 590, 599, 617, 642, 919)

Statut, obowiązujące regulaminy organizacyjne i plany rozwoju były zgodne ze zdefiniowanym przedmiotem działalności.

W ww. dokumentach nie określono wskaźników realizacji zadań (za wyjątkiem celów zarządczych wyżej opisanych). Prezes TARR wyjaśnił m.in., że uznano za wystarczające wskaźniki projektów mające charakter operacyjny. Stopień realizacji tych wskaźników wskazuje na stopień realizacji celów strategicznych.

(akta kontroli str. 7-248, 1022-1034, 1070)

Cele zarządcze nie odnosiły się bezpośrednio do wszystkich zadań Spółki, w tym transferu technologii i wiedzy oraz współpracy uczestników powiązania z IOB i organizacjami badawczymi.

(akta kontroli str. 7-248, 919)

W okresie objętym kontrolą TARR realizował łącznie 27 projektów dofinansowanych ze środków unijnych (w tym żadnego ze środków Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka). Badaniem objęto dwa projekty:

- 1) Rozbudowa Toruńskiego Parku Technologicznego dotycząca budowy infrastruktury na nieruchomości gruntowej położonej w Toruniu przy

ul. Andersa¹⁷ o wartości ogółem 22 855 961,16 zł, w tym dofinansowanie 12 976 149,11 zł¹⁸;

- 2) Regionalny Fundusz Szkoleniowy – usługi rozwojowe dla MŚP z województwa kujawsko-pomorskiego i ich pracowników¹⁹ o wartości 56 858 011,78 zł, w tym dofinansowanie 43 200 502,15 zł.

(akta kontroli str. 388, 497, 572)

Zamierzeniem projektu rozbudowy TARR było stworzenie atrakcyjnego obszaru do prowadzenia działalności gospodarczej poprzez budowę kompleksowej infrastruktury technicznej na terenach inwestycyjnych. Za wskaźniki produktu przyjęto²⁰: powierzchnię przygotowanych terenów inwestycyjnych – 16,83 ha (osiągnięto), liczbę przedsiębiorstw otrzymujących dotację - jedno (osiągnięto), a za wskaźniki rezultatu liczbę inwestycji zlokalizowanych na przygotowanych terenach inwestycyjnych – pięć szt. (zaraportowano osiągnięcie 15)²¹, wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach – 50 osób (zaraportowano 0)²².

Kierunek i założenia określone w planach rozwoju TARR z 2017, 2019 i 2021 r. (promocja potencjału gospodarczego i terenów inwestycyjnych województwa kujawsko-pomorskiego i Miasta Toruń oraz rozwój terenów inwestycyjnych i obsługa nieruchomości, udostępnianie uzbrojonych terenów inwestycyjnych nowym lokatorom, dostarczanie nowych terenów inwestycyjnych wraz z infrastrukturą towarzyszącą o wysokim standardzie) były zgodne z postanowieniami umowy o dofinansowanie ww. projektu.

(akta kontroli str. 115, 145, 197, 321-394, 399, 572)

Z kolei zamierzeniem projektu usługi rozwojowe dla MŚP było wzmocnienie zapewnienia dostępu do usług rozwojowych dla MŚP i ich pracowników poprzez finansowanie usług obejmujących: działania szkoleniowe, doradcze oraz studia podyplomowe zaprojektowane zgodnie z oczekiwaniami i zdiagnozowanymi potrzebami przedsiębiorstw ukierunkowane na wzmocnienie ich potencjału i konkurencyjności, wsparcie doradczo-szkoleniowe dla właścicieli i kadry zarządzającej przedsiębiorstw wspomagające proces zmiany, w tym przekształcenia profilu działalności przedsiębiorstwa, optymalizacji procesów zarządzania oraz budowania strategii rozwoju przedsiębiorstwa. Za wskaźniki produktu przyjęto liczbę osób pracujących, łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek, objętych wsparciem w programie – 9 482 (osiągnięto 94,82%)²³, liczbę osób pracujących, łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek, w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie – 1 405 (osiągnięto 102,49%), liczbę osób pracujących o niskich kwalifikacjach objętych wsparciem w programie – 2 725 (osiągnięto 108,4%), liczbę mikro, małych i średnich przedsiębiorstw objętych usługami rozwojowymi w programie – 3 728 (osiągnięto 108,72%), liczba przeprowadzonych konsultacji dla MŚP – 5 250 (osiągnięto 110,48%). Wskaźnikami rezultatu były: „liczba osób, które uzyskały kwalifikacje lub nabyły kompetencje po opuszczeniu programu” – 2 845 (osiągnięto 106,43%), liczba mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, które zrealizowały swój cel rozwojowy dzięki udziałowi w programie – 1 864 (osiągnięto 77,95%), , liczba przeprowadzonych diagnoz rozwojowych w ramach projektu – 4 500 (osiągnięto 119,22%).

¹⁷ Dalej: „projekt rozbudowy TARR”.

¹⁸ Okres trwałości projektu wynosi 5 lat (tj. do 9 stycznia 2025 r.).

¹⁹ Dalej: „projekt usługi rozwojowe dla MŚP”.

²⁰ Co opisano szerzej w Obszarze trzecim wystąpienia pokontrolnego.

²¹ Wskaźnik do osiągnięcia w 2023 r.

²² Wskaźnik do osiągnięcia w 2025 r.

²³ Wg stanu na 19 maja 2023 r.

(akta kontroli str. 424, 501-502)

Kierunki i założenia określone w planach rozwoju TARR z 2017, 2019 i 2021 r. (wzmocnienie innowacyjności i konkurencyjności województwa kujawsko-pomorskiego i miasta Torunia, świadczenie usług szkoleniowo-doradczych realizacji projektów współfinansowanych ze środków europejskich poświęconych rozwojowi gospodarki regionu, prowadzenie działań edukacyjnych i szkoleniowych służących podnoszeniu kwalifikacji zawodowych) były zgodne z postanowieniami umowy o dofinansowanie ww. projektu.

(akta kontroli str. 115, 142, 197, 414-543)

W okresie objętym kontrolą do TARR nie wpłynęły skargi ani wnioski od przedsiębiorców.

(akta kontroli str. 863)

W związku z diagnozowaniem faktycznych potrzeb interesariuszy/przedsiębiorców TARR dokonywała m.in.: analizy sytuacji społeczno-gospodarczej w regionie, w tym przeglądu obszarów wymagających szczególnego wsparcia, identyfikacji czynników warunkujących poziom innowacyjności i konkurencyjności podmiotów gospodarczych, analizy popytu na usługi IOB, zakres współpracy MŚP eksportujących w IOB (w tym ze strefą badawczo-rozwojową)²⁴, wywiady na próbie przedsiębiorców służące wskazaniu barier inwestycyjnych, zebraniu dobrych praktyk sposobów pozyskiwania inwestorów na tle doświadczeń krajowych i zagranicznych. Wyniki tych badań zostały zawarte w Programie rozwoju gospodarczego województwa kujawsko-pomorskiego²⁵ (dokument operacyjny dla Strategii rozwoju województwa kujawsko-pomorskiego do 2030 r. – Strategia Przyspieszenia 2030+) oraz w Analizie sytuacji społeczno-gospodarczej województwa²⁶. W analizie dokonano oceny czynników otoczenia zewnętrznego (polityczno-prawnego, technologicznego, społecznego i gospodarczego) i stwierdzono m.in., że najczęstsze bariery współpracy przedsiębiorców z IOB to skomplikowane procedury i wysokie wymagania instytucji bankowych co do zdolności finansowych eksportera, niski poziom wykształcenia w województwie, który nie pozwala na rozwijanie gospodarki opartej na wiedzy, a tym samym przekłada się na niską konkurencyjność regionu, niską wartość nakładów inwestycyjnych. Ponadto region niekorzystnie wyróżnia się na tle innych województw pod względem niskiego udziału przedsiębiorstw przemysłowych, które wprowadziły innowacje marketingowe w ogólnej liczbie przedsiębiorstw przemysłowych, udziału przedsiębiorstw przemysłowych, które wprowadziły innowacje organizacyjne w ogólnej liczbie przedsiębiorstw przemysłowych, a także pod względem nakładów na działalność innowacyjną przypadających na jedno przedsiębiorstwo przemysłowe, które poniosło nakłady na tego typu działalność.

(akta kontroli str. 546-547, 759-765)

TARR dokonywała analiz i ocen swojej działalności, które zawierała w sprawozdaniach z działalności, w tym m.in.: opisywała stan realizacji projektów i stopień osiągnięcia wskaźników, wielkość sprzedaży i wynajmowania nieruchomości względem planu. Spółka oceniała pozytywnie swoją działalność w każdym roku objętym kontrolą.

²⁴ Dalej: „B+R”.

²⁵ [Strona internetowa](#) (strona dostępna 4 września 2023 r.).

²⁶ Warszawa, 21 kwietnia 2020 r.: [Analiza dostępna na stronie internetowej](#) (strona dostępna 4 września 2023 r.).

(akta kontroli str. 922-1021, 1070)

Przyjęte w okresie objętym kontrolą strategie rozwoju stanowiły kontynuację założeń określonych w strategii z 2017 r.

(akta kontroli str. 115, 143, 196-197)

Badaniem kwestionariuszowym²⁷ NIK objęła 17 przedsiębiorców współpracujących z TARR. Spośród nich dziesięć stanowiły podmioty, które zatrudniały mniej niż 10 pracowników. W analizowanej próbie dominowały przedsiębiorstwa, których przedmiotem działalności były usługi (dziesięć). W żadnym z badanych przypadków TARR nie udzielał pomocy przy tworzeniu przedsiębiorstwa.

Spośród 17 ww. przedsiębiorców trzej (17,65%) wskazali na wprowadzenie w latach 2018-2022 na rynek innowacji produktowych dotyczących usługi/wyrobu, zaś jeden (5,88%) dokonał zgłoszenia do Urzędu Patentowego wynalazku/wzoru użytkowego. Przedsiębiorcy wprowadzający na rynek innowacje sięgali po środki unijne oraz wykorzystywali środki własne bez udzielonego wsparcia ze strony TARR. Jako bariery innowacyjności wskazywali m.in.: brak środków na badania nad nowym produktem, wysokie koszty wdrożenia innowacji, trudności w pozyskaniu środków z zewnątrz, słabe wsparcie innowacyjności przez państwo.

(akta kontroli str. 1101-1184, 1435)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności TARR w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

NIK ocenia jako nierzetelne brak określenia przez TARR wskaźników realizacji zadań Spółki związanych ze wspieraniem innowacji działalności przedsiębiorców, stymulowania potencjału innowacyjnego przedsiębiorstw oraz transferu technologii i wiedzy. TARR nie dokonywała też analiz i ewaluacji stopnia realizacji przez Spółkę ww. zadań. Wyniki badania kwestionariuszowego NIK wskazują, że działalność tylko jednego z 17 przedsiębiorców będących w okresie objętym kontrolą lokatorami TARR była nastawiona na B+R. Spółka nie posiadała również danych o efektach uzyskiwanych przez przedsiębiorców w zakresie działalności innowacyjnej i B+R.

(akta kontroli str. 50-135, 143-155, 184, 568, 1100,
1404-1405, 1416-1420)

Prezes TARR wyjaśnił m.in., że uznano za wystarczające wskaźniki projektów mające charakter operacyjny. Stopień realizacji tych wskaźników wskazuje na stopień realizacji celów strategicznych. TARR nie prowadziła analiz innowacyjności oraz transferu technologii i wiedzy jako efektów swojej działalności, ponieważ nie realizuje żadnego projektu, który jest bezpośrednio nastawiony na osiągnięcie wskaźników związanych z innowacyjnością. Niemniej TARR jest partnerem dla Kujawsko-Pomorskiej Agencji Innowacji Sp. z o. o., która realizuje projekt mający na celu osiągnięcie takich wskaźników (spółka ta odpowiada za ich osiągnięcie). Wsparcie innowacyjności w ramach działalności TPT koncentruje się na doradztwie w zakresie budowania nowych modeli biznesowych Business Model Canvas, ale nie stosuje się narzędzi monitorujących skuteczność doradztwa, ponieważ TARR nie dysponuje wystarczającymi zasobami kadrowymi, aby towarzyszyć przedsiębiorcom w fazie wdrażania nowych modeli.

²⁷ Pytania wysłano do 20 przedsiębiorców. Odpowiedź otrzymano od 17 podmiotów, co stanowiło 33,33% przedsiębiorców działających na terenie TARR w okresie objętym kontrolą.

(akta kontroli str. 1070-1071, 1388)

NIK zauważa, że w *Programie rozwoju gospodarczego województwa kujawsko-pomorskiego* TARR przyznano rolę jednego z *kluczowych aktorów uwzględnionych w ramach nowego modelu zarządzania rozwojem gospodarczym, odpowiedzialnego za rozwój przedsiębiorczości i innowacyjności na terenie całego województwa*²⁸.

(akta kontroli str. 922-1034, 1393-1395)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia fakt, że zamierzenia określone w dokumentach strategicznych i w badanych umowach o dofinansowanie projektów ze środków unijnych były ze sobą spójne i ukierunkowane na wspieranie przedsiębiorczości. TARR diagnozowała regionalne potrzeby przedsiębiorców, dokonywała analiz i ocen swojej działalności m.in. opisywała stan realizacji projektów i stopień osiągnięcia ich wskaźników. Niemniej Spółka nie określiła wskaźników realizacji zadań związanych ze wspieraniem innowacji działalności przedsiębiorców, stymulowaniem potencjału innowacyjnego przedsiębiorstw oraz transferu technologii i wiedzy. TARR nie dokonywała też analiz i ewaluacji stopnia realizacji przez Spółkę ww. zadań.

OBSZAR

2. Zarządzanie instytucją otoczenia biznesu.

Opis stanu faktycznego

TARR posiadała w całym okresie objętym kontrolą status parku technologicznego (jako ośrodek przedsiębiorczości i innowacyjności). Do podstawowych zadań TARR, wynikających z jej statutu, należało podejmowanie działań służących przełamywaniu bądź łagodzeniu barier w procesach przekształceń strukturalnych i własnościowych przedsiębiorstw, zmierzając do rozwoju oraz wzrostu gospodarczego regionu oraz rozwój przedsiębiorczości, zwłaszcza wśród osób pozostających bez pracy lub zagrożonych jej utratą.

(akta kontroli str. 10-11, 28, 192, 570, 1070)

Działalność TARR nie została opisana w *Analizie potencjału ośrodków innowacji i ich wpływu na realizację założeń (konceptji) inteligentnych specjalizacji w Polsce* (raport końcowy z listopada 2019 r.)²⁹. W rankingu parków technologicznych TPT został sklasyfikowany na 29 pozycji (na 42 parki oceniane)³⁰.

Prezes TARR wyjaśnił m.in., że pozycja TPT w rankingu wynika z tego, że Park nie posiada infrastruktury laboratoryjnej czy też produkcyjno-wdrożeniowej. Parki wyżej sklasyfikowane często zlokalizowane są w centrach przemysłowych w dużych aglomeracjach, czy też przy uczelniach. W związku z czym posiadają potencjał i zapotrzebowanie na ww. infrastrukturę.

Spółka świadczyła pomoc w dostosowaniu małych i średnich przedsiębiorstw do wymogów rynku europejskiego oraz ułatwiała im dostęp do nowoczesnych technologii produkcji i metod zarządzania poprzez wsparcie finansowe (poprzez Fundusz Eksportowy) oraz informacyjno-doradcze (np. poprzez realizację projektu Enterprise Europe Network).

(akta kontroli str. 766, 1431-1432)

²⁸ Str. 145.

²⁹ [Analiza dostępna na stronie internetowej](#) (strona dostępna 4 września 2023 r.). W dokumencie tym opisano natomiast działalność Exea Data Center.

³⁰ Str. 48-49.

TARR prowadziła działalność na rzecz rozwoju przedsiębiorczości wpisującą się w Regionalne Inteligentne Specjalizacje województwa³¹, m.in.: medycyna i usługi medyczne, automatyka przemysłowa, transport i logistyka, usługi ICT.

(akta kontroli str. 571)

Według stanu na 31 marca 2023 r. wartość aktywów trwałych TARR (amortyzowanych) wynosiła 32 263 008,77 zł³², w tym: budynek siedziby TARR (8 124 647,68 zł), drogi (6 261 673,62 zł), kanalizacja deszczowa (4 674 455,34 zł), kanalizacja sanitarna (3 713 630,74 zł). Aktywa trwałe były wykorzystane na rzecz przedsiębiorców. TARR nie posiadała powierzchni laboratoryjnych oraz pracowni komputerowych.

(akta kontroli str. 42-43, 567, 571, 573)

TARR świadczyła usługi m.in. w obszarach: wynajmu nieruchomości, promocji województwa, usług szkoleniowo-doradczych, projektów współfinansowanych ze środków europejskich poświęconych rozwojowi gospodarki regionu, udostępniania uzbrojonych terenów inwestycyjnych. Realizowała także zadania takie jak: a) ułatwianie małym i średnim przedsiębiorstwom dostępu do nowoczesnych technologii produkcji i metod zarządzania (poprzez ww. wsparcie finansowe oraz informacyjno-doradcze); b) podejmowanie działań na rzecz uczestników powiązania kooperacyjnego oraz na rzecz współpracy uczestników powiązania z instytucjami otoczenia biznesu i organizacjami badawczymi (poprzez m.in. realizację projektu Wspieranie powiązań kooperacyjnych przedsiębiorstw w województwie kujawsko-pomorskim); c) stworzenie warunków dla trwałego i zrównoważonego rozwoju regionalnego z uwzględnieniem nowoczesnych technik teleinformatycznych poprzez realizację zadań służących rozwojowi społeczeństwa informacyjnego, wsparcie transformacji cyfrowej oraz organizację i zarządzanie projektami służącymi świadczeniu usług w obszarze technologii informacyjno-komunikacyjnych (poprzez m.in. powołanie przez TARR spółki EXEA, realizację projektu INforM, organizację wydarzeń popularyzujących wykorzystanie nowoczesnych technologii).

(akta kontroli str. 551, 572, 1429-1433)

W TARR nie wprowadzono przepisów dotyczących wykorzystywania posiadanego mienia, w tym udostępniania go przedsiębiorcom. Stawki czynszu najmu powierzchni biurowej dla budynku „A” były określane przez Dyrektora Działu Inwestycji i Zarządzania Nieruchomościami.

Prezes TARR wyjaśnił, że w TARR nie wprowadzono ww. uregulowań, ponieważ utrudniałoby to elastyczność w działaniu i reagowanie na zmieniające się potrzeby rynku. Stawki czynszu najmu powierzchni biurowej dla budynku „A” były corocznie (za wyjątkiem 2021 r.) określane przez Dyrektora Działu Inwestycji i Zarządzania Nieruchomościami, ponieważ tak wynikało z przyjętej w spółce praktyki. Było to każdorazowo uzgadniane ustnie z Zarządem i pod jego nadzorem. Stawki czynszu na pozostałe budynki są ustalane w negocjacjach z zainteresowanym przedsiębiorcą, uwzględniając standard budynku, jego wyposażenie, stan techniczny i funkcje.

(akta kontroli str. 1071-1072, 1185-1188)

Na TARR nie nałożono limitów wynajmu powierzchni podmiotom trzecim świadczącym usługi na rzecz przedsiębiorców.

(akta kontroli str. 1072)

³¹ [Dokument dostępny na stronie internetowej](#) (strona dostępna 4 września 2023 r.); [dokument dostępny na stronie internetowej](#) (strona dostępna na 4 września 2023 r.).

³² Według wartości początkowej.

Badaniem objęto pod dwie umowy najmu obowiązujące w danym roku objętym kontrolą, o największej wartości, zawarte łącznie z trzema przedsiębiorcami³³. Ustalono, że w TARR nie określono cennika za najem powierzchni w budynkach, które były przedmiotem badania. Brak ustalenia jednego cennika wynikał z różnic w charakterystyce budynków.

Analiza wykazała, że:

- a) stawka za wynajem określona dla pierwszego przedsiębiorcy za wynajem 922,65 m² hali wynosiła 12,25 zł/m² w 2018 r. i 2019 r. i 13,19 zł/m² od 2020 r. Ponadto stawka za wynajem określona dla tego przedsiębiorcy za wynajem 806 m² powierzchni produkcyjno-magazynowej wynosiła 7,00 zł/m² w 2018 r. i 7,75 zł/m² od 2019 r.
- b) stawka za wynajem określona dla drugiego przedsiębiorcy (za wynajem 1 005 m² pomieszczenia biurowego i hali) wynosiła 11 zł/m² w 2018 r. i w 2019 r.
- c) stawka za wynajem określona dla trzeciego przedsiębiorcy za wynajem 684,09 zł/m² hali wynosiła 10,03 zł/m² w latach 2020-2022.

(akta kontroli str. 1035-1068, 1072, 1189)

Prezes TARR wyjaśnił m.in., że różnice w stawce najmu wynikają ze specyfiki danego budynku. Obiekty charakteryzują się dużym zróżnicowaniem w zakresie technologii wybudowania i standardu technicznego.

(akta kontroli str. 1072, 1410-1411)

W latach 2018-2023 (I kwartał) powierzchnia użytkowa budynków TARR nie ulegała zmianie i wynosiła 7 608 m², z tego 5 472 m² przeznaczono do wynajmu. Udział wynajmowanej powierzchni użytkowej pozostawał na podobnym poziomie (97,28% - 99,51%)³⁴. TARR nie posiada informacji, jaka część wynajmowanej powierzchni zajmowali przedsiębiorcy prowadzący działalność innowacyjną i B+R.

Prezes TARR wyjaśnił m.in., że TARR nie posiada ww. informacji, ponieważ obowiązek informowania o tym nie został narzucony przez TARR na przedsiębiorców. Brak nałożenia tego obowiązku wynika z tego, że TARR nie dysponuje wystarczającymi zasobami kadrowymi, które mogłyby zająć się przetwarzaniem tego rodzaju informacji.

(akta kontroli str. 567, 1071)

Stopień wykorzystania czterech sal konferencyjnych był na następującym poziomie: 14,8% w 2018 r., 11,0% w 2019 r., 10,0 w 2020 r., 2,2% w 2021 r., 15,5% w 2022 r.³⁵.

Prezes TARR wskazał m.in.: że na niski stopień wykorzystania sal konferencyjnych miały wpływ: utrudniona dostępność komunikacyjna, słabo zurbanizowana okolica, brak zaplecza hotelowego w tej części Torunia, ograniczenia związane z COVID-19, zmiany w sposobie funkcjonowania przedsiębiorców (tryb „online”). W związku z tą sytuacją w okresie objętym kontrolą podjęto następujące działania, m.in.: obniżono koszty utrzymania powierzchni, przeprowadzono wewnętrzną ewaluację potrzeb klientów, wprowadzono większą elastyczność w rezerwowaniu sal, promowano ofertę wynajmu sal. Spółka rozważa adaptację sal konferencyjnych na powierzchnię do wynajęcia i podział dużej sali konferencyjnej na mniejsze moduły.

(akta kontroli str. 567, 766-768, 1386)

³³ Tj. łącznie trzy umowy z trzema przedsiębiorcami (jedna z nich obowiązywała w latach 2018-2022, druga obowiązywała w latach 2018-2019, trzecia obowiązywała w latach 2020-2022).

³⁴ Zaś udział wynajętej powierzchni użytkowej do całej powierzchni budynków w dyspozycji TARR wynosił od 69,97% do 71,57%.

³⁵ Obliczony jako liczba godzin wynajmu sali w odniesieniu do maksymalnego czasu dostępności tych pomieszczeń w danym roku.

TARR nie posiadała powierzchni laboratoryjnej ani pracowni komputerowej. Prezes TARR wskazał, że wiązałoby to się z koniecznością zatrudnienia wysoko wyspecjalizowanego personelu, ponoszenia kosztów utrzymania tych urządzeń. TARR natomiast jest ukierunkowana na wspieranie przedsiębiorców, zaś na terenie Parku znajduje się spółka EXEA zajmująca się świadczeniem wysoko wyspecjalizowanych usług cyfrowych. Rentowność prowadzenia poszczególnych działalności (w tym wynajmu) jest sprawozdawana w sprawozdaniu finansowym. Koszty utrzymania poszczególnych wynajmowanych budynków są bieżąco monitorowane. Koszty administracyjne są przyporządkowane do całej działalności, a nie do poszczególnych składników majątku.

(akta kontroli str. 567, 1071-1072)

W latach 2018-2023 (I kwartał) liczba przedsiębiorców współpracujących z TARR (lokatorów) wynosiła odpowiednio: 23, 26, 28, 32, 33, 34. Spośród 23 lokatorów współpracujących z TARR w 2018 r. w 2023 r. (I kwartał) działalność na terenie Spółki prowadziło 12.

(akta kontroli str. 571)

W okresie objętym kontrolą TARR wykazywała dodatni wynik finansowy (2 748 390 zł netto w 2018 r., 283 086,07 zł netto w 2019 r., 779 425,37 zł netto w 2020 r., 537 666,07 zł netto w 2021 r., 1 682 163,14 zł netto w 2022 r.). Największy udział w przychodach ogółem stanowiły regionalne i lokalne granty oraz projekty ze środków unijnych (42,17% w 2018 r., 44,53% w 2019 r., 27,18% w 2020 r., 78,15% w 2021 r., 57,52% w 2022 r.) oraz przychody z promocji województwa i organizowania wydarzeń (odpowiednio: 29,20%, 24,67%, 18,84%, 14,51%, 23,20%). Przychody ze sprzedaży nieruchomości (działek inwestycyjnych) wynosiły 2 800 081,29 zł w 2019 r., 4 210 796,75 zł w 2020 r., 1 850 845,53 zł w 2021 r., 2 390 333,33 zł w 2022 r.³⁶ Przychody z najmu kształtowały się na podobnym poziomie (1 550 856,16 w 2018 r., 1 482 360,24 zł w 2019 r., 1 493 304,90 w 2020 r., 1 550 856,16 zł w 2021 r., 1 752 349,78 zł w 2022 r.). TARR nie otrzymała w tym okresie dotacji państwowych oraz wkładów, subwencji i dopłat, a także nie uzyskała wpływów z inwestycji kapitałowych. TARR otrzymała dotację od Gminy Miasta Torunia w wysokości 50 tys. zł przeznaczoną na przeprowadzenie remontu nieruchomości Spółki.

Spółka została dokapitalizowana w 2018 r. kwotą 730 000 zł, która w całości została przeznaczona na dokapitalizowanie spółki EXEA S.A.

Koszty Spółki wynosiły: 13 925 753,87 zł w 2018 r., 20 394 662,93 zł w 2019 r., 21 663 944,10 zł w 2020 r., 25 572 132,93 zł w 2021 r., 33 260 410,62 zł w 2022 r. Koszty zarządu stanowiły coraz mniejszą część kosztów ogółem (wynosiły odpowiednio: 3,80% w 2018 r., 2,57% w 2019 r., 1,39% w 2020 r., 0,91% w 2021 r., 0,61% w 2022 r.)³⁷. TARR systematycznie zwiększała nakłady inwestycyjne ze środków własnych: (167 532,27 zł w 2018 r., 176 676,17 zł w 2019 r., 238 932,38 zł w 2020 r., 417 192,79 zł w 2021 r., 325 027,46 zł w 2022 r. Wzrost kosztów wynikał m.in. z amortyzacji infrastruktury powstałej w toku realizacji projektu rozbudowa TARR, realizacji projektu Kurs na edukację, rozszerzenia zakresu realizacji promocji województwa.

TARR m.in. dokonywała sprzedaży nieruchomości (działek inwestycyjnych) oraz pozyskiwała środki na realizację projektów wspierających MŚP ze źródeł unijnych. Sprzedaż nieruchomości miała znaczący wpływ na kondycję finansową Spółki, ponieważ bez uzyskania przychodów z tego tytułu wynik finansowy Spółki wyniósłby około: -

³⁶ W 2018 r. sprzedano nieruchomość TARR (kamienicę) uzyskując przychód w wysokości 3 830 000,00 zł.

³⁷ Tj.: 529 102,44 zł w 2018 r., 524 114,87 zł w 2019 r., 301 049,99 zł w 2020 r., 231 388,72 zł w 2021 r., 202 388,72 zł w 2022 r.

2 053 568,62 zł w 2019 r., - 2 341 968,79 zł w 2020 r., - 670 413,48 zł w 2021 r. i 348 231,28 zł w 2022 r.³⁸

Prezes TARR wyjaśnił m.in., że pozytywnie ocenia kondycję finansową Spółki. Wynik finansowy firmy pomniejszony o sprzedaż działek rok do roku był wyższy, co potwierdziła poprawiająca się sytuację finansową. Sprzedaż działek to działalność uzupełniająca Spółki, dzięki której możliwa była realizacja innych działań w zakresie wspierania rozwoju gospodarczego regionu kujawsko-pomorskiego.

TARR uzyskała dodatni wynik finansowy w latach 2018-2020 (w latach 2019 i 2020 uzyskanego w znacznym stopniu dzięki sprzedaży nieruchomości)³⁹.

(akta kontroli str. 566, 586, 590, 599, 702-703, 769-770, 919, 921-1034, 1070, 1341-1347, 1433-1434)

TARR na rozwój infrastruktury inwestycyjnej (terenów przeznaczonych do sprzedaży przedsiębiorcom) przeznaczył łącznie 20 878 453,43 zł brutto, w tym 12 976 149,02 zł ze środków unijnych⁴⁰ oraz 7 902 304,41 zł ze środków własnych. TARR nie rozwijała w tym okresie innej infrastruktury (np. laboratoriów, sal konferencyjnych, urzędzeń badawczych).

Rozbudowa infrastruktury na nieruchomości gruntowej położonej w Toruniu przy ul. Andersa była zgodna ze strategią TARR, została zrealizowana w całości, zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym oraz w terminie (roboty ukończono 27 maja 2019 r., tj. w wyznaczonym terminie)⁴¹.

(akta kontroli str. 197-198, 567, 572, 708-758, 766, 771-854, 1398)

Badanie sprzedaży przez TARR jednej nieruchomości (działki 1/131 o powierzchni 4 518 m²) wykazało, że:

- a) na sprzedaż nieruchomości wyraziło zgodę Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie w uchwale nr 5/2019 z 25 lipca 2019 r.;
- b) nabywcę wyłoniono w drodze licytacji przeprowadzonej zgodnie z *Regulaminem przetargów na sprzedaż nieruchomości gruntowych, niezabudowanych, położonych w Toruniu w rejonie ulicy Gen. Andersa, Poznańskiej oraz trasy S-10 oraz powołania Komisji do przeprowadzenia powyższych przetargów*⁴², w tym m.in. nabywca w dniu licytacji (16 września 2019 r.) posiadał status przedsiębiorcy MŚP (uzyskał go 22 sierpnia 2019 r.) i złożył wszystkie wymagane dokumenty;
- c) cena sprzedaży była wyższa od wartości nieruchomości określonej w operacie szacunkowym (627 210 zł w stosunku do 621 000 zł, tj. 138,92 zł/m²) i była zbliżona do ceny sprzedaży trzech innych nieruchomości TARR w 2019 r. (140,94 zł/m², 141,06 zł/m², 142,91 zł/m²).

Ogłoszenie o zamiarze sprzedaży nieruchomości zostało zamieszczone m.in. na stronie internetowej TARR oraz na tablicy ogłoszeń w siedzibie Spółki, a także w prasie lokalnej.

³⁸ W 2018 r. TARR nie dokonał sprzedaży nieruchomości.

³⁹ Co stanowiło jedno z jej celów zarządczych.

⁴⁰ W ramach projektu „Rozbudowa Toruńskiego Parku Technologicznego dotycząca budowy infrastruktury na nieruchomości gruntowej położonej w Toruniu przy ul. Andersa”.

⁴¹ Pięć wydatków poniesionych w ramach tego przedsięwzięcia opisano w obszarze trzecim wystąpienia pokontrolnego.

⁴² Przyjęty uchwałą Zarządu TARR SA z dnia 25 lipca 2019 r., dalej: „regulamin ws. przetargów”, „regulamin ws. licytacji”.

W regulaminie licytacji nie wprowadzono regulacji promujących przedsięwzięcia wpisujące się w regionalną strategię inteligentnych specjalizacji, innowacyjne, stwarzające jak największą liczbę miejsc pracy.

(akta kontroli str. 1195-1340)

Spółka nie składała do ministra właściwego ds. gospodarki wniosków o akredytację, ponieważ nie spełniała kryteriów związanych z wartością zrealizowanych usług w zakresie innowacji na rzecz MŚP⁴³. Prezes TARR wyjaśnił m.in., że było to spowodowane świadczeniem w przeważającej większości usług w ramach realizowanych projektów, w związku z czym Spółka nie pobiera za nie opłat i nie może wykazać się dokumentami księgowymi poświadczającymi wartość świadczonych usług.

(akta kontroli str. 12, 552, 863)

W okresie objętym kontrolą obowiązywały w TARR akty wewnętrzne określające zasady nabywania towarów i usług: następujące po sobie regulaminy udzielania zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza równowartości kwoty 30 000 euro⁴⁴.

(akta kontroli str. 249-273)

Skontrolowano pięć wydatków o największej wartości: wszystkie dotyczyły rozbudowy infrastruktury TARR na nieruchomości gruntowej położonej w Toruniu przy ul. Andersa:

- 1) 3 208 659,00 zł brutto⁴⁵,
- 2) 3 101 215,11 zł brutto⁴⁶,
- 3) 2 807 491,41 zł brutto⁴⁷,
- 4) 2 608 534,90 zł brutto⁴⁸,
- 5) 2 533 119,15 zł brutto⁴⁹

(akta kontroli str. 287-312)

Powyższe wydatki zostały poniesione w ramach realizacji umowy z 10 sierpnia 2018 r. na rozbudowę TPT, o łącznej wartości 20 878 453,43 zł brutto. Wykonawcę wyłoniono w drodze prawidłowo przeprowadzonego postępowania w trybie przetargu nieograniczonego. Zawarta umowa była zgodna z wybraną ofertą.

(akta kontroli str. 318, 574-577, 708-758)

Przedmiotem umowy było stworzenie atrakcyjnego obszaru do prowadzenia działalności gospodarczej poprzez budowę kompleksowej infrastruktury technicznej na terenach inwestycyjnych. Zakres uzbrojenia obejmował m.in.: budowę dróg wraz z chodnikami, ścieżkami rowerowymi, budowę oświetlenia, kanalizacji sanitarnej i deszczowej, sieci

⁴³ Tj., że w jednym z ostatnich 3 zamkniętych lat obrotowych wykonał tego typu usługi, poświadczonych opłaconymi przez przedsiębiorców fakturami lub zaświadczeniami de minimis, na kwotę minimum 150 000 zł (suma wartości przychodu i udzielonej pomocy de minimis z tytułu usług doradczych w zakresie innowacji).

⁴⁴ Załącznik nr 1 do uchwały Zarządu z dnia 20 grudnia 2017 r., załącznik nr 1 do uchwały Zarządu z dnia 1 lipca 2019 r., załącznik nr 1 do uchwały Zarządu nr 01/12/2021 z dnia 9 grudnia 2021 r.

⁴⁵ Faktura FS-1239/18/BD płatna w dwóch transzach: 2 217 365,97 zł (4 lutego 2019 r.) oraz 991 293,03 zł (5 lutego 2019 r.).

⁴⁶ Faktura FS-282/19/BD płatna w trzech transzach: 1 516 580,44 zł (28 czerwca 2019 r.), 569 976,67 zł (2 lipca 2019 r.), 1 014 658,00 zł (2 lipca 2019 r.).

⁴⁷ Faktura FS-54/19/BD płatna w dwóch transzach: 1 940 136,33 zł (13 marca 2019 r.) oraz 867 355,08 zł (15 marca 2019 r.).

⁴⁸ Faktura FS-343/19/BD płatna w trzech transzach: 377 603,10 zł (23 lipca 2019 r.), 487 774,82 zł (23 lipca 2019 r.), 1 743 156,98 zł (30 lipca 2019 r.).

⁴⁹ Faktura FS-84/19/BD płatna w jednej transzy.

wodociągowej i hydrantowej, sieci gazowej, przebudowę sieci energetycznej, budowę sieci telekomunikacyjnej.

(akta kontroli str. 325, 708)

Treść faktur odnoszących się do badanych wydatków była zgodna z zawartą umową.

(akta kontroli str. 710-758, 771-854)

Ogłędzin wykazały, że wydatki poniesione na infrastrukturę techniczną na terenach inwestycyjnych TARR służyły stworzeniu warunków dla prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorców. Wykonano m.in.: drogi dojazdowe do działek inwestycyjnych wraz z chodnikami i ścieżkami rowerowymi. Stwierdzono też, że na terenach inwestycyjnych znajdują się lampy oświetleniowe, włązy do studni rewizyjnych (deszczowej, sanitarnej, telekomunikacyjnej), hydranty oraz oznakowania położenia rurociągów wodnych i sieci gazowej. Infrastruktura ta była wykorzystywana przez przedsiębiorców (według stanu na 31 marca 2023 r. sprzedano 12 z 33 działek, tj. zgodnie z założeniami strategicznymi).

(akta kontroli str. 325, 578-582, 1069, 1348)

Prezes TARR wyjaśnił m.in., że Spółka monitorowała, jakie były koszty braku sprzedaży działek przy ul. Andersa dla Spółki (np. podatki, ubezpieczenie). Nie zdecydowano się na sprzedaż większej liczby działek, gdyż wpływy z tego tytułu nie mogłyby w krótkim czasie być zainwestowane w planowane przedsięwzięcie strategiczne tj. budowę centrum logistycznego, zaś umieszczenie środków pieniężnych na lokacie wiązałoby się ze stratą (utrata wartości pieniądza). TARR nie monitorowała, jakie są potencjalne koszty braku sprzedaży działek przy ul. Andersa dla regionu (np. potencjalne wpływy podatkowe, stworzenie miejsc pracy), ponieważ kierowała się koniecznością realizacji własnej inwestycji strategicznej.

(akta kontroli str. 1074)

Dokonane płatności zostały terminowo zaewidencjonowane na koncie środków trwałych w budowie/inwestycje (080) i na koncie rachunku bieżącego (131), tj. zgodnie z polityką rachunkowości i planem kont.

(akta kontroli str. 287-317)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności TARR w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

TARR określiła oraz stosowała niegospodarne warunki wynajmu części budynków przeznaczonych na magazyny i hale produkcyjne. Zawarte umowy z trzema przedsiębiorcami⁵⁰ zawierały klauzulę o ponoszeniu przez najemcę świadczeń dodatkowych za koszty ogrzewania rozliczane w formie ryczałtu, których stawka była niższa od kosztów ponoszonych przez TARR (stawki te nie były w okresie kontrolowanym zmieniane). Łączne wpływy z tytułu określonych w umowie stawek za ogrzewanie tych pomieszczeń (w latach 2018-2022) były niższe o 89 358,86 zł od kosztów poniesionych przez TARR na paliwo do ogrzewania.

Ponadto TARR w sposób nierzetelny obliczała rzeczywiste koszty ponoszone na ogrzewanie wynajmowanych pomieszczeń, ponieważ brała pod uwagę jedynie koszty zakupu paliwa (oleju opałowego), nie uwzględniając pozostałych wydatków, takich jak

⁵⁰ Umowa nr 90/CTT/2018 z 19 grudnia 2018 r., umowa nr 47/CTT z 1 lutego 2011 r., umowa nr 52/CTT/2013 z 15 maja 2013 r.

np. koszty obsługi, nakładów inwestycyjnych, utrzymania sieci ciepłowniczej, które łącznie wniosły w latach 2018-2022 53 992,34 zł.

TARR nie znała także rzeczywistych kosztów ogrzewania poszczególnych najemców, ponieważ nie posiadała urządzeń pomiarowych pozwalających na uzyskanie takich danych. W konsekwencji przyjmowane przez TARR średnie koszty ogrzewania na m² mogły być niesprawiedliwe dla części przedsiębiorców, którzy mieli mniejsze zużycie ciepła.

(akta kontroli str. 1035, 1046-1068, 1099, 1190-1194, 1387, 1412, 1415)

Prezes TARR wyjaśnił m.in., że rekompensata poniesionych przez TARR kosztów ogrzewania w czynszu była działaniem zamierzonym, dostosowującym strategię najmu powierzchni do oczekiwań rynku, a jednocześnie przeliczoną w sposób zapewniający Wynajmującemu wpływ z nieruchomości na zadowalającym poziomie (dochód wyniósł 1 271 522,02 zł). Opłata nie była renegocjowana z powodu braku takich możliwości umownych. Modernizacja budynku związana z instalacją urządzeń pomiarowych dla każdego pomieszczenia wymagałaby poniesienia znacznych nakładów inwestycyjnych dla których spółka nie widzi uzasadnienia. Ustalono odrębną kwotę za ogrzewanie w postaci ryczałtu, ponieważ wynikało to z negocjacji na etapie podpisywania umowy z najemcą i taki też przyjęto sposób rozliczania energii cieplnej dla hal w budynku A. Nie posiadano analiz finansowych, gdyż Zarząd nie planował instalacji opomiarowania dla każdego pomieszczenia.

(akta kontroli str. 1071-1072, 1411-1412, 1423)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia osiągnięcie przez TARR dodatniego wyniku finansowego (w latach 2019-2020 uzyskany dzięki sprzedaży nieruchomości) oraz przeznaczanie aktywów trwałych na rzecz przedsiębiorców. Wydatki poniesione przez Spółkę na infrastrukturę techniczną na terenach inwestycyjnych TARR służyły stworzeniu warunków dla prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorców. Niemniej Spółka nie stworzyła gospodarnych dla siebie warunków wynajmowania części budynków przeznaczonych na magazyny i hale produkcyjne oraz nierzetelnie obliczała koszty ponoszone na ogrzewanie wynajmowanych pomieszczeń.

3. Osiągnięcie przez instytucje otoczenia biznesu założonych efektów.

Opis stanu faktycznego

Spośród łącznie 20 celów zarządczych wyznaczonych przez Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie na lata 2018-2022, Zarząd nie osiągnął ośmiu, w tym: po jednym w latach 2018 i 2019, dwóch w 2020 r. oraz czterech w 2021 r. Niezrealizowane zamierzenia dotyczyły m.in.:

- przygotowania modelu operacyjnego Regionalnego Centrum Kompetencji,
- zwiększenia liczby przedsiębiorców obsługiwanych przez TARR,
- przygotowania koncepcji i modelu funkcjonowania Europejskiego Hubu Innowacji Cyfrowych,
- wypłaty przedsiębiorstwom wsparcia finansowego w projekcie Fundusz Eksportowy.

Powodem niezrealizowania ww. celów były m.in.: zrealizowanie zadania przez inny podmiot⁵¹, niezależne od TARR powody zewnętrzne (wybuch pandemii COVID-19, niekorzystna sytuacja gospodarcza, ogłoszenie konkursu przez Komisję Europejską pod koniec roku realizacji miernika).

⁵¹ Urząd Marszałkowski zlecił wykonanie zadania innemu podmiotowi i TARR odstąpił od powielania wykonania tego modelu.

(akta kontroli str. 586, 590, 593, 599, 617, 642, 919, 1074, 1397)

Realizowany przez Spółkę projekt rozbudowy TARR dofinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego zakładał realizację dwóch wskaźników rezultatu: liczba inwestycji zlokalizowanych na przygotowanych terenach inwestycyjnych oraz wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach. Sprawozdana przez TARR do Instytucji Zarządzającej wartość docelowa⁵²/osiągnięta pierwszego miernika to odpowiednio: 2021 r. -- 2/12; 2022 r. -- 3/15; 2023 r.: -- 5/ND, zaś drugiego miernika to 50 do roku 2025 r. (TARR do Instytucji Zarządzającej zaraportował 0). Szczegółowe informacje na temat raportowania tych danych zamieszczono w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 394, 405, 569)

Spośród realizowanych przez TARR w okresie objętym kontrolą projektów dofinansowanych ze środków unijnych:

I. Osiągnięto założone wskaźniki projektów: *Granty na kapitał obrotowy dla mikro i małych przedsiębiorstw COVID-19; Digit -Me- effective suport of DIGITalization of small and medium Manufacturing Enterprises, SME Internationalisation Exchange, INforM – Innovation Framework for Challenge Oriented Intelligent Manufacturing; TRADEINN – Supporting innovation in traditional companies; Wsparcie umiędzynarodowienia kujawsko-pomorskich MŚP oraz promocja potencjału gospodarczego regionu, Dotacja na start – wpieranie przedsiębiorczości i samozatrudnienia w województwie kujawsko-pomorskim, Innova Foster – Fostering startup & innovation ecosystems in Europe, the Future of Farm to Fork – digital Solutions for short food chains, Promowanie terenów inwestycyjnych.*

II. Częściowo nie osiągnięto wskaźników projektów⁵³:

1. *Kurs na edukację. Rozwój kompetencji i kwalifikacji Zawodowych osób dorosłych w województwa kujawsko-pomorskiego (okres realizacji od 1 października 2020 r. do 30 listopada 2023 r.):*

– wskaźnik: *liczba osób uczestniczących w pozaszkolnych formach kształcenia w programie (stan realizacji 88,4%);*

2. *Fundusz wsparcia inwestycyjnego (okres realizacji od 1 października 2020 r. do 31 października 2023 r.):*

– wskaźnik: *liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje (stan realizacji 91,47%)*

– wskaźnik: *wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach (stan realizacji 67,20%);*

3. *Fundusz eksportowy – granty dla MŚP z województwa kujawsko-pomorskiego (okres realizacji od 1 kwietnia 2018 r. do 31 grudnia 2023 r.):*

– wskaźnik: *liczba przedsiębiorstw wspartych w zakresie internacjonalizacji (stan realizacji 48%);*

– wskaźnik: *liczba przedsiębiorstw, które weszły na nowe zagraniczne rynki (stan realizacji 90,63%);*

4. *Certyfikowane szkolenia komputerowe dla dorosłych z województwa kujawsko-pomorskiego (okres realizacji od 1 stycznia 2018 r. do 30 listopada 2023 r.):*

– wskaźnik: *liczba osób w wieku 25 lat i więcej objętych szkoleniami (stan realizacji 94,19%);*

⁵² Podano wartości narastająco.

⁵³ Wg stanu na 30 czerwca 2023 r.

5. Regionalny Fundusz Szkoleniowy – usługi rozwojowe dla MŚP w województwa kujawsko-pomorskiego i ich pracowników (okres realizacji od 1 stycznia 2017 r. do 30 listopada 2023 r.):

- wskaźnik: liczba osób pracujących, w tym prowadzących działalność na własny rachunek objętych wsparciem w programie (stan realizacji 98,15%);

6. Krótki łańcuch żywności (projekt realizowany do 31 stycznia 2024 r.):

- wskaźnik: stworzenie krótkiego łańcucha dostaw (...) (stan realizacji 0%);

7. Enterprise Europe Network (okres realizacji od 1 stycznia 2022 r. do 30 czerwca 2025 r.):

- - wskaźnik: MŚP – obsługa odbiorcy usług (stan realizacji 44,96%);
- - wskaźnik: MŚP – klienci otrzymujący długotrwałe wsparcie (stan realizacji 48%);
- - wskaźnik: Osiągnięcia doradcze i parentingowe (stan realizacji 42,86%);

8. Enhancing – Wzmacnianie zdolności do zarządzania innowacyjnością wśród MŚP (stan realizacji od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2021 r.):

- wskaźnik: liczba przeprowadzonych usług coachingowych (stan realizacji 0%). TARR nie zrealizował wskaźnika z powodu braku zaangażowania regionalnych firm, lecz projekt został w pełni rozliczony pomimo nieosiągnięcia wskaźnika.

9. SharON – Opportunités for European Entrepreneurs in the Sharing Economy (okres realizacji od 1 grudnia 2017 r. do 31 listopada 2019 r.):

- wskaźnik: liczba uczestników programu akceleracyjnego (stan realizacji 96%).

(akta kontroli str. 922-1021, 1393-1396)

Do aktywów trwałych posiadanych przez TARR należało uzbrojenie terenów inwestycyjnych przy ul. Andersa. Spółka nie stwierdziła niezgodności w zakresie korzystania z infrastruktury przez przedsiębiorców i monitorowała prawidłowe wykorzystanie infrastruktury poprzez otrzymywane wnioski od przedsiębiorców w zakresie wykorzystania przyłączy.

(akta kontroli str. 578-582, 1396)

W dokumentach strategicznych TARR⁵⁴ założono sprzedaż trzech działek inwestycyjnych rocznie w okresie od 2019 r. do 2025, co było monitorowane i zostało zrealizowane (sprzedano łącznie 22 działki).

Badanie sprzedaży dwóch działek inwestycyjnych zlokalizowanych przy ul. Andersa w Toruniu⁵⁵ wykazało, że transakcje te zostały wykazane w sprawozdaniu z działalności TARR za 2021 r.

(akta kontroli str. 124-125, 146, 198, 395-413, 978, 1069)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności TARR w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

TARR nierzetelnie raportowała do Instytucji Zarządzającej wskaźniki ilościowe projektu rozbudowy TARR, ponieważ były one niezgodnie ze stanem faktycznym:

- a) za osiągniętą wartość wskaźnika *liczba inwestycji zlokalizowanych na przygotowanych terenach inwestycyjnych (szt.)* podawano liczbę

⁵⁴ Strategia funkcjonowania i rozwoju spółki TARR do 2030 r., Wieloletni plan rozwoju TARR na lata 2020-2022, Plan rozwoju 2020 TARR.

⁵⁵ Działek nr 1/125 i 1/126.

sprzedanych działek inwestycyjnych bez uwzględnienia stopnia zaawansowania prac inwestycyjnych, co stanowiło naruszenie załącznika nr 1 umowy o dofinansowanie projektu⁵⁶. Według stanu na 31 grudnia 2022 r. TARR zaraportowała 15 inwestycji zlokalizowanych na przygotowanych terenach, podczas gdy tylko jeden nabywca działki zakończył budowę inwestycji, zaś pięciu rozpoczęło budowę.

(akta kontroli str. 347, 354-413, 1069)

Prezes TARR wyjaśnił, że raportowano dla Instytucji Zarządzającej działki sprzedane jako inwestycje zlokalizowane na przygotowanych terenach, choć na większości sprzedanych działek nie rozpoczęto wówczas budowy, ponieważ uznaje się, że zakup działki inwestycyjnej jest równoznaczny z rozpoczęciem przez inwestora procesu inwestycyjnego.

(akta kontroli str. 1074)

W ocenie NIK utożsamienie sprzedaży działki ze zlokalizowaniem inwestycji może skutkować podawaniem nietransparentnych informacji co do wykorzystania zasobów gruntowych przeznaczonych na wspieranie przedsiębiorców.

- b) za osiągniętą wartość wskaźnika *wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach* w 2022 r. wykazano 0, podczas gdy wartość wskaźnika wyniosła osiem.

(akta kontroli str. 395-401, 1069)

Prezes TARR wyjaśnił m.in., że wartość docelową wskaźnika należy osiągnąć w roku docelowym 2025. W latach wcześniejszych nie ma konieczności przedstawiania częściowego osiągnięcia niniejszego wskaźnika. Jednocześnie TARR monitoruje wskaźnik dla własnych potrzeb.

(akta kontroli str. 1422)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia, że spośród zrealizowanych w okresie objętym kontrolą projektów dofinansowanych ze środków unijnych TARR osiągnęła wartość docelową większości wskaźników, a ponadto osiągnęła 12 celów zarządczych. Niemniej jednak Spółka nierzetelnie raportowała do Instytucji Zarządzającej wskaźniki ilościowe projektu rozbudowy TARR.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o podjęcie działań w celu zapewnienia:

- Wnioski
1. Określenie wskaźników realizacji zadań Spółki.
 2. Określenie gospodarnych warunków wynajmu budynków.
 3. Poprawne raportowanie do Instytucji Zarządzającej wskaźników ilościowych projektu rozbudowy TARR.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

⁵⁶ Umowa ws. rozbudowy TPT.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania NIK
o sposobie wykonania
wniosków

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

Bydgoszcz, 21 listopada 2023 r.

Kontroler
(-) Leszek Murat
główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p.o. Dyrektor
(-) Tomasz Sobecki