



## NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP.410.004.02.2018  
P/18/016

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*Tekst dokumentu ujednolicony po rozpatrzeniu zastrzeżeń  
– zgłoszonych do wystąpienia pokontrolnego –  
przez Komisję Rozstrzygającą Najwyższej Izby Kontroli*

*(Uchwała Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej NIK Nr KPK-KPO.443.008.2019 z dnia 29 marca  
2019 r. )*

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/016 – Działalność specjalnych stref ekonomicznych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontroler	1. Mirosław Wójtowicz, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KGP/47/2018 z dnia 8 maja 2018 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Agencja Rozwoju Przemysłu SA <sup>1</sup> w Warszawie, ul. Nowy Świat 6/12, 00-400 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Aleksandra Magaczewska – od dnia 7.08.2014 r. do dnia 21.01.2016 r., Marcin Chludziński - od dnia 21.01.2016 r. do 6 lipca 2018 r. W dniach 6-25 lipca 2018 r. pełniącym obowiązki Prezesa Zarządu był Andrzej Kensbok - Wiceprezes Zarządu ARP SA Od 26 lipca 2018 r. pełniącym obowiązki Prezesa Zarządu jest Cezariusz Lesisz - członek Rady Nadzorczej ARP SA delegowany do wykonywania czynności Prezesa Zarządu ARP SA.  (dowód: akta kontroli str. 412)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia<sup>2</sup> pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, wykonywanie zadań przez Agencję Rozwoju Przemysłu SA<sup>3</sup> jako zarządzającego specjalnymi strefami ekonomicznymi EURO-PARK MIELEC w Mielcu i EURO-PARK WISŁOSAN w Tarnobrzegu<sup>4</sup>.

Kierunki rozwoju Stref i formy wsparcia przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na ich terenie były zgodne z celami określonymi w *Planach rozwoju*<sup>5</sup> oraz celami strategii rządowych. Działania Zarządzającego w ramach określonych celów skutkowały pobudzeniem działalności produkcyjnej w rejonach ustanowienia Stref, jednak realizacja celów ustanowienia obu Stref ograniczyła się w praktyce do pozyskiwania nowych lokalizacji Stref, współfinansowania inwestycji w infrastrukturę obszarów należących do Stref, a także rozszerzania działalności produkcyjnej i usługowej oraz aktywizacji rynku prac. Nie stworzono natomiast systemu

<sup>1</sup> Dalej: ARP SA, ARP lub Agencja.

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

<sup>3</sup> Dalej również Zarządzający.

<sup>4</sup> Dalej: Strefy albo odpowiednio MSSE lub TSSE.

<sup>5</sup> W *Planie rozwoju specjalnej strefy ekonomicznej EURO-PAR MIELEC* (dalej: *Plan rozwoju MSSE*) oraz *Planie rozwoju Tarnobrzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej EURO-PARK WISŁOSAN* (dalej: *Plan rozwoju TSSE*).

promującego takie przedsięwzięcia gospodarcze, które zapewniłyby osiągnięcie celów w zakresie dywersyfikacji działalności gospodarczej w regionach i zwiększenia liczby inwestycji o charakterze innowacyjnym. Ustalony przez Zarządzającego miernik w postaci liczby planowanych i udzielonych zezwoleń nie był adekwatny do oceny wszystkich wyznaczonych dziesięciu celów ustanowienia Stref.

W latach 2015-2017 zmniejszył się odsetek gruntów niezagospodarowanych z ok. 30 % do ok. 24 %, co nastąpiło przy wzroście powierzchni obszaru SSE o ok. 497 ha. Nie zrealizowano jednak założenia przyjętego w *Planie rozwoju MSSE* oraz *Planie rozwoju TSSE* o pełnym zagospodarowaniu gruntów włączonych do SSE na koniec 2016 r.

Zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenach SSE wydawane były zgodnie z obowiązującymi przepisami i procedurami wewnętrznymi, a opłaty za administrowanie Strefami ustalane były dla przedsiębiorców na podstawie zawartych z nimi umów, przy czym w MSSE pięć decyzji o obniżeniu opłat było niespójnych z przyjętymi uregulowaniami wewnętrznymi.

Sposób prowadzenia kontroli przedsiębiorców zapewniał nadzór nad wypełnianiem warunków określonych w zezwoleniach na prowadzenie działalności gospodarczej na terenach SSE.

NIK ocenia pozytywnie złożenie przez ARP SA korekty deklaracji z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych za lata 2012-2017 w związku z otrzymaną interpretacją indywidualną w sprawie ujmowania przez Spółkę wydatków poniesionych na rozwój Stref w rachunku podatkowym. Zgodnie z tą interpretacją Agencja jako podmiot zarządzający Strefami nie ma prawa do ujęcia wydatków poniesionych na rozwój Stref w rachunku podatkowym zarówno jako kosztów uzyskania przychodów i jako zmniejszenia podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym od osób prawnych.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

#### **1. Realizacja celów działalności SSE i formy wsparcia przedsiębiorców określonych w dokumentach rządowych**

Opis stanu faktycznego

Agencja Rozwoju Przemysłu SA w Warszawie zarządzała dwoma specjalnymi strefami ekonomicznymi: TSSE EURO-PARK WISŁOSAN i MSSE EURO-PARK.

##### **1.1 TSSE EURO-PARK WISŁOSAN**

Powierzchnia TSSE na koniec 2014 r. wynosiła 1 677,2 ha i zlokalizowana była w sześciu regionach<sup>6</sup>. Obszar zajęty pod prowadzoną działalnością gospodarczą wynosił 1 1167,2 ha, natomiast obszar wolny (niezagospodarowany) 510,2 ha. Obszar zagospodarowany stanowił około 69,6 % całej powierzchni TSSE. Na koniec 2014 r. około 4,1 % gruntów stanowiło własność<sup>7</sup> ARP SA, 18,9 % własność samorządów, 4,9 % własność Skarbu Państwa (w zarządzie Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa - KOWR) oraz 70,5 % własność przedsiębiorców.

W latach 2015-2017 obszar TSSE powiększył się o 191,2 ha i na koniec 2017 r. wyniósł 1 868,2 ha. Najwięcej gruntów włączono w województwie podkarpackim (91,2

<sup>6</sup> W województwie podkarpackim 687 ha (ok. 41% obszaru Strefy), w dolnośląskim 410,7 ha (24%), mazowieckim 354,8 ha (21%), świętokrzyskim 109,9 ha (7%), lubelskim 102,8 ha (6 %) i podlaskim 11,9 ha (1 %).

<sup>7</sup> Lub użytkowanie wieczyste.

ha) i mazowieckim (69,8 ha). W okresie tym nie dokonywano wyłączeń. Struktura udziału w poszczególnych regionach nie uległa istotnym zmianom<sup>8</sup>. Grunty zagospodarowane (1 440 ha) stanowiły 77,1 % całego obszaru TSSE.

W latach 2015-2017 wydano 68 zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie TSSE. Łącznie od początku funkcjonowania Strefy do końca 2017 r. wydano 353 zezwolenia, z tego na 31 grudnia 2017 r. ważnych było 195 zezwoleń. Przedsiębiorcy, którzy posiadali ważne zezwolenie na 31 grudnia 2017 r., ponieśli nakłady inwestycyjne w wysokości 7 470,7 mln zł i utworzyli 20 740 (z tego 13 812 nowych i 6 928 utrzymanych) miejsc pracy.

Na koniec 2017 r. 6,5 % gruntów należało do ARP SA, 18,1 % było własnością samorządów, 4,9 % Skarbu Państwa (KOWR) i 70,5 % przedsiębiorców.

(dowód, akta kontroli str.39-40, 59-68)

W latach 2015-2017 Zarządzający TSSE złożył do ministra właściwego ds. gospodarki trzy wnioski o zmianę granic TSSE:

- wniosek z 5 lutego 2015 r. obejmujący włączenie 27,0 ha; inicjatorami włączenia poszczególnych nieruchomości byli przedsiębiorcy (właściciele lub użytkownicy wieczysti) i jednostki samorządu terytorialnego; na podstawie tego wniosku włączono do TSSE 21,0 ha nieruchomości<sup>9</sup>; w przypadku gruntów prywatnych włączonych do TSSE będących własnością Federal Mogul Gorzyce Sp. z o.o. (1,9991 ha), TREND GLAS Sp. z o.o. (1,9526 ha) i Global Cosmed SA (0,4587 ha) spełnione było kryterium niezbędności obszaru dla pełnej realizacji inwestycji, wynikające z przepisu art. 5 ust 3 pkt 4 *ustawy z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych*<sup>10</sup>;
- wniosek z 7 kwietnia 2016 r. obejmujący włączenie 127,5 ha, inicjatorami włączenia gruntów byli zarządzający (ARP SA) w stosunku do posiadanych w użytkowaniu wieczystym gruntów Skarbu Państwa (4,4 ha), jednostki samorządu terytorialnego (87,6 ha) oraz przedsiębiorcy (35,5 ha); do TSSE włączono 124,9 ha<sup>11</sup>; w przypadku gruntów prywatnych trzech przedsiębiorców deklarowało i spełniło kryterium „stopy bezrobocia” a jeden przedsiębiorca „kryterium innowacyjności”<sup>12</sup>, potwierdzonej dwiema opiniami jednostek naukowych;
- wniosek z 26 października 2017 r. obejmujący 9,7 ha, gdzie inicjatorami włączenia byli ARP SA i jednostki samorządu terytorialnego; do zakończenia kontroli, tj. na dzień 31.08.2018 r. nie został rozpatrzony.

Szczegółową analizą NIK objęto wniosek z 7 kwietnia 2016 r. Zarządzający TSSE przy opracowaniu wniosku brał pod uwagę atrakcyjność terenu a wniosek był opiniowany przez zarządy województw. Rozszerzenia obejmowały nieruchomości położone na terenie województw, w których TSSE już funkcjonowała (podkarpackie, lubelskie i mazowieckie). Włączone grunty zlokalizowane były na terenach, dla których dane GUS potwierdzały najniższy poziom PKB, a tym samym obowiązywał najwyższy wskaźnik intensywności pomocy publicznej (podkarpackie, lubelskie –

<sup>8</sup> - Podkarpackie 778,1 ha(42 %): dolnośląskie 410,7 ha (21%), mazowieckie 424,6 ha (23%), świętokrzyskie 109,9 ha (7%), lubelskie 120,7 ha (6%), podlaskie 24,2 ha (1%).

<sup>9</sup> Nie włączono obszaru około 6 ha w gminie Kobierzyce z uwagi na wycofanie wniosku ponieważ spółka wycofała wniosek o włączenie tego obszaru do TSSE.

<sup>10</sup> Dalej również *ustawa o SSE* (Dz. U. z 2017 r. poz.1010, ze zm.).

<sup>11</sup> Wyłączono z procedowania grunty gminy Przemyśl o pow. 2,5534 ha.

<sup>12</sup> Warunek wynikający z przepisu art. 5 ust 3 pkt 1 i 2 *ustawy o SSE*, określony w § 2 *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2008 r. w sprawie kryteriów, których spełnienie umożliwiałoby objęcie niektórych gruntów specjalną strefą ekonomiczną* (Dz.U. z 2015 r. poz. 1473) – uchylone z dniem 2 lipca 2017 r.

50 %, mazowieckie – 35 %). Włączone grunty posiadały uregulowany stan prawny i stanowiły tereny, na których można było prowadzić działalność gospodarczą, co potwierdzały Miejscowe Plany Zagospodarowania Przestrzennego (MPZP). Grunty posiadały dostęp do dróg publicznych. Część gruntów (około 32 ha) posiadało infrastrukturę techniczną. Dla pozostałych gruntów infrastruktura techniczna była dostępna w granicach terenów lub w odległości umożliwiającej poprowadzenie przyłączy. W przypadku gruntów włączonych w podstrefie Stalowa Wola, obręb Rudnik nad Sanem (4,4 ha) gmina zobowiązała się do wybudowania kanalizacji do końca 2016 r. Inwestycja została zrealizowana. Termin wybudowania infrastruktury dla gruntów włączonych w podstrefie Radom gmina Wierzbica (67,0 ha) i podstrefie Łapy gmina Łapy (14,6 ha) upływa z dniem 31 grudnia 2018 r., natomiast dla gruntów w podstrefie Białobrzegi (9,4 ha) z dniem 31 grudnia 2020. Na koniec 2017 r. spośród tych gruntów, które wymagały uzbrojenia w infrastrukturę, niezagospodarowanych było 3,2 ha w gminie Łapy i 9,4 ha w gminie Białobrzegi.

(dowód, akta kontroli str. 17-18, 59-68, 390-411, 413-499)

TSSE w latach 2015-2017 uczestniczyła w działalności Klastra Edukacji Zawodowej oraz klastra Wschodni Sojusz Motoryzacyjny.

W styczniu 2015 r. Zarządzający TSSE zainicjował utworzenie Klastra Edukacji Zawodowej, do którego przystąpiły m.in. samorzady prowadzące szkoły zawodowe i gimnazja oraz Podkarpacki Kurator Oświaty. Klaster powstał na terenie województwa podkarpackiego i swoim zasięgiem obejmował powiaty: niżański, tarnobrzegi, stalowowolski oraz dwa miasta na prawach powiatu: Tarnobrzeg i Przemyśl. Działania na rzecz Klastra obejmowały m.in.: organizację konferencji, spotkań promocyjnych, festiwali nauki, warsztatów; udział w procesie tworzenia nowych kierunków kształcenia zawodowego oraz klas patronackich (pod potrzeby firm działających w Strefie); współorganizowanie targów pracy, spotkań uczniów z doradcami zawodowymi i przedstawicielami firm; pomoc w organizowaniu praktyk i staży zawodowych u pracodawców.

Jak wynika z wyjaśnień Zarządzającego<sup>13</sup> efektem zaangażowania się w działalność Klastra było m.in. utworzenie 9 klas patronackich w szkołach zawodowych; zorganizowanie ok. 200 praktyk i 15 staży absolwenckich; zorganizowanie dwóch targów pracy i 6 spotkań warsztatowych dot. kompetencji zawodowych.

Zarządzający nie posiadał informacji ilu absolwentów klas patronackich znalazło zatrudnienie u przedsiębiorców działających w TSSE.

W 2015 r. ARP SA przystąpiła do Klastra Wschodni Sojusz Motoryzacyjny. Obecnie jest członkiem wspierającym Stowarzyszenie, skupiające ponad 30 firm z sektora motoryzacyjnego, jednostki naukowe i podmioty z otoczenia biznesu. Działania na rzecz Klastra dotyczyły m.in. uczestnictwa w pracach analitycznych wspierających wprowadzenie motoryzacji, jako kolejnej inteligentnej specjalizacji województwa podkarpackiego, promowania członkostwa w klastrze wśród przedsiębiorców działających na terenie Strefy, prezentacji i informacji podczas walnych zgromadzeń członków Stowarzyszenia i innych spotkań członków Klastra na temat oferty ARP SA (pożyczki, gwarancje kredytowe, leasing budowa obiektów przemysłowych, wspieranie innowacji).

Zarządzający nie prowadził wyodrębnionej ewidencji kosztów/wydatków ponoszonych w związku działalnością klastrów.

<sup>13</sup> Pismo z dnia 24 sierpnia 2018 r. OTR.070.17.2018.MS.3047.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>14</sup> główne wydatki związane z działalnością w klastrach dotyczyły: współorganizacji dni otwartych szkół zawodowych (CEZ w Stalowej Woli i ZS nr 2 w Nowej Dębie) – 6 690 zł, „Dni bezpiecznego Internetu” w CEZ w Stalowej Woli – 4 460 zł, roboczego posiedzenia Klastra Wschodni Sojusz Motoryzacyjny nt. możliwości zbilansowania regionalnego i ponadregionalnego rynku pracy – 4 374 zł; zorganizowania Konferencji „Kadry przyszłości, klastry nowoczesnej gospodarki” – 7 320 zł; składki członkowskiej wspierającego stowarzyszenia w wys. 5 tys. zł/rocznie oraz delegacje pracowników (ok 1,5 tys. rocznie).

Minister właściwy ds. gospodarki nie powierzał ARP SA realizacji zadań w zakresie polityki klastrowej.

(dowód, akta kontroli str. 53-58)

## 1.2 MSSE EURO-PARK MIELEC

Powierzchnia MSSE na koniec 2014 r. wynosiła 1 363,0 ha. Grunty zlokalizowane były pięciu województwach<sup>15</sup>. Obszar zajęty pod prowadzoną działalność gospodarczą wynosił 967,0 ha, co stanowiło około 70,9 % całej powierzchni MSSE. Obszar niezagospodarowany wynosił 396,0 ha.

W latach 2015-2017 do MSSE włączono 305,6 ha, a wyłączono 42,4 ha. Na koniec 2017 r. obszar MSSE wynosił 1 724,0 ha. Grunty włączono w województwie podkarpackim (185,8 ha) i lubelskim (119,8 ha). Na koniec 2017 r. obszar zagospodarowany wyniósł 1 307,8 ha i stanowił 75,9 % całego obszaru MSSE, z tego 716,2 ha (54,8 %) dotyczyło przedsiębiorców posiadających ważne zezwolenia.

W latach 2015-2017 wydano 119 zezwoleń na prowadzenie działalności na terenie MSSE. Łącznie do końca 2017 r. wydano 417 zezwoleń, z tego na 31 grudnia 2017 r. ważnych było 268 zezwoleń. Przedsiębiorcy, którzy posiadali ważne zezwolenie na 31 grudnia 2017 r., ponieśli nakłady inwestycyjne w wysokości 7 838,1 mln zł i utworzyli 34 992 miejsc pracy (w tym 18 162 nowych i 16 830 utrzymanych).

(dowód, akta kontroli str. 928-934)

W latach 2015-2017 zarządzający MSSE złożył do ministra właściwego ds. gospodarki cztery wnioski o zmianę granic strefy:

- wniosek z 21 stycznia 2015 r. obejmujący włączenie 43,6 ha i wyłączenie 8,8 ha; inicjatorami włączenia poszczególnych nieruchomości byli przedsiębiorcy (33,9 ha) i jednostki samorządu terytorialnego (9,7 ha); wszystkie wnioskowane tereny zostały włączone do MSSE; w przypadku gruntów prywatnych włączonych do MSSE dwóch przedsiębiorców deklarowało spełnianie tzw. kryterium „niezbędności” terenu na rzecz realizacji inwestycji, dwóch przedsiębiorców kryterium stopy bezrobocia oraz jeden przedsiębiorca kryterium innowacyjności,
- wniosek z 15 czerwca 2016 r. obejmujący włączenie 174,7 ha i wyłączenie 27,2 ha; inicjatorami włączenia gruntów były jednostki samorządu terytorialnego (96 ha, przy czym 35,9 wspólnie z Agencją Nieruchomości Rolnych - ANR) oraz przedsiębiorcy (78,7 ha); wszystkie nieruchomości objęte wnioskiem zostały włączone do MSSE; w przypadku gruntów prywatnych włączonych do MSSE pięciu przedsiębiorców deklarowało spełnianie kryterium stopy bezrobocia i jeden przedsiębiorca innowacyjności,

<sup>14</sup> Patrz przypis nr 13.

<sup>15</sup> W województwie podkarpackim 1 014,3 ha (ok. 74 % obszaru Strefy), w lubelskim 199,3 ha (15 %), w zachodniopomorskim 93,9 ha (7 %), w małopolskim 21,1 ha (2 %) oraz w śląskim 34,4 ha (3 %).

- wniosek z 28 listopada 2016 r. obejmujący włączenie 87,2 ha i wyłączenie 6,34 ha; inicjatorami włączenia gruntów byli przedsiębiorcy (79,0 ha) i jednostki samorządu terytorialnego (8,2 ha); wszystkie nieruchomości objęte wnioskiem zostały włączone do MSSE; w przypadku gruntów prywatnych włączonych do MSSE dwóch przedsiębiorców deklarowało spełnianie kryterium stopy bezrobocia, dwóch kryterium niezbędności, jeden przedsiębiorca kryterium innowacyjności,
- wniosek z 7 grudnia 2017 r. obejmujący włączenie 48,3 ha będących własnością KOWR i samorządów, pozostaje w toku procedowania.

Szczegółową analizą objęto wniosek z 15 czerwca 2016 r. Zarządzający MSSE przy opracowaniu wniosku brał pod uwagę atrakcyjność terenu, a wniosek uzyskał pozytywną opinię zarządów województw, na terenie których znajdowały się poszczególne nieruchomości. Wniosek dotyczył nieruchomości położonych na terenie województw, w których funkcjonowała już MSSE. Włączone grunty zlokalizowane były na terenach, dla których dane GUS potwierdzały najniższy poziom PKB, a tym samym obowiązywał najwyższy (50%) wskaźnik intensywności pomocy publicznej (lubelskie, podkarpackie). Włączone grunty posiadały uregulowany stan prawny i stanowiły tereny, na których można było prowadzić działalność gospodarczą, co potwierdzały MPZP. Grunty posiadały dostęp do dróg publicznych, a infrastruktura techniczna była dostępna w granicach terenów lub w odległości umożliwiającej poprowadzenie przyłączy. W przypadku gruntów włączonych w podstrefie Chełm (16,9 ha), podstrefie Krasnystaw (2,6 ha) deklarowany przez samorzady termin wybudowania infrastruktury upływa z końcem 2018 r., w podstrefie Jarosław (3,7 ha) z końcem III kw. 2018 r. oraz w podstrefie Brzozów (15,4 ha) z końcem 2019 r. Dane przedłożone przez Zarządzającego wskazują, że dotychczas grunty te pozostają niezagospodarowane a samorząd Jarosławia i Chełma przygotowały dokumentację techniczną dotyczącą inwestycji.

(dowód, akta kontroli str. 932-934)

Zarządzający MSSE w latach 2015-2017 uczestniczył w działalności polityki klastrowej w ramach klastra Wschodni Sojusz Motoryzacyjny (w którym uczestniczyło 5 przedsiębiorców działających w MSSE) oraz Stowarzyszenia Grupy Przedsiębiorców Przemysłu Lotniczego „Dolina Lotnicza”, którego członkami było 27 przedsiębiorców działających w MSSE.

W 2015 r. Zarządzający przeprowadził analizę dotyczącą utworzenia klastra edukacyjnego, nie doszło jednak do jego utworzenia.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>16</sup> aktywność przedsiębiorców w zakresie tworzenia klas patronackich, organizowania staży i praktyk oraz prowadzona współpraca Oddziału z miejscowymi organizacjami, szkołami i urzędami, m.in. udział od 2015 r. w Radzie Programowej Młodzieżowej Akademii Umiejętności Leonardo, realizacja porozumienia o współpracy w latach 2015-2017 z CKPiDN<sup>17</sup> na rzecz rozwoju kształcenia zawodowego wskazują, że utworzenie przedmiotowego klastra byłoby tylko formalnym powieleniem skutecznie prowadzonych działań.

Zarządzający MSSE założył, że w zakresie polityki klastrowej będzie angażował się poprzez przystąpienie do klastrów w roli członka wspierającego, informującego i zachęcającego przedsiębiorców z terenu MSSE do przystąpienia do klastrów branżowych/sektorowych.

<sup>16</sup> Pismo z dnia 27 sierpnia 2018 r. OML.0711.2018.DB.2837.

<sup>17</sup> Centrum Kształcenia Praktycznego i Doskonalenia Nauczycieli.

Według wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>18</sup>, Oddział uczestniczył w wydarzeniach klastrów, promując ich działalność oraz informował przedsiębiorców uzyskujących zezwolenia o działalności klastrów. Założono, że efektem działań w zakresie polityki klastrowej, będzie ich dalszy rozwój poprzez zwiększanie liczby zrzeszonych podmiotów i wzbogacanie oferty klastrów w postaci np. szkoleń, czy kooperacji. Działania zarządzającego na rzecz klastrów polegały na udziale i współorganizacji konferencji i spotkań.

Koszty poniesione przez Zarządzającego w związku z działaniami na rzecz klastrów obejmowały składki członkowskie dla klastra „DOLINA LOTNICZA” w latach 2016-2017 w wysokości 6,0 tys. zł za dany rok oraz składki członkowskie dla klastra Wschodni Sojusz Motoryzacyjny w latach 2016-2017 w wysokości 8,0 tys. zł za rok.

(dowód, akta kontroli str.936, odpowiedź klastry)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące  
kontrolowanej  
działalności

Działania Zarządzającego w ramach klastrów nie w pełni pozwalały realizować cele określone w tym zakresie dla zarządzających specjalnymi strefami ekonomicznymi. Ograniczanie aktywności jedynie do udziału i współorganizowania konferencji i spotkań oraz opłacania składek członkowskich (jak w przypadku udziału Zarządzającego w klastrze „DOLINA LOTNICZA” i Wschodni Sojusz Motoryzacyjny) nie mogły stanowić skutecznej realizacji zadań, określonych w Programie Rozwoju Przedsiębiorstw do 2020 r.<sup>19</sup> W dokumencie tym wyznaczono bowiem zarządzającym SSE dużo szerszy zakres działań na rzecz realizacji polityki klastrowej, w tym m. in. działania związane ze świadczeniem usług na rzecz podmiotów klastra w zakresie analiz, doradztwa, szkoleń, foresightu, transferu technologii, komercjalizacji wiedzy, ochrony praw własności intelektualnej, ekspansji na rynki zagraniczne, udostępniania infrastruktury laboratoryjnej itp. Ponadto, ponosząc nawet tylko składki członkowskie (w latach 2016-2017 wyniosły one łącznie 43,0 tys. zł<sup>20</sup>) oraz wydatki związane z działalnością Klastra Edukacji Zawodowej (łącznie 18,4 tys. zł) Zarządzający powinien określić, jakie cele chce osiągnąć i w jaki sposób będzie mierzył ich realizację. Brak określenia mierników, ich wartości docelowych nie pozwala w żaden sposób ocenić, czy wydatkowane ze środków ARP SA kwoty przekładają się na wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw działających w klastrach „DOLINA LOTNICZA” i Wschodni Sojusz Motoryzacyjny, czy też zaspokojenie rynku pracy w przypadku Klastra Edukacji Zawodowej.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## 2. Realizacja celów działalności SSE określonych w Planie rozwoju SSE

Opis stanu  
faktycznego

<sup>18</sup> Pismo z dnia 23 maja 2018 r. znak: OML.0711.2018.DB.1803 i patrz przypis nr 16.

<sup>19</sup> Program wykonawczy do Strategii Innowacyjność i Efektywność Gospodarki „Dynamiczna Polska 2020” – zatwierdzony uchwałą Rady Ministrów z dnia 8 kwietnia 2014 r.

<sup>20</sup> TSSE poniosła składki w kwocie 15,0 tys. zł a MSSE w kwocie 28,0 tys. zł.



Cele ustanowienia TSSE oraz MSSE zostały określone w rozporządzeniach Ministra Gospodarki, odpowiednio:

- rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 31 sierpnia 2009 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Tarnobrzeskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej EURO-PARK WISŁOSAN<sup>21</sup>,
- rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 31 sierpnia 2009 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Specjalnej Strefy Ekonomicznej Euro-Park Mielec<sup>22</sup>.

Dla obu Stref określono 10 takich samych celów:

- pobudzenie działalności produkcyjnej i usługowej w regionie poprzez stworzenie nowoczesnych ośrodków przemysłowych;
- dywersyfikacja działalności gospodarczej w regionach;
- zwiększenie liczby inwestycji o charakterze innowacyjnym;
- tworzenie warunków do pozyskiwania inwestycji z sektora B+R;
- pozyskiwanie nowych lokalizacji strefy w celu uzyskania efektu zrównoważonego wpływu strefy na obszary będące w zasięgu jej działania;
- wspieranie procesów rewitalizacji terenów zdegradowanych, ze szczególnym uwzględnieniem terenów poprzemysłowych;
- współfinansowanie wspólnych przedsięwzięć inwestycyjnych w infrastrukturę techniczną;
- rozwój współpracy z instytucjami zajmującymi się promocją regionalnej oferty inwestycyjnej mającej m.in. na celu stymulowanie kooperacji firm działających w regionie;
- wspieranie rozwoju parków technologicznych oraz klastrów przemysłowych;
- aktywizacja rynku pracy, wzrost poziomu wykształcenia i kwalifikacji pracowników.

W *Planach rozwoju* określono też 19 działań służących ich osiągnięciu.

*Plany rozwoju*, ustalone wymienionymi rozporządzeniami Ministra Gospodarki, określiły też politykę rozwoju Stref, wskazując m.in. inwestycje znaczące dla regionów – z podziałem na poszczególne województwa, właściwe dla oddziaływania każdej z dwóch Stref.

*Plany rozwoju* zakładały osiągnięcie pełnego zagospodarowania Stref do końca 2016 r.

Spółka nie określiła mierników realizacji poszczególnych celów ustanowienia TSSE oraz MSSE.

## 2.1 TSSE EURO-PARK WISŁOSAN

W pkt. 6.2 *Planu rozwoju TSSE* dla województwa podkarpackiego założono pozyskanie projektów inwestycyjnych w szczególności z branży chemicznej, materiałów budowlanych i elektromaszynowej; dla lubelskiego –projektów mogących zagospodarować zasoby po upadających lokalnych przedsiębiorstwach państwowych i gospodarstwach rolnych oraz projektów skierowanych na zagospodarowanie lokalnej bazy surowcowej dla przemysłu drzewnego, ceramicznego, i materiałów budowlanych; dla dolnośląskiego – pozyskiwanie inwestorów będących kooperantami dla przedsiębiorstw z Parku Technologicznego LG, zaawansowanych technologii i nowoczesnych usług; dla mazowieckiego –pozyskiwanie inwestorów aktywizujących tereny w bezpośrednim otoczeniu aglomeracji, w północnej części województwa dla branży przetwórstwa spożywczego, maszynowej, materiałów budowlanych, elektrotechnicznej i motoryzacyjnej, natomiast w południowej części województwa

---

<sup>21</sup> Dz.U. z 2014 r. poz. 70.

<sup>22</sup> Dz.U. z 2015 r. poz. 569.

inwestorów z branży metalowej, mechaniki precyzyjnej i przemysłu tworzyw sztucznych, wpisujących się w tradycje przemysłowe regionu; dla podlaskiego – inwestorów z branży rolno-spożywczej, drzewnej i budowlanej; dla świętokrzyskiego – małych i średnich projektów wykorzystujących lokalne tradycje przemysłowe różnorodnych branż i istniejące zasoby kadrowe.

W *Koncepcji rozwoju SSE* postanowiono, że priorytetowymi są sektory: motoryzacyjny, lotniczy, elektroniczny, maszynowy, biotechnologii, chemii małotonażowej, działalność badawczo-rozwojowa, nowoczesnych usług oraz przemysł produkujący urządzenia do produkcji paliw i energii ze źródeł odnawialnych. W *Planie rozwoju TSSE* dodatkowo do sektorów priorytetowych wytypowano: dla podkarpackiego przemysł meblarski i przetwórstwo tworzyw sztucznych; dla lubelskiego i świętokrzyskiego przetwórstwo spożywcze i przemysł meblarski; dla dolnośląskiego przemysł elektroniczny i akcesoria dla przemysłu; dla mazowieckiego branża elektromaszynowa i przetwórstwo spożywcze; dla podlaskiego przemysł maszynowy i produkcję mebli.

Według wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>23</sup> głównym miernikiem, odnoszącym się do całości funkcjonowania TSSE była liczba udzielonych zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie TSSE, którą Oddział zakładał w przygotowywanych w IV kwartale roku poprzedniego planach ekonomicznych, a ich prognoza wynikała z prowadzonych rozmów z przedsiębiorcami, sytuacji gospodarczej, zmian w przepisach strefowych oraz ilości wydanych zezwoleń w pozostałych strefach ekonomicznych w Polsce. Według tych wyjaśnień wszystkie działania Zarządzającego, czyli pozyskiwanie terenu, jego przygotowanie, uzbrojenie w infrastrukturę, promocja oferty gospodarczej i prowadzenie procedur są efektywne, gdy kończą się udzieleniem zezwolenia.

Na lata 2015-2017 zaplanowano wydanie odpowiednio 16, 20, 20 zezwoleń na prowadzenie działalności na terenie Strefy. W tym okresie wydano: 20, 24 i 24 zezwolenia (tj. o 25 %, 20 % i 20 % więcej niż zaplanowano).

Dane z kwartalnych informacji z działalności Strefy oraz wyjaśnienia Zarządzającego wskazują, że w latach 2015-2017 w zakresie celu:

1. „Pobudzenie działalności produkcyjnej i usługowej” - w latach 2015-2017 wydano 68 zezwoleń (odpowiednio 20, 24 i 24) w 18 różnych branżach, najwięcej (18) w branży „Produkcja metalowych wyrobów gotowych”. Przy wsparciu Strefy 45 nowych podmiotów gospodarczych rozpoczęło działalność w 17 różnych branżach.
2. „Dywersyfikacja działalności w regionach” - odnotowano nowe branże dotychczas niefunkcjonujące na obszarze objętym SSE: spożywcza w Stalowej Woli i Radomiu, drzewna w Stalowej Woli, poligraficzna w Łapach i farmaceutyczna w Ożarowie Mazowieckim.
3. „Zwiększenie inwestycji o charakterze innowacyjnym” - pozyskano cztery projekty, w których przedsiębiorcy uzyskujący zezwolenia wskazali kryterium innowacyjności.
4. „Tworzenie warunków do pozyskiwania inwestycji z sektora B+R” – Zarządzający nie podejmował działań związanych z tworzeniem ośrodków naukowo-badawczych, jak również nie współpracował z inwestorami strefowymi w tym zakresie. Według przytoczonych wyżej wyjaśnień Dyrektora Oddziału większość dużych firm to jednostki wielkich korporacji, które posiadają własne ośrodki badawcze.

<sup>23</sup> Pismo z dnia 20 czerwca 2018 r. OTR.070.7.2018.PM.2144.

5. „Pozyskiwanie nowych lokalizacji Strefy w celu uzyskania efektu zrównoważonego wpływu Strefy na obszary będące w zasięgu jej działania” – Zarządzający w latach 2015-2017 pozyskiwał nowe grunty poprzez rozszerzenia obszaru TSSE w podstrefach Tarnobrzeg, Radom, Stalowa Wola, Białobrzegi, Przemysł, Janów Lubelski, łącznie 191,2 ha (w 2014 r. o 45,04 ha). Po 2009 r. utworzono Podstrefy: Węgrów, Kraśnik, Nowe Miasto nad Pilicą Przasnysz, Horodło (w 2010 r. ), Ryki- Łapy (w 2011 r.), Mińsk Mazowiecki (w 2012 r.), Opatów (w 2014 r.) i Białobrzegi (2016 r.).
6. „Wspieranie procesów rewitalizacji terenów zdegradowanych, ze szczególnym uwzględnieniem terenów przemysłowych” – Zarządzający TSSE nie realizował projektów rewitalizacji terenów zdegradowanych, natomiast uczestniczył w tworzeniu lokalnego programu Rewitalizacji Miasta Tarnobrzega na lata 2016-2023 oraz w pracach komisji technicznych zajmujących się rewitalizacją terenów przemysłowych. Na terenach przemysłowych budował hale produkcyjno - magazynowe i inną infrastrukturę techniczną.
7. „Współfinansowanie wspólnych przedsięwzięć inwestycyjnych w infrastrukturę techniczną” - nakłady inwestycyjne na rozwój infrastruktury Strefy poniesione przez Zarządzającego (w latach 2015-2017 r.) wyniosły 39,1 mln zł, natomiast nakłady poniesione przez samorządy i gestorów mediów 35,5 mln zł. Główne zadania Zarządzającego w zakresie budowy infrastruktury obejmowały budowę hal produkcyjno-magazynowych z infrastrukturą, budowę parkingów i dróg.
8. „Rozwój współpracy z instytucjami zajmującymi się promocją regionalnej oferty inwestycyjnej m.in. mającej na celu stymulowanie kooperacji firm działających w regionie” – Zarządzający podejmował i prowadził współpracę z Polską Agencją Inwestycji i Handlu, poprzez udział w szkoleniach i konferencjach poświęconych pozyskiwaniu inwestorów zagranicznych i bieżącej współpracy w zakresie bazy ofert inwestycyjnych, Izbami Przemysłowo-Handlowymi, Regionalną Agencją Rozwoju Regionalnego, Tarnobrzeskim Parkiem Technologicznym - głównie w zakresie wymiany doświadczeń i promocji terenów inwestycyjnych.
9. „Wspieranie parków technologicznych i klastrów przemysłowych” – działania Zarządzającego głównie skupiały się na wykonywaniu roli koordynatora Klastra Edukacji Zawodowej, co opisano w pkt. 1.1.
10. „Aktywizacja rynku pracy, wzrost poziomu wykształcenia i kwalifikacji pracowników” – Zarządzający prowadził działania w ramach Klastra Edukacji Zawodowej, oraz współpracował z lokalnymi szkołami i innymi organizacjami, prowadzone działania miały przyczynić się do wzrostu kwalifikacji zawodowej pracowników, jednak Zarządzający nie dysponował danymi w zakresie wzrostu kwalifikacji lub innymi danymi potwierdzającymi osiągnięcie powyższego celu.

(dowód, akta kontroli str. 128-140)

Spośród 68 wydanych zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie TSSE, 16 dotyczyło inwestycji z priorytetowych sektorów wymienionych w *Koncepcji rozwoju SSE*, 18 inwestycji sektorów pożądaných ze względu na rozwój regionu oraz 34 inwestycji z innych sektorów.

Na 31 grudnia 2016 r. poziom zagospodarowania TSSE wynosił 70,8%.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>24</sup> przyjęty w 2009 r. *Plan rozwoju TSSE* budowany był w oparciu o założenia realizowania długofalowej polityki wzrostu aktywności na terenie TSSE w horyzoncie czasowym do 2020 r. W tym okresie tereny

<sup>24</sup> Patrz przypis nr 23.

i potencjał planowany do zagospodarowania zwiększany był kilkukrotnie i wobec tego założenia pierwotne podlegają ponownej weryfikacji i ocenie pod kątem celu, jakim jest osiągnięcie pełnego zagospodarowania Strefy, której funkcjonowanie ostatecznie przedłużono do 2026 r.

Na koniec 2008 r. w TSSE niezagospodarowanych było 285,80 ha<sup>25</sup>, spośród których do końca 2017 r. niezagospodarowanych pozostało 56,72 ha (na koniec 2016 r. - 79 ha).

Na koniec 2017 r. poziom zagospodarowania gruntów TSSE wynosił około 76,8%. Zarządzający nie występował do ministra właściwego ds. gospodarki o zmianę *rozporządzenia* w tym zakresie.

(dowód, akta kontroli str. 128-140)

## 2.2 MSSE EURO-PARK MIELEC

Opis stanu faktycznego

W pkt. 6.2 *Plany rozwoju TSSE* dla województwa podkarpackiego założono pozyskanie projektów inwestycyjnych z branży lotniczej, elektromaszynowej i chemicznej, a kryterium sektorów priorytetowych poszerzono o przemysł meblarski i produkcję tworzyw sztucznych; dla lubelskiego – projektów mogących zagospodarować zasoby po upadłym przemyśle motoryzacyjnym oraz projektów z branży ceramicznej i budowlanej, projektów biotechnologicznych i nowoczesnych usług, poszerzając sektory priorytetowe o przetwórstwo spożywcze i przemysł meblarski; dla małopolskiego – małych i średnich projektów wykorzystujących lokalne zasoby kadrowe, a także sektorów priorytetowych ustalonych w strategii regionu, produkcję na potrzeby budownictwa oraz części i akcesoriów dla przemysłu, a sektory priorytetowe poszerzono o przemysł produkujący na potrzeby budownictwa oraz produkcję części i akcesoriów dla przemysłu; dla zachodniopomorskiego – pozyskiwanie inwestorów z branży metalowej, maszynowej i elektrotechnicznej, mogących zagospodarować tereny inwestycyjne oraz duży potencjał kadrowy aglomeracji szczecińskiej, a ponadto kryterium sektorów priorytetowych objęto produkcję wyrobów na rzecz budownictwa oraz przetwórstwo spożywcze; dla śląskiego – pozyskiwanie inwestycji produkcyjnych, przede wszystkim zaawansowanych technologicznie, wspierających proces rewitalizacji terenów poprzemysłowych, oraz inwestycje, których profil działalności pozwoli wykorzystać dostępne, wykwalifikowane kadry, kryterium sektorów priorytetowych objęto produkcję maszyn i urządzeń przeznaczonych dla przemysłu wydobywczego oraz urządzeń i aparatury medycznej.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>26</sup> celami Strefy na poszczególne lata były założenia i zadania Zarządzającego zawarte w planie ekonomicznym Oddziału ARP SA w Mielcu na poszczególne lata działalności Strefy, a miernikiem realizacji celu była liczba udzielonych przez ARP SA zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie MSSE.

Według przytoczonych wyjaśnień Dyrektora Oddziału efekty funkcjonowania Strefy zobrazowane w *Kwartalnych informacjach o funkcjonowaniu MSSE*, przekazywane były ministrowi właściwemu ds. gospodarki. W *Informacjach* wyszczególniano działania podjęte w zakresie udzielonych zezwoleń, kontroli przedsiębiorców, działań promocyjnych, prac związanych z modernizacją i rozbudową infrastruktury oraz zagospodarowaniem Strefy.

(dowód, akta kontroli str. 939-951)

<sup>25</sup> Według danych z Koncepcji rozwoju SSE.

<sup>26</sup> Pismo z dnia 28 maja 2018 r., znak: OML.0711.2018.DK.1849.

Na lata 2015-2017, w przygotowywanych w IV kwartale roku poprzedniego planach ekonomicznych przyjęto udzielenie odpowiednio 15, 25, 30 zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Strefy. Ilość zezwoleń do udzielenia planowano w oparciu o prowadzone rozmowy z przedsiębiorcami, sytuację gospodarczą, zmiany w przepisach strefowych, ilości wydanych zezwoleń w pozostałych strefach ekonomicznych w Polsce. W tym okresie Zarządzający wydał odpowiednio 32, 40 i 47 zezwoleń (o 113%, 60% i 57% więcej niż planował).

Dane z kwartalnych informacji Strefy oraz wyjaśnienia Zarządzającego wskazują, że w latach 2015-2017 w zakresie celu:

1. „Pobudzanie działalności produkcyjnej i usługowej” - w latach 2015-2017 wydano 119 zezwoleń (odpowiednio 32, 40 i 47). Przy wsparciu Strefy 22 nowe podmioty gospodarcze rozpoczęły działalność w 15 różnych branżach.
2. „Dywersyfikacja działalności w regionach” - odnotowano nowe branże dotychczas niefunkcjonujące na obszarze objętym SSE: branża tworzyw sztucznych w Krośnie, medyczna w Trzebownisku, chemiczna w Łańcucie.
3. „Zwiększenie inwestycji o charakterze innowacyjnym” - pozyskano 18 projektów, w których przedsiębiorcy uzyskujący zezwolenia wskazali kryterium innowacyjności.
4. „Tworzenie warunków do pozyskiwania inwestycji z sektora B+R” – Zarządzający bezpośrednio nie podejmował działań związanych z tworzeniem ośrodków naukowo-badawczych, jak również nie współpracował z inwestorami strefowymi w tym zakresie. Według wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>27</sup> z kolejnymi latami rośnie aktywność firm tworzących własne działy B+R. W okresie 2015-2017 działy badawcze utworzyło pięć firm działających w Strefie.
5. „Pozyskiwanie nowych lokalizacji Strefy w celu uzyskania efektu zrównoważonego wpływu strefy na obszary będące w zasięgu jej działania” – Zarządzający w latach 2015-2017 pozyskiwał nowe grunty poprzez rozszerzenia obszaru TSSE w 12 podstrefach regionu podkarpackiego i siedmiu podstrefach regionu lubelskiego.
6. „Wspieranie procesów rewitalizacji terenów zdegradowanych, ze szczególnym uwzględnieniem terenów przemysłowych” – Zarządzający MSSE nie prowadził samodzielnie projektów rewitalizacji terenów zdegradowanych, natomiast uczestniczył w przygotowaniu koncepcji rewitalizacji terenów przemysłowych w Lublinie oraz działaniach związanych z przygotowaniem terenów przemysłowych w Częstochowie dla przyszłych inwestorów.
7. „Współfinansowanie wspólnych przedsięwzięć inwestycyjnych w infrastrukturę techniczną” - nakłady inwestycyjne na rozwój infrastruktury Strefy poniesione przez Zarządzającego (w latach 2015-2017 r.) wyniosły 18,0 mln zł, natomiast nakłady poniesione przez samorządy i gestorów mediów 28,9 mln zł. Główne zadania Zarządzającego obejmowały budowę hal produkcyjno-magazynowych z infrastrukturą, budowy dróg, kanalizacji i wodociągów.
8. „Rozwój współpracy z instytucjami zajmującymi się promocją regionalnej oferty inwestycyjnej m.in. mającej na celu stymulowanie kooperacji firm działających w regionie” – Zarządzający podejmował i prowadził współpracę z Polską Agencją Inwestycji i Handlu, poprzez udział w szkoleniach i konferencjach poświęconych pozyskiwaniu inwestorów zagranicznych i bieżącej współpracy w zakresie bazy ofert inwestycyjnych, Centrami Obsługi Inwestorów przy urzędach

---

<sup>27</sup> Patrz przypis nr 26.

marszałkowskich, urzędami miast i gmin. Ofertę inwestycyjną promował również współpracując z instytucjami działającymi na rzecz rozwoju regionalnego, inkubatorami przedsiębiorczości izbami gospodarczymi lub placówkami dyplomatycznymi.

9. „Wspieranie parków technologicznych i klastrów przemysłowych” – działania Zarządzającego głównie skupiały się na wykonywaniu roli członka wspierającego działalność Klastra „Dolina Lotnicza” i „Wschodni Sojusz Motoryzacyjny”, oraz pięciu parków technologicznych działających na terenach objętych granicami Strefy, poprzez udział wspólnie z przedsiębiorcami i przedstawicielami klastrów i parków w różnych wydarzeniach gospodarczych, konferencjach, spotkaniach oraz zamieszczania informacji o ich działalności w materiałach reklamowych i promocyjnych.
10. „Aktywizacja rynku pracy, wzrost poziomu wykształcenia i kwalifikacji pracowników” - Zarządzający prowadził współpracę z lokalnymi organizacjami których celem jest podnoszenie kwalifikacji zawodowych (Centrum Kształcenia Praktycznego i Doskonalenia Nauczycieli, Młodzieżową Akademią Umiejętności Technicznych „Leonardo”), kuratorami oświaty, szkołami zawodowymi. Zarządzający nie dysponował danymi w zakresie wzrostu poziomu kwalifikacji zawodowych pracowników zatrudnionych u przedsiębiorców działających w MSSE. W toku czynności kontrolnych Zarządzający MSSE podjął działanie w celu uzyskania takich danych od przedsiębiorców.

(dowód, akta kontroli str. 942-951, 1147-1149, 1150-1156)

Na 31 grudnia 2016 r. grunty zagospodarowane stanowiły 69,9% powierzchni Strefy.

Z przywołanych wyjaśnień Dyrektora Oddziału wynika również, że założenie dotyczące osiągnięcia pełnego zagospodarowania zostało sformułowane przed kolejnym wydłużeniem czasu funkcjonowania SSE w Polsce. Strefa po 2009 r. była kilkakrotnie rozszerzana o nowe tereny inwestycyjne zwiększając swój obszar z 998,53 ha (2009 r.) do 1 723,97 ha (koniec 2017 r.). Na koniec 2008 r. w MSSE niezagospodarowanych pozostawało 216,57 ha<sup>28</sup>, spośród których do końca 2016 r. jako niezagospodarowane pozostało 10,8 ha (4,99 %).

Według przywołanych wyjaśnień, założenia pierwotne podlegały ponownej weryfikacji i ocenie pod kątem celu, jakim jest osiągnięcie pełnego zagospodarowania strefy. Na koniec 2017 r. poziom zagospodarowania gruntów MSSE wynosił około 76 %. Zarządzający nie występował do ministra właściwego ds. gospodarki o zmianę rozporządzenia (*Planu rozwoju MSSE*) w tym zakresie. Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>29</sup> istotne przedłużenie terminu funkcjonowania MSSE wymagało, z inicjatywy ministerstwa, zmiany *Planu rozwoju* w zakresie etapów rozwoju stref w analogiczny sposób jak w 2009 r.

(dowód, akta kontroli str. 940, 1167)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość:

Spółka nie zapewniła osiągnięcia do końca 2016 r. pełnego zagospodarowania każdej z dwóch zarządzanych Stref, zakładanego w *Planach rozwoju* tych Stref, przyjętych *rozporządzeniami Ministra Gospodarki z dnia 31 sierpnia 2009 r.* (pkt 6.2 planów). Na koniec 2016 r. stopień zagospodarowania wynosił 70,89 % w TSSE oraz 69,91 % w MSSE.

<sup>28</sup> Według danych z *Koncepcji rozwoju SSE*.

<sup>29</sup> Pismo z dnia 3 sierpnia 2018 r. OML.0711.2018.DB.2647.

NIK nie podziela argumentacji zawartej w wyjaśnieniach Dyrektorów Oddziałów<sup>30</sup>, że założenie pełnego zagospodarowania, sformułowane w 2008 r., nie było możliwe do osiągnięcia z powodu decyzji z 2013 r. o istotnym przedłużeniu okresu funkcjonowania SSE (do 2026 r.), co wiązało się z dalszym nabywaniem gruntów i ich zagospodarowaniem. Zarządzający Strefami zobowiązani byli do realizacji celów określonych w *Planie rozwoju TSSE i MSSE*, a cel pełnego zagospodarowania stref do końca 2016 r. mógł być zrealizowany również poprzez wyłączenia gruntów niezagospodarowanych (w tym nieatrakcyjnych dla przedsiębiorców). Jeżeli natomiast Zarządzający uznał wyłączenia za działania niecelowe, powinien był skutecznie dążyć do zmiany ustalonego uregulowania, między innymi poprzez informowanie Ministra o ryzyku nieosiągnięcia celu i zmiany terminu jego osiągnięcia. Należy zauważyć, że już po decyzji Rady Ministrów z 23 lipca 2013 r. o przedłużeniu okresu funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych - zmieniającej *rozporządzenia w sprawie SSE*<sup>31</sup> dokonywano zmiany *Planu rozwoju MSSE*, jednak określony w pkt. 6.2 cel osiągnięcia pełnego zagospodarowania strefy na koniec 2016 r. nie uległ zmianie (*rozporządzenie Ministra Gospodarki dnia 14 kwietnia 2014 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustalenia planu rozwoju Specjalnej Strefy Ekonomicznej Euro-Park Mielec*<sup>32</sup>). Ponadto NIK wskazuje, że do końca 2016 r. nie zagospodarowano w pełni nawet tych terenów, które w roku przyjęcia planów rozwoju (2009 r.) były już w Strefach (w MSSE było to ok. 10 ha na 216 ha, czyli 5 %, a w TSSE ok. 56 z 285 ha, czyli 20 %).

Uwaga dotyczące  
kontrolowanej  
działalności

Zarządzający powinien, dla zapewnienia skutecznego osiągnięcia celów postawionych przed Strefami (po 10 celów określonych w *Planach rozwoju Stref*), stworzyć mechanizmy realizacji celów oraz oceny stopnia ich realizacji. Zarządzający w sprawozdaniach kwartalnych przekazywanych ministrowi do spraw gospodarki, zamieszczał informacje o podejmowanych działaniach i osiąganych rezultatach, jednak były to jedynie rezultaty działań, które z znacznej mierze zależały od zaangażowania się przedsiębiorców w procesy uzyskania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie SSE. Niewyznaczenie mierników realizacji poszczególnych celów, wartości docelowych oraz terminów ich osiągnięcia utrudniało ocenę stopnia ich realizacji. Dotyczyło to w szczególności: dążenia do dywersyfikacji branżowej rodzajów podejmowanych działalności na terenie SSE, wzrostu udziału przedsiębiorców wprowadzających innowacje, zapewnienia aktywizacji sektorów priorytetowych dla regionów objętych działaniem SSE oraz tworzenia warunków dla do pozyskiwania inwestycji z sektora B+R.

Ocena cząstkowa

Spółka, jako zarządzający MSSE oraz TSSE, zapewniła relatywnie wysoki (na tle innych specjalnych stref ekonomicznych) poziom zagospodarowania terenów należących do Stref. Nie osiągnięto jednak zakładanego w planach rozwoju MSSE oraz TSSE pełnego zagospodarowania Stref na koniec 2016 r. Cele, dla których ustanowiono obie Strefy, realizowano w praktyce poprzez pozyskiwanie nowych lokalizacji Stref, współfinansowanie inwestycji w infrastrukturę obszarów należących do Stref, a także rozszerzania działalności produkcyjnej i usługowej oraz aktywizację rynku pracy poprzez udzielanie zezwoleń na prowadzenie działalności w Strefach. Nie stworzono natomiast systemu promującego takie przedsięwzięcia gospodarcze, które zapewniałyby dywersyfikację branżową działalności gospodarczej w regionach i zwiększenie liczby inwestycji o charakterze innowacyjnym. Nie podejmowano też działań służących tworzeniu warunków do pozyskiwania inwestycji z sektora B+R.

<sup>30</sup> Pismo z dnia 30 lipca 2018 OTR.070.11.2018.PM.2644 oraz patrz przypis nr 29.

<sup>31</sup> *Rozporządzenia zmieniające Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2013 r. dot.: tarnobrzeskiej SSE (Dz.U. z 2013 r. poz. 979) i mieleckiej SSE (Dz.U. z 2013 r. poz. 974).*

<sup>32</sup> Dz.U. z 2014 r. poz. 523 – weszło w życie w dniu 9 maja 2014 r.

Spółka nie zadbała również o to, by w planach ekonomicznych na kolejne lata ustalić mierzalne i adekwatne wskaźniki osiągnięcia poszczególnych celów ustanowienia Stref, co uniemożliwiało przeprowadzenie analizy skuteczności działalności Stref. Jedyny, ustalony przez Zarządzającego miernik w postaci liczby planowanych i udzielonych zezwoleń - nie był adekwatny do oceny stopnia realizacji dziesięciu celów dla których ustanowiono Strefy.

### 3. Udzielanie zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w SSE

#### 3.1 TSSE EURO-PARK WISŁOSAN

Opis stanu faktycznego

Zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie TSSE wydawane były na podstawie rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 2 lipca 2009 r. w sprawie powierzenia Agencji Rozwoju Przemysłu SA udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Tarnobrzeskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej EURO-PARK WISŁOSAN oraz wykonywania kontroli realizacji warunków zezwolenia<sup>33</sup>, a także w oparciu o rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 15 listopada 2004 r. w sprawie przetargów i rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń, co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez przedsiębiorców na terenie Tarnobrzeskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej EURO-PARK WISŁOSAN<sup>34</sup>. Zarząd ARP SA uchwałą z dnia 18 grudnia 2013 r. ustalił Procedury udzielania zezwoleń oraz Regulamin pracy komisji prowadzącej przetargi i rokowania. W dokumentach tych uregulowano tryb postępowania i sposób pracy komisji w procesie udzielenia zezwolenia w drodze przetargu łącznego i rokowań.

(dowód, akta kontroli str. 4-15, 121-127)

Decyzja w sprawie uruchomienia przetargu łącznego lub rokowań była podejmowana przez Dyrektora Oddziału po wpłynięciu zgłoszenia od co najmniej jednego zainteresowanego inwestora (na podstawie pkt 2.1.1. *Procedur* w przypadku przetargu i pkt 3.2. w przypadku rokowań).

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>35</sup>, w kontrolowanym okresie Zarządzający nie uruchamiał postępowań o ile uprzednio nie zostało złożone zgłoszenie inwestora. Formularz zgłoszenia był dostępny na stronie internetowej TSSE.

W latach 2015-2017 Zarządzający przeprowadził 27 przetargów łącznych na wyłonienie przedsiębiorcy, który miał uzyskać zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie TSSE i nabyć prawo do nieruchomości lub innych składników majątkowych. Przeprowadzono również 66 rokowań na wyłonienie przedsiębiorcy, który miał uzyskać tylko zezwolenie.

Spośród 27 ogłoszonych przetargów łącznych w pięciu postępowaniach, ostatecznie przedsiębiorcy nie złożyli oferty, a w jednym postępowaniu przedsiębiorca wycofał swoją ofertę. W pozostałych 21 przetargach złożono po jednej ofercie.

Spośród 66 rokowań w czterech postępowaniach nie wpłynęła żadna oferta, w pozostałych 62 postępowaniach złożono po jednej ofercie.

Przeprowadzone w latach 2015-2017 postępowania skutkowały wydaniem 68 zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Strefy.

<sup>33</sup> Dz.U. Nr 113, poz. 941.

<sup>34</sup> Dz.U. z 2015 r. poz.2065, ze zm. Dalej: rozporządzenie z 2004 r. w sprawie przetargów i rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń.

<sup>35</sup> Pismo z dnia 8 czerwca 2018 r., znak: OTR.070.2.2018.PM.1802.



(dowód, akta kontroli str.19-34, 69-74, 141-152)

Wybrane do kontroli postępowania o udzielenie zezwolenia w drodze przetargu łącznego (10 postępowań) i w drodze rokowań (10 postępowań)<sup>36</sup> prowadzone były zgodnie z przyjętymi *Procedurami* i *Regulaminem*. Treści ogłoszeń i ich publikowanie były prawidłowe, a specyfikacje istotnych warunków przetargów łącznych/rokowań zawierały wymagane elementy.

Oferty zostały złożone w terminie określonym w zaproszeniu i zweryfikowane pod kątem spełniania warunków określonych w *ustawie o SSE* i *rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2008 w sprawie pomocy publicznej udzielanej przedsiębiorcom działającym na podstawie zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenach specjalnych stref ekonomicznych*<sup>37</sup>. Natomiast objęte ofertami zamierzenia co do przedsięwzięć gospodarczych, które miały zostać podjęte na terenie Strefy, Zarządzający ocenił na podstawie kryteriów określonych w § 11 *rozporządzenia z 2004 r. w sprawie przetargów i rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń*. W przetargach łącznych, w przypadku zbywania gruntów będących własnością jednostek samorządu terytorialnego<sup>38</sup>, ceny wywoławcze ustalano na podstawie informacji uzyskanych od poszczególnych JST. W przypadku sprzedaży gruntów stanowiących własność ARP SA wyceny wynikały z operatu szacunkowego a ceny sprzedaży były wyższe niż oszacowane.

W przypadku przetargu dot. dwóch nieruchomości w podstrefie Kobierzyce, których wartość oszacowano na ponad 28 mln zł każda, gdzie inwestorem była LG CHEM WROCLAW ENERGY sp. z o.o., ceny sprzedaży ustalono na poziomie symbolicznym (1 euro).

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>39</sup>, grunty te wchodziły w skład większej nieruchomości (66 ha) w 2005 r. przekazanej na podstawie umowy inwestycyjnej zawartej pomiędzy LG Philips LCD Sp. z o.o. (obecnie LG Display Poland Sp. z o.o.) a stroną polską (Ministrem Gospodarki, Ministrem Finansów, Ministrem Infrastruktury, PAIH<sup>40</sup> i Samorządem Województwa Dolnośląskiego) za preferencyjną cenę 10 zł za całą nieruchomość. Różnica pomiędzy wartością rynkową a zapłaconą stanowiła pomoc publiczną ratyfikowaną decyzją Komisji Europejskiej. W związku z niewykorzystaniem całej nieruchomości przez przedsiębiorcę, wykonując wcześniejsze umowy, ARP SA odkupiła jej część (18,6 ha i 20,9 ha) również za preferencyjną łączną cenę 6 zł.

W 2016 r. w związku z rozstrzygnięciem negocjacji pomiędzy stroną polską a LG CHEM WROCLAW ENERGY sp. z o.o., Spółka zobowiązała się zrealizować dwie inwestycje na terenie podstrefy Kobierzyce i zawarła przedwstępną umowę sprzedaży nieruchomości (20,9 ha) również za preferencyjną cenę 4,28 zł. Wartość rynkowa na poziomie 28,8 mln zł stanowić będzie pomoc publiczną (sprawa jest w trakcie notyfikacji do KE), dla realizowanych inwestycji<sup>41</sup>.

(dowód, akta kontroli str. 41-45, 75-76, 79-120, 171-205, 341-358, 505-646)

Wylonienie oferenta/inwestora było potwierdzane uchwałą Zarządu ARP SA, a informacje o wyborze zamieszczano na stronie internetowej Zarządzającego i przesyłano do inwestora. Zezwolenia uzyskane przez przedsiębiorców zawierały

<sup>36</sup> Wyboru postępowań do kontroli dokonano w oparciu o najwyższe wartości deklarowanych nakładów inwestycyjnych.

<sup>37</sup> Dz.U. z 2015 r. poz. 465, ze zm. Dalej: *rozporządzenie w sprawie pomocy publicznej*.

<sup>38</sup> Dalej również: JST.

<sup>39</sup> Pismo z 15 czerwca 2018 r., OTR.070.5.2018.PM.2098.

<sup>40</sup> Polska Agencja Inwestycji i Handlu.

<sup>41</sup> Budowa zakładu produkującego baterie do samochodów napędzanych elektrycznie.

elementy określone w art. 16 ust 2 ustawy o SSE, a o ich udzieleniu informowano ministra właściwego ds. gospodarki.

(dowód, akta kontroli str.1192-1193)

Przedsiębiorcy, którzy uzyskali zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na gruntach włączonych do TSSE po 1 stycznia 2009 r. (42 zezwolenia), spełniali kryteria określone w *Koncepcji rozwoju SSE*. Ośmiu przedsiębiorców spełniło kryterium innowacyjności, pozostałych 34 kryterium stopy bezrobocia.

(dowód, akta kontroli str. 247-249)

## 3.2 MSSE EURO-PARK MIELEC

Zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie MSSE wydawane były na podstawie *rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 2 lipca 2009 r. w sprawie powierzenia Agencji Rozwoju Przemysłu SA udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Specjalnej Strefy Ekonomicznej Euro-Park Mielec oraz wykonywania kontroli realizacji warunków zezwolenia*<sup>42</sup>, a także w oparciu o *rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 15 listopada 2004 r. w sprawie przetargów i rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń, co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez przedsiębiorców na terenie Specjalnej Strefy Ekonomicznej EURO-PARK Mielec*<sup>43</sup>. Zarząd ARP SA uchwałą z dnia 18 grudnia 2013 r. ustalił *Procedury udzielania zezwoleń oraz Regulamin pracy komisji prowadzącej przetargi i rokowania*. W dokumentach tych uregulowano tryb postępowania i sposób pracy komisji w procesie udzielenia zezwolenia w drodze przetargu łącznego i rokowań.

(dowód, akta kontroli str.1843-1858)

W latach 2015-2017 Zarządzający przeprowadził 66 przetargów łącznych o wyłonienie przedsiębiorcy, który miał uzyskać zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie MSSE i nabyć prawo do nieruchomości lub innych składników majątkowych oraz 60 rokowań o wyłonienie przedsiębiorcy, który miał uzyskać zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie MSSE.

Spośród 66 przetargów łącznych, w 10 postępowaniach po ogłoszeniu zaproszenia nie wpłynęła żadna oferta, a w dwóch postępowaniach wynik był negatywny w związku z formalnym odrzuceniem oferty lub oferta nie spełniała przyjętych założeń i kryteriów. W każdym z postępowań wpłynęła tylko jedna oferta.

Spośród 60 postępowań o udzielenie zezwolenia prowadzonych w formie rokowań na zaproszenie Zarządzającego w jednym postępowaniu nie wpłynęła oferta, a w dwóch postępowaniach przedsiębiorcy wycofali złożone oferty. W pięciu postępowaniach wpłynęło po dwie oferty, w jednym trzy oferty a w pozostałych po jednej ofercie.

Łącznie w latach 2015 - 2017 przeprowadzone postępowania skutkowały wydaniem 119 zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Strefy.

(dowód, akta kontroli str. 940,1859-1905, 1906-1916)

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>44</sup> wszczynanie postępowań w sprawie udzielania zezwoleń zarówno w drodze przetargu jak i rokowań następowało na wniosek przedsiębiorcy zainteresowanego zrealizowaniem nowej inwestycji na terenie MSSE. Przedsiębiorca składał w Oddziale dokument zatytułowany *Zgłoszenie inwestora*, w którym skrótowo opisywał zamierzenie inwestycyjne. Zgodnie

<sup>42</sup> Dz.U. z 2009 r. Nr 112, poz.922.

<sup>43</sup>Dz. U. z 2015 r. poz. 2038, ze zm. Dalej: *rozporządzenie z 2004 r. w sprawie przetargów i rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń*.

<sup>44</sup> Pismo z dnia 29 maja 2018 r., znak: OML.0711.1.2018.PZ.1885.

z procedurą udzielania zezwoleń, zgłoszenie było podstawą do wszczęcia postępowania i zamieszczenia w prasie i na stronach internetowych Zarządzającego zaproszenia do przetargu lub rokowań. ARP SA nie wszczyniała postępowań w sytuacji, gdy nie wpłynęło zgłoszenie inwestora.

(dowód, akta kontroli str.954-955)

Na koniec 2014 r. około 30 % powierzchni MSSE (396 ha) zlokalizowanych w 21 podstrefach było niezagospodarowane. W latach 2015 -2017 nie przeprowadzono przetargów łącznych w podstrefach: Zagórz - grunty wolne 2,95 ha, Leżajsk - grunty wolne 8,96 ha, Głogów Młp. - grunty wolne 10,08 ha, Kolbuszowa - grunty wolne 6,14 ha, Zamość - grunty wolne 40,86 ha, Rzeszów - grunty wolne 25,59 ha, Radymno - grunty wolne 6,35 ha, Sędziszów Młp.- grunty wolne 6,54 ha.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>45</sup> wszystkie wolne tereny były przedmiotem stale przedstawianej oferty, którą Zarządzający sporządzał według wymagań zainteresowanych przedsiębiorców oraz zapytań otrzymanych od Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu (PAIH) oraz Centrum Obsługi Inwestora i Eksportera (COIE).

W Podstrefie Rzeszów wolne tereny o pow. 16,7 ha pozostawały w zasobach Agencji Nieruchomości Rolnych i były sprzedawane w przetargach bez udziału Zarządzającego, a teren o pow. 8,8 ha był przedmiotem postępowania reprivatyzacyjnego. Na terenie Podstrefy Zamość samorząd powołał Zamojską Strefę Aktywności Gospodarczej, której tereny są obszarowo tożsame z terenami MSSE. Przedsiębiorcy działający w Strefie Aktywności Gospodarczej mogli oczekiwać zwolnienia z podatku od nieruchomości do 4 lat w zależności od liczby utworzonych nowych miejsc pracy. Przedsiębiorcy nabywali nieruchomości w drodze przetargów od właściciela (około 9,0 ha). Większość z tych przedsiębiorców, jak wynika z przywołanych wyjaśnień Dyrektora Oddziału, nie była w stanie spełnić żadnego kryterium wynikającego z *Koncepcji Rozwoju SSE*, a tym samym nie mogłyby uzyskać zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej w MSSE. Tereny w Podstrefie Radymno z powodu braku zainteresowania przedsiębiorców zostały wyłączone z obszaru MSSE w 2017 r.

(dowód, akta kontroli str.956)

Wybrane do kontroli postępowania o udzielenie zezwolenia w drodze przetargu łącznego (10 postępowań) i w drodze rokowań (10 postępowań)<sup>46</sup> prowadzone były zgodnie z przyjętymi *Procedurami i Regulaminem*.

Treści ogłoszeń i ich publikowanie były prawidłowe, specyfikacje istotnych warunków przetargów łącznych/rokowań zawierały wymagane elementy, za wyjątkiem nie zamieszczenia w specyfikacji istotnych warunków przetargów terminu, do którego oferent miał być związany ofertą.

Oferty zostały złożone w terminie określonym w zaproszeniu i zweryfikowane pod kątem spełniania warunków określonych w *ustawie o SSE i rozporządzeniu w sprawie pomocy publicznej*. Objęte ofertami zamierzenia co do przedsięwzięć gospodarczych, które miały zostać podjęte na terenie Strefy, Zarządzający ocenił na podstawie kryteriów określonych w § 11 *rozporządzenia z 2004 r. w sprawie przetargów i rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń*. W przetargach łącznych, w przypadku zbywania gruntów będących własnością JST, ceny wywoławcze ustalane były na podstawie informacji lub kosztorysów przekazanych przez te jednostki.

---

<sup>45</sup> Patrz przypis nr 44.

<sup>46</sup> Wyboru postępowań do kontroli dokonano w oparciu o najwyższe wartości deklarowanych nakładów inwestycyjnych.

Zezwolenia uzyskane przez przedsiębiorców zawierały elementy określone w art. 16 ust 2 *ustawy o SSE*.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>47</sup> w przypadku udzielenia zezwoleń spółkom Pratt & Whitney Rzeszów SA oraz Hamilton Sundstrand Poland sp. z o.o., maksymalne wysokości kosztów kwalifikowalnych inwestycji zostały ustalone na poziomie 150 % wysokości planowanych kosztów kwalifikowanych w rezultacie negocjacji prowadzonych przez spółki z przedstawicielami Ministerstwa Rozwoju. Oddział ARP SA w Mielcu, mając na uwadze ustalenia przedsiębiorców z Ministrem Rozwoju przygotował projekty zezwoleń zawierające maksymalne koszty na poziomie 150% kwoty planowanych wydatków inwestycyjnych i przekazał je do akceptacji Ministrowi Rozwoju. W dniu 22 marca 2017 r. Podsekretarz Stanu Ministerstwa Rozwoju zaakceptował projekt zezwolenia dla Hamilton Sundstrand Poland Sp. z o.o., a w dniu 24 sierpnia 2017 r. dla Pratt & Whitney Rzeszów SA.

(dowód, akta kontroli str. 965-967, 1192-1193, 1859-1905)

Przedsiębiorcy, którzy uzyskiwali zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na gruntach włączonych do MSSE po 1 stycznia 2009 r. (104 zezwolenia), spełniali kryteria określone w *Koncepcji rozwoju SSE*. Kryterium innowacyjności spełniało 26 przedsiębiorców, kryterium wspierania rozwoju klastrów 60 przedsiębiorców, kryterium uprzemysłowienia czterech przedsiębiorców oraz kryterium stopy bezrobocia 14 przedsiębiorców.

Spośród 119 wydanych zezwoleń, 33 dotyczyło inwestycji z priorytetowych sektorów wymienionych w *Koncepcji rozwoju SSE*, 25 inwestycji z sektorów pożądaných ze względu na rozwój regionu oraz 61 inwestycji z innych sektorów.

(dowód, akta kontroli str. 1171-1191 )

Ustalone  
nieprawidłowości

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

W specyfikacjach istotnych warunków przetargów i rokowań Zarządzający MSSE nie zamieszczał terminu, do którego oferent miał być związany ofertą. Było to niezgodne z przepisem określonym w § 5 ust. 1 pkt 7 *rozporządzenia ministra gospodarki z dnia 25 listopada 2004 r. w sprawie przetargów i rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń, co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez przedsiębiorców na terenie Specjalnej Strefy Ekonomicznej EURO-PARK Mielec*, w którym wskazano obowiązek zawarcia w specyfikacji terminu, do którego oferent będzie związany ofertą.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>48</sup> brak w specyfikacjach istotnych warunków przetargów i rokowań terminu, do którego oferent miał być związany ofertą, początkowo wynikał z przeoczenia osób przygotowujących wzór specyfikacji. Po wykryciu tego braku dokonano analizy zapisu w kontekście spójności z innymi przepisami regulującymi udzielanie zezwoleń i uznano, że pozostaje on z nimi w kolizji i nie powinien być stosowany.

NIK nie podziela stanowiska Zarządzającego, iż kolizja przepisów prawa uniemożliwiła wykonanie obowiązku w zakresie wskazania w specyfikacji terminu, do którego oferent będzie związany ofertą. Przepis *rozporządzenia* skierowany bezpośrednio do Zarządzającego określa, co powinna zawierać specyfikacja i jest bezwzględnie wiążący, a nie fakultatywny (pozostawiony do decyzji Spółki).

<sup>47</sup> Pismo z dnia 30 maja 2018 r. znak: OML.0711.1.2018.PZ.1949.

<sup>48</sup> Patrz przypis nr 47.

Zarządzający, pomimo prezentowanego stanowiska nie zwracał się do ministra właściwego ds. gospodarki o zmianę przepisów *rozporządzenia*.

(dowód, akta kontroli str. 965-966)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

## 4. Gospodarowanie mieniem SSE

### 4.1 TSSE EURO-PARK WISŁOSAN

Opis stanu faktycznego

Obszar TSSE na koniec 2014 r. obejmował 1 677,2 ha. Grunty wykorzystywane przez przedsiębiorców (1 1167,2 ha) stanowiły 69,6 %, całego obszaru TSSE. Na koniec 2017 r. strefa obejmowała 1 868,2 ha. Grunty zajęte przez przedsiębiorców (1 440,0 ha) stanowiły 77,1 %.

Grunty niezagospodarowane na koniec 2014 r. (510,2 ha) i na koniec 2017 r. (428,0 ha) stanowiły odpowiednio 30,4% i 22,9 % obszaru TSSE. Na koniec 2017 r. niezagospodarowanych było 428,04 ha (22,9 % całej powierzchni Strefy), w tym 288,84 ha od co najmniej pięciu lat, a ok. 13,4 ha od momentu ich wniesienia w 1997 r.

Na koniec 2017 r. około 9 % niezagospodarowanych gruntów (37,0 ha) należało do ARP SA, a pozostałe 91% (391,0 ha) do samorządów. Około 54 % (230 ha) nie posiadało podstawowej infrastruktury technicznej<sup>49</sup> jednak, według wyjaśnień Zarządzającego<sup>50</sup>, grunty pozostawały w zasięgu wykonania przyłączy. W takich przypadkach budowa przyłączy (w szczególności energii elektrycznej) realizowana była w zakresie mocy/wielkości zgłoszonych przez inwestora.

Około 7 % powierzchni Strefy zajętych było przez urządzenia infrastruktury - głównie drogi.

ARP SA na stronach internetowych oraz w działaniach promujących SSE publikowała i promowała wolne tereny/grunty włączone do SSE. Obowiązujące w Oddziałach ARP *Procedury udzielania zezwoleń* stanowiły, że przetargi łączne oraz rokowania uruchamiane były po wpłynięciu do Oddziału zgłoszenia, co najmniej jednego inwestora zainteresowanego podjęciem działalności gospodarczej na terenie SSE. Przetargami i rokowaniami obejmowano zatem tylko te grunty, co do których przedsiębiorcy wyrażali zainteresowanie. Grunty niezagospodarowane nie były obejmowane przetargami/rokowaniami. W latach 2015-2017 ogłoszono 29 przetargów, z tego siedem przetargów nie przyniosło rozstrzygnięcia. Głównym powodem braku rozstrzygnięcia była rezygnacja przedsiębiorcy z deklarowanej uprzednio woli podjęcia działalności gospodarczej na terenie SSE.

(dowód, akta kontroli str.246-261)

W związku z utrzymywaniem gruntów niezagospodarowanych, stanowiących własność ARP, Zarządzający ponosił koszty, w szczególności związane z podatkiem od nieruchomości, opłatą za użytkowanie wieczyste, opłatą w tytulu wyłączenia z produkcji leśnej. Łącznie suma kosztów/opłat w latach 2015-2017 wyniosła 722,3 tys. zł i dotyczyła nieruchomości w podstrefie Chmielów-Nowa Dęba (427,2 tys. zł) oraz podstrefie Tarnobrzeg (280,6 tys. zł).

<sup>49</sup> Zarządzający przyjmuje, że brak infrastruktury to brak dostępności punktu przyłączeniowego energii elektrycznej i wody w promieniu 100 m.

<sup>50</sup> Wyjaśnienia przesłane elektronicznie w dniu 2018-10-01 przez pracownika koordynującego kontrolę w TSSE.

Zgodnie z *Koncepcją rozwoju SSE* Zarządzający przeprowadził do końca pierwszego kwartału 2009 r. audyt wszystkich gruntów włączonych do Strefy, które nie znalazły inwestora i określił plany wobec takich terenów. Realizacja planów polegała na: wyłączeniu części gruntów z obszaru TSSE (3,6 ha Nowa Dęba), zagospodarowaniu gruntów przez przedsiębiorców lub pozostawienie gruntów w ofercie inwestycyjnej, w szczególności w związku wydłużeniem działalności MSSE do 2026 r.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>51</sup> na bieżąco analizowano przydatność poszczególnych nieruchomości niezagospodarowanych i w niektórych przypadkach podejmowano działania w celu wyłączenia gruntów z obszaru TSSE. Wyłączeń dokonywano w latach 2009-2011 w podstrefach: Janów Lubelski (2,65 ha), Tarnobrzeg (5,93 ha), Nowa Dęba (32,95 ha), Przeworsk (3,60 ha) i Rymanów (0,70 ha), łącznie 45,83 ha. W latach 2012-2017 nie dokonywano wyłączeń.

(dowód, akta kontroli str. 153-155)

Zarządzający TSSE w latach 2015-2017 nie rozpoczął inwestycji w infrastrukturę na gruntach włączonych w tym okresie do Strefy, realizował natomiast końcowe etapy inwestycji na gruntach włączonych do TSSE w latach wcześniejszych.

W latach 2015-2017 główne nakłady inwestycyjne Zarządzającego dotyczyły zakupu nieruchomości gruntowych (20 061 tys. zł) oraz budowę infrastruktury (22 534 tys. zł). Główne zadania w zakresie budowy infrastruktury obejmowały:

- budowę hali produkcyjno-magazynowej z infrastrukturą na terenie podstrefy Stalowa Wola, z przeznaczeniem na wynajem lub sprzedaż przyszłym inwestorom, z możliwością podziału na funkcjonalne części dla kilku mniejszych inwestorów; wartość poniesionych nakładów wyniosła 11 934 tys. zł;
- budowę hali produkcyjno-magazynowej z infrastrukturą na terenie podstrefy Radom, z przeznaczeniem na wynajem lub sprzedaż przyszłym inwestorom; wartość poniesionych nakładów wyniosła 6 890 tys. zł;
- budowę parkingu dla samochodów ciężarowych TIR z zapleczem sanitarnym na terenie podstrefy Wrocław-Kobierzyce, w celu zabezpieczenia zapotrzebowania na powierzchnie parkingowe dla dostaw towarów od/do kooperantów inwestorów podstrefy; wartość poniesionych nakładów wyniosła 3 711 tys. zł.

Kontroli NIK poddano inwestycję dot. budowy hali w Stalowej Woli. Inwestycja została zrealizowana zgodnie z zakresem rzeczowym i harmonogramem a wybudowane obiekty przekazano do użytkowania. Halę wynajęto inwestorom.

Wykonawców zadań inwestycyjnych wyłoniono w procedurze przetargowej realizowanej w oparciu o obowiązujące w ARP SA procedury zakupowe.

Zarządzający TSSE, w związku z rozszerzaniem oferty inwestycyjnej w latach 2015-2017, zakupił nieruchomości gruntowe o łącznej powierzchni 72,5 ha, w tym: w podstrefie Stalowa Wola 5,4 ha, podstrefie Tarnobrzeg 16,1 ha, w podstrefie Radom 7,1 ha, w podstrefie Wrocław-Kobierzyce 38,9 ha oraz w podstrefie Orły 5,0 ha. Około 60 % nieruchomości zakupionych w latach 2015-2017 zostało zagospodarowane poprzez sprzedaż lub wydzierżawienie.

Nakłady inwestycyjne sfinansowano ze środków własnych ARP. Zarządzający nie korzystał ze wsparcia zewnętrznego lub innych instrumentów dłużnych.

(dowód, akta kontroli str. odp.244-246)

<sup>51</sup> Pismo z dnia 14 czerwca 2014 r. znak OTR.070.3.2018.PM.2096.

Równoległe z wydaniem zezwolenia na prowadzenie działalności na terenie TSSE, Zarządzający zawierał z przedsiębiorcami umowy<sup>52</sup>, w których określał katalog i zakres usług świadczonych na rzecz przedsiębiorców, w zamian za zryczałtowaną opłatę. Między innymi: prowadzenie obsługi informacyjnej o Strefie w aspekcie zagadnień prawnych, finansowych oraz innych dotyczących działalności przedsiębiorców na terenie Strefy, przekazywanie przedsiębiorcom informacji niezbędnych do prawidłowego spełniania warunków zawartych w zezwoleniu, organizowanie szkoleń i konferencji, organizowanie promocji oraz współpracy z lokalnymi, krajowymi i zagranicznymi instytucjami oraz innych czynności wynikających z potrzeb ogólnej obsługi administracyjnej. Na podstawie skontrolowanych 20 umów, według badanej próby postępowań o udzielenie zezwolenia ustalono, że umowy zawierane były w sposób jednolity i w oparciu o zatwierdzone przez Zarząd ARP SA *Zasady partycypacji przedsiębiorców prowadzących na podstawie zezwolenia działalność gospodarczą na terenie TSSE EURO-PARK WISŁOSAN w kosztach ponoszonych przez Zarządzającego związanych z administrowaniem strefą*<sup>53</sup>.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>54</sup> wymienione powyżej działania w ramach realizacji umów o partycypację, były prowadzone przez Zarządzającego na poziomie bieżących kontaktów pracowników Oddziału z przedsiębiorcami oraz w toku prowadzonych czynności kontrolnych. Nie sporządzano na tę okoliczność dokumentacji. W latach 2015-2017 Zarządzający TSSE nie zawierał umów z podmiotami zewnętrznymi w zakresie doradztwa, konsultacji, informacji ekonomicznych, interpretacji przepisów prawnych lub innych usług na rzecz przedsiębiorców prowadzących działalność na terenie TSSE.

(dowód, akta kontroli str.35-38)

Ustalone w *Zasadach partycypacji* opłaty za zarządzanie Strefą zamieszczano w specyfikacjach istotnych warunków przetargów/rokowań i jednolicie stosowano przy zawieraniu umów z inwestorami. Zasady stanowiły integralną część umowy zawieranej z przedsiębiorcami, która obowiązywała w okresie ważności zezwolenia. Wysokość opłat uzależniona była od wielkości zatrudnienia i zajmowanej powierzchni gruntu w realizowanym projekcie inwestycyjnym. W *Zasadach partycypacji* postanowiono, iż w związku nadzwyczajnymi okolicznościami na wniosek przedsiębiorcy dopuszcza się indywidualną zmianę wysokości opłat. Kontrola realizacji wybranych 10 umów, wskazała, że opłaty naliczono zgodnie z zawartymi umowami.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>55</sup> od przyjętych reguł miały zastosowanie pojedyncze odstępstwa, polegające na obniżeniu miesięcznego wynagrodzenia umownego przez określony czas. Obniżki stosowano na uzasadniony wniosek przedsiębiorcy, po uzyskaniu zgody w formie uchwały Zarządu ARP. W latach 2015-2017 opłaty obniżono 11 przedsiębiorcom, a uzasadnieniem były opóźnienia procesu inwestycyjnego i trudna sytuacja finansowa (np. w związku z protestami mieszkańców), konieczność budowy dodatkowej infrastruktury, wydłużone procesy uzyskiwania pozwoleń na budowę, opóźnienia w dostawach maszyn i urządzeń. Łączna wartość obniżek wyniosła 678,1 tys. zł, co stanowiło około 2 % wszystkich opłat.

(dowód, akta kontroli str. 165-168, 241-243)

<sup>52</sup> Tzw. Umowy o partycypację.

<sup>53</sup> *Uchwały Zarządu ARP SA z dnia 18 lipca 2012 r., z dnia 21 lipca 2016 r. oraz w stosunku do przedsiębiorców działających w podstrefie Wrocław uchwała z dnia 4 grudnia 2013 r. Dalej: Zasady partycypacji.*

<sup>54</sup> Pismo z dnia 11 czerwca 2018, OTR.070.2.2018.PM.2025.

<sup>55</sup> Pismo z dnia 14 czerwca 2018 r. znak: ORT.070.4.2018.PM.2097.

Zaległości w opłatach partycypacyjnych na koniec 2014 r. odnotowano w stosunku do siedmiu przedsiębiorców na łączną kwotę 541,5 tys. zł. Czterech przedsiębiorców uregulowało zaległości (116,1 tys. zł), część należności (149,0 tys. zł) wyegzekwował Zarządzający. W stosunku do dwóch przedsiębiorców należności (254,4 tys. zł) uznano za nieściągalne i umorzono. Na koniec 2017 r. kwota wymagalnych należności z tyt. opłat wyniosła 987,5 tys. zł i dotyczyła 10 przedsiębiorców. W 2018 r. dwóch przedsiębiorców uregulowało opłaty. Do uregulowania pozostawały należności od ośmiu przedsiębiorców na kwotę łączną 749,0 tys. zł. Należności z tyt. opłat partycypacyjnych powstały na przestrzeni kilku lat, głównie w związku upadłością spółek. Zarządzający podejmował działania windykacyjne lub zmierzające do zabezpieczenia należności przed ich przedawnieniem (wezwania do zapłaty, negocjacje z dłużnikiem, kierowanie pozwów do sądu, kierowanie wniosków do komorników o wszczęcie egzekucji).

(dowód, akta kontroli str. 156-163, 165-170, 753-779)

Oddział ARP SA w Tarnobrzegu, jako zarządzający TSSE, osiągał główne przychody w ramach działalności operacyjnej z opłat za administrowanie, wnoszonych przez przedsiębiorców działających na podstawie ważnego zezwolenia, z czynszów najmu/dzierżawy oraz z odpłatnego świadczenia usług nieobjętych umowami o partycypację, świadczonych dla przedsiębiorców. Opłaty partycypacyjne stanowiły około 60 % przychodów Oddziału, co pozwalało na pokrycie wszystkich wydatków Oddziału ponoszonych w związku z zarządzaniem TSSE i generowało nadwyżki gotówki. W latach 2015-2017 nadwyżka ta wynosiła, odpowiednio 4 197,2 tys. zł, 4 125,0 tys. zł i 3 668,3 tys. zł. Dochód brutto generowany przez Oddział w Tarnobrzegu (z uwzględnieniem kosztów amortyzacji) wyniósł, odpowiednio: 8 771,4 tys. zł, 7 426,8 tys. zł i 8 315,7 tys. zł przy rentowności na poziomie około 39 %.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>56</sup> polityka płynności finansowej prowadzona była na poziomie całej ARP SA dlatego środki gromadzone na rachunkach Oddziału codziennie przekazywano na rachunek centralny a płatności realizowane były w ramach dziennych limitów. Decyzje w zakresie lokowania aktywów pieniężnych pochodzących z przychodów Zarządzającego Strefą podejmowane były na poziomie centrali ARP.

Ponadto jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>57</sup> wysokość wynagrodzenia Zarządzającego wynikająca z zawartych umów „partycypacyjnych” nie odnosi się wprost do poziomu rzeczywistych kosztów ponoszonych przez Oddział w Tarnobrzegu. Uzyskane przychody stanowiły również źródło finansowania nakładów na budowę infrastruktury, oraz pokrywały koszty ponoszone w Centrali ARP SA, które w sposób pośredni związane były z działalnością Oddziału.

Natomiast jak wynika z wyjaśnień Wiceprezesa ARP SA<sup>58</sup> w Centrali ARP SA ewidencjonowane są koszty leasingu samochodów oraz koszty funkcjonowania Biura Wsparcia Stref, które można przypisać do Oddziału w Mielcu i Oddziału w Tarnobrzegu, a także koszty pośrednie związane z funkcjonowaniem różnych komórek ARP, od obsługi prawnej, kadrowej, księgowej aż po koszty wynagrodzeń zarządu i rady nadzorczej, których przypisanie do oddziałów nie jest możliwe, ponieważ dotyczą one różnych działalności ARP, tj. SSE, Centrali, Oddziału Katowice i Zespołów Pałacowo-Parkowych. Wynik finansowy Oddziałów, który prezentowany był w corocznych informacjach ministra właściwego ds. gospodarki nie uwzględniał nigdy kosztów czy przychodów ponoszonych przez Centralę, które dotyczyły

<sup>56</sup> Pismo z dnia 28 czerwca 2018 r. znak: OTR.070.10.2018.PM.2180.

<sup>57</sup> Patrz przypis nr 56.

<sup>58</sup> Pismo z dnia 9 sierpnia 2018 r. BAR.0711.2.2018.DR.3796.



Oddziałów. W niektórych przypadkach dokonywano jednak rozliczeń wewnętrznych, np. kosztów wydarzeń związanych z odchodami 20-lecia SSE.

W latach 2015-2017 przepływy „w kierunku do Centrali” zwymiarowane, jako dochód brutto Oddziału w Tarnobrzegu plus wartość amortyzacji<sup>59</sup> osiągnęły wielkość 41 891 tys. zł, natomiast wydatki poniesione na rozwój Strefy<sup>60</sup>, czyli przepływy „w kierunku do Oddziału” osiągnęły wielkość 37 937 tys. zł.

Bieżące wyniki finansowe, finansowanie majątku i inwestycji ze środków własnych oraz brak zadłużenia wskazują, że Zarządzający TSSE posiadał zdolność do finansowania działań służących osiągnięciu celów określonych w *Planie rozwoju* jak również możliwości zwiększenia ich intensywności.

(dowód, akta kontroli str. 268-270, 318-322)

W *Polityce rachunkowości* ARP SA postanowiono, że koszty związane z działalnością podstawową ewidencjonowane będą na kontach zespołu „4” w układzie rodzajowym, bez wyodrębniania miejsc ich ponoszenia tj. układu kalkulacyjnego, w związku z czym utrudnione jest przyporządkowanie kosztów do poszczególnych rodzajów działalności i wyodrębnienia kosztów ogólnego zarządu.

W układzie kosztów rodzajowych największy udział<sup>61</sup> stanowiły koszty: amortyzacji (około 33 %), podatków i opłat (26 %), wynagrodzeń (17 %) usług (16 %), w tym głównie usług związanych z zarządzaniem nieruchomościami, utrzymaniem dróg wewnętrznych i kanalizacji, reklamy publicznej. Największą dynamikę wzrostu w 2016 r. (174 %) odnotowano w kosztach amortyzacji w związku z przekazaniem do użytkowania nabytych i wytworzonych środków trwałych. O około 10 % i 16 %, rok do roku wzrastały podatki i opłaty, również w związku nabyciem i wytworzeniem środków trwałych, w tym przekazanych do eksploatacji. Koszty wynagrodzeń w 2016 r. były niższe o około 2,5 % od kosztów wynagrodzeń z 2015 r., natomiast w 2017 r. wyższe o około 16 % w stosunku do 2016 r. Zatrudnienie utrzymywało się na stałym poziomie (26, 27, 25 etatów). Wyższe koszty wynagrodzeń w 2017 r., wynikały z realizacji programu tzw. dobrowolnych odejść, z którego skorzystały cztery osoby oraz wzrostu wynagrodzeń zasadniczych. Średnie miesięczne wynagrodzenie<sup>62</sup> w Oddziale w 2017 r. wyniosło około 6,5 tys. zł brutto. W grupie pracowników (22 etaty) średnie wynagrodzenie wyniosło 5,6 tys. zł a w grupie kierownictwa Oddziału (3,7 etatu) 11,5 tys. zł. W strukturze wynagrodzeń 80 % stanowiły zasadnicze wynagrodzenia, 16 % premie motywacyjne i 4 % nagrody. Suma nagród w roku, wypłaconych w grupie pracowników osiągnęła średnio około 2,6 tys. zł, natomiast w grupie kierownictwa Oddziału 5,1 tys. zł.

Koszty materialne oraz koszty usług w latach 2015-2017 kształtowały się na zbliżonym poziomie i były związane z realizacją zadań i celów TSSE.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>63</sup> w ramach wydatkowania środków na zakup towarów i usług stosowano wewnętrzną procedurę zakupową przyjętą uchwałą Zarządu ARP.

(dowód, akta kontroli str. 318-322)

W latach 2015-2017 na działania promocyjne zaplanowano, odpowiednio: 270 tys. zł, 422 tys. zł i 539 tys. zł, natomiast wydatkowano 250 tys. zł, 138 tys. zł<sup>64</sup> i 362 tys. zł, co stanowiło około 93%, 33 %, 67% wielkości planowanych.

<sup>59</sup> Dane z konta księgowego 400.

<sup>60</sup> Wielkości odliczone od dochodu przy obliczeniu podatku dochodowego od osób prawnych (CIT).

<sup>61</sup> 2017 r.

<sup>62</sup> Zasadnicze plus premie motywacyjne i nagrody.

<sup>63</sup> Patrz przypis nr 55.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>65</sup> działania promocyjne i wielkość środków na ten cel planowane są w czasie tworzenia planu finansowego na podstawie procedury *Budżetowanie w ARP SA* przez jednostkę organizacyjną Centrali właściwą do opracowania strategii i planów marketingowych oraz planowania i realizacji działań promocyjnych usług/productów ARP. Sporządzany jest budżet kosztów i plan nakładów inwestycyjnych z zakresu marketingu i promocji Oddziału wpisujący się w strategię i działania Spółki, po uprzednich konsultacjach z Oddziałem w zakresie zgłoszonego zapotrzebowania. Zespół ds. marketingu (Centrali ARP) wspólnie z Oddziałem analizował cele do realizacji z zakresu promocji, weryfikował wstępne plany oraz uzgadniał wielkość kosztów umieszczanych w planie finansowym, uzyskując akceptację przez członka Zarządu ARP. Na etapie planowania i realizacji oceniana była racjonalność i celowość wydatku w kontekście osiągnięcia efektu. Miernikiem efektu końcowego wydatków na promocję dla Zarządzającego była ilość udzielanych zezwoleń.

(dowód, akta kontroli str. 35-37, 263-265)

Wydatki na promocję dotyczyły materiałów reklamowych, reklamy publicznej oraz kosztów wyjazdów służbowych i organizacji wydarzeń w kraju i zagranicą, (m.in.: Podkarpackie Pokazy Lotnicze, Targi Nieruchomości Real Connect, Aerospace & Defense Meetings Central Europe – Rzeszów, Kongres 590), stworzenie raportu z 20 lat funkcjonowania Strefy (we współpracy z firmą KPMG) czy przeprowadzenie badania satysfakcji przedsiębiorców z obsługi przez Zarządzającego TSSE i ocena współpracy w opinii JST. Spośród wydatków na promocję najwyższą dynamikę wzrostu (około 150%) w 2017 r. osiągnęły wydatki związane z usługami, w kategorii wydatków na reklamę publiczną, co wiązało się z wydarzeniem odchodów XX- lecia TSSE.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>66</sup> każdorazowo wydatkując środki na działania promocyjne rozpatrywana była celowość angażowania się w projekty i każdorazowo uzgadniano wydatki z komórką organizacyjną w siedzibie Centrali zajmującą się polityką wizerunkową ARP, również z komórką odpowiedzialną za realizację planu zakupów, jeżeli istniał taki obowiązek. Niskie wykonywanie planu wydatków na promocję głównie wiązało się z realizacją niektórych zadań przez Centralę oraz bez kosztową organizacją zadań, np. szkoleń prowadzonych przez firmy audytorskie w ramach projektów współfinansowanych ze środków UE.

Skontrolowane wydatki (po jednym z każdego roku o najwyższej wartości) dotyczyły: organizacji obchodów 20-lecia TSSE (218,1 tys. zł), ogłoszenia reklamowego na wynajem hal produkcyjno-magazynowych (5,0 tys. zł), ogłoszenia reklamowego Strefy w wydawnictwie Kapitał Polski w załączniku do Gazety Prawnej (4,5 tys. zł). Obchody 20-lecia TSSE organizowała Fundacja PRO ARTE ET HISTORIA<sup>67</sup> ustanowiona przez ARP SA, która m.in. zarządza obiektem zamkowym w Baranowie Sandomierskim, pozostającym w użytkowaniu ARP SA i położonym w bliskim sąsiedztwie Oddziału w Tarnobrzegu. Wydatek poniesiony był na podstawie umowy pomiędzy ARP SA a Fundacją (do której załączono szczegółowy kosztorys) oraz w oparciu o protokół odbioru usług. Wielkość wydatków ogłoszeń reklamowych ustalono w wyniku negocjacji a cena nie przekraczała wielkości (5 tys. zł), od której należało stosować procedury ustalone w *Regulaminie zamówień i zakupów w ARP SA*.

<sup>64</sup> Różnica pomiędzy informacją o realizacji ustawy o SSE a poniesionymi wydatkami przez Oddział w Tarnobrzegu wynika z omyłkowego nieuwzględnienia wydatków na delegacje zagraniczne.

<sup>65</sup> Pismo z dnia 24 lipca 2018 r. OML.0711.2018.DK.2471.

<sup>66</sup> Pismo z dnia 30 lipca 2018 r. znak:OTR.070.12..2018.AK.2645.

<sup>67</sup> Fundacja PRO ARTE ET HISTORIA została ustanowiona przez Agencję Rozwoju Przemysłu SA.

W latach 2015-2017 Zarządzający TSSE darował dwie nieruchomości na rzecz Gminy Stalowa Wola, które przeznaczone zostały pod budowę parkingu dla samochodów osobowych oraz budowę zjazdów drogowych dla działki stanowiącej własność Zarządzającego. Nieruchomość pod budowę parkingu wyceniono na 125 tys. zł, pod zjazdu na 32 tys. zł.

(dowód, akta kontroli str. 35-38, 263-265)

## 4.2 MSSE EURO-PARK MIELEC

Obszar MSSE na koniec 2014 r. obejmował 1 363 ha, grunty zagospodarowane (967 ha) stanowiły 70,9 %, całego obszaru MSSE, Na koniec 2017 r. Strefa obejmowała 1 724 ha, grunty zagospodarowane (1307,8 ha) 75,9 %. Na koniec 2017 r. niezagospodarowane były grunty o powierzchni 416,2 ha, w tym 142,23 ha było niezagospodarowanych od co najmniej pięciu lat.

Grunty niezagospodarowane na koniec 2014 r. 396,0 ha i na koniec 2017 r. 416,2 ha stanowiły odpowiednio 29,1 % i 24,1 % obszaru Strefy. Spośród gruntów niezagospodarowanych na koniec 2017 r. około 9,0 % (37,6 ha) należało o ARP, a pozostałe 90,0 % (378,6 ha) do samorządów. Spośród 416,2 ha niezagospodarowanych gruntów 8,4 % (35,03 ha) nie posiadało podstawowej infrastruktury technicznej<sup>68</sup> Około 5,4 % powierzchni Strefy zajętych było przez urządzenia infrastruktury - głównie drogi.

Analogicznie jak w TSSE, publikowano i promowano wolne tereny/grunty włączone do MSSE na stronach internetowych oraz w działaniach promujących MSSE, a przetargi łączne oraz rokowania uruchamiane były po wpłynięciu do Oddziału zgłoszenia, od co najmniej jednego inwestora zainteresowanego podjęciem działalności gospodarczej. Grunty niezagospodarowane nie były obejmowane przetargami/rokowaniami. Grunty wniesione do MSSE w 1997 r. w całości zostały zagospodarowane. W latach 2015-2017 ogłoszono 36 przetargów, z tego 14 przetargów nie przyniosło rozstrzygnięcia. Głównym powodem braku rozstrzygnięcia była rezygnacja przedsiębiorcy z deklarowanej uprzednio woli podjęcia działalności gospodarczej na terenie SSE.

(dowód, akta kontroli str.931, 955, 1174-1185)

W związku z utrzymywaniem gruntów niezagospodarowanych, stanowiących własność ARP, Zarządzający ponosił koszty związane z podatkiem od nieruchomości i opłatą za użytkowanie wieczyste. W latach 2015-2017 suma kosztów/opłat wyniosła 1 650,2 tys. zł i dotyczyła nieruchomości w podstrefie Częstochowa (1 030,1tys. zł) i Mielec (620,1 tys. zł).

(dowód, akta kontroli str.977)

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>69</sup> przydatność poszczególnych nieruchomości niezagospodarowanych była analizowana i w niektórych przypadkach podejmowano działania w celu wyłączenia ich z MSSE. W latach 2015-2017 z obszaru Strefy wyłączono tereny w podstrefach: Ropczyce (8,2 ha), Rzeszów (8,4 ha), Lubartów (10,6 ha), Radymno (6,4 ha).

Zgodnie z *Koncepcją rozwoju SSE*, Zarządzający MSSE przeprowadził w 2009 r. audyt wszystkich gruntów włączonych do Strefy, które nie znalazły inwestora i w zależności od oceny atrakcyjności i stanu uzbrojenia w infrastrukturę określił plany wobec takich terenów. Przyjęte plany zrealizowano poprzez wyłączenie części gruntów (2,7 ha), zagospodarowania części gruntów przez przedsiębiorców oraz pozostawienia części gruntów w ofercie inwestycyjnej (w szczególności w związku wydłużeniem działalności MSSE do 2026 r.).

(dowód, akta kontroli str. 976, 978-1015)

<sup>68</sup> Tereny włączone w 2016 r. Samorząd zobowiązał się do uzbrojenia gruntów do końca 2019 r.

<sup>69</sup> Pismo MSSE OML.0711.2018.ES.2095.

Na gruntach włączonych w latach 2015-2017 Zarządzający MSSE nie rozpoczął inwestycji w infrastrukturę. Włączone grunty były własnością jednostek samorządowych, Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa oraz przedsiębiorców. Zarządzający prowadził natomiast zadania inwestycyjne na gruntach własnych. W latach 2015-2017 r. nakłady inwestycyjne poniesione przez Zarządzającego na rozwój Strefy wyniosły 18 008 tys. zł i dotyczyły budowy hal i infrastruktury technicznej. Główne zadania obejmowały:

- budowę hali produkcyjno-magazynowej z wiatą magazynową, częścią socjalno-biurową i zagospodarowaniem terenu, z przeznaczeniem na sprzedaż; inwestycję realizowano na terenie podstrefy Rzochów a wartość nakładów wyniosła 9 761 tys. zł;
- budowę hali produkcyjno-magazynowej z częścią socjalno-biurową i zagospodarowaniem terenu, z przeznaczeniem na wynajem przyszłym inwestorom; inwestycję realizowano na terenie podstrefy Mielec a wartość nakładów wyniosła 6 208 tys. zł;
- budowę sieci wodno-kanalizacyjnej na terenie podstrefy Mielec, gdzie wartość nakładów wyniosła 819 tys. zł;
- budowę oświetlenia ulicznego na terenie podstrefy Mielec w ramach przedsięwzięcia *Inteligentne sieci elektroenergetyczne*; wartość nakładów wyniosła 959 tys. zł.

Kontroli NIK poddano inwestycję dot. budowy hali w Mielcu. Inwestycja została zrealizowana zgodnie z zakresem rzeczowym i harmonogramem, a wybudowany obiekt sprzedano (zgodnie z porozumieniem i uchwałą zarządu ARP SA) przedsiębiorcy działającemu na terenie MSSE (MELEX sp. z o.o.).

Nakłady inwestycyjne zostały sfinansowane ze środków własnych ARP SA. Zarządzający nie korzystał ze wsparcia zewnętrznego.

(dowód, akta kontroli str.1119-1131)

Zarządzający MSSE, równoległe z wydaniem zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie , Strefy, zawierał umowy z przedsiębiorcami<sup>70</sup>, w których określał katalog i zakres usług świadczonych na rzecz przedsiębiorców, w zamian za zryczałtowaną opłatę. Usługi te dotyczyły m.in.: prowadzenia obsługi informacyjnej, tworzenia baz danych, przekazywania przedsiębiorcom informacji potrzebnych do należytego wykonywania warunków zawartych w wydanych zezwoleniach, promowania przedsiębiorców działających w Strefie na targach oraz przygotowanych publikacjach i materiałach reklamowych, promowania profilu działalności przedsiębiorców wobec potencjalnych kontrahentów.

Na podstawie skontrolowanych 20 umów, według badanej próby postępowań o udzielenie zezwolenia NIK ustaliła, że umowy zawierane były w sposób jednolity i w oparciu o zatwierdzone przez Zarząd ARP SA *Zasady partycypacji w kosztach ponoszonych przez zarządzającego na administrowanie strefą oraz utrzymaniem ogólnej infrastruktury strefy w Mielcu oraz Zasadach partycypacji w kosztach ponoszonych przez zarządzającego związanych z administrowaniem strefą w podstrefach SSE EURO-PARK Mielec*<sup>71</sup>.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>72</sup> działania dotyczące realizacji umów o partycypację, prowadzone były na poziomie bieżących kontaktów pracowników

<sup>70</sup> Tzw. Umowy o partycypację.

<sup>71</sup> Uchwały Zarządu ARP SA z dnia 13 lipca 2011 r. i z dnia 7 stycznia 2016 r. Dalej: *Zasady partycypacji*.

<sup>72</sup> Pismo z dnia 5 czerwca 2018 OML.0711.2018.DB.2066 oraz z dnia 11 czerwca 2018 r. OML.0711.2018.DB.2092.

Oddziału z przedsiębiorcami, w toku prowadzonych czynności kontrolnych, a także podczas konferencji, spotkań i wydarzeń o zasięgu krajowym i międzynarodowym.

(dowód, akta kontroli str. 970-073, 1344-1374)

Zarządzający MSSE, na podstawie art. 15 *ustawy o SSE*, na podstawie porozumienia z Kierownikiem Urzędu Rejonowego w Mielcu<sup>73</sup> realizował zadania z zakresu administracji polegające na wydawaniu decyzji o zatwierdzaniu projektów budowlanych i wydawaniu pozwoleń na budowę przedsiębiorcom działającym na terenie MSSE. W latach 2015-2017 Zarządzający wydał 174 pozwolenia.

W latach 2015-2017 Zarządzający MSSE nie zawierał umów z podmiotami zewnętrznymi w zakresie doradztwa, konsultacji, informacji ekonomicznych, interpretacji przepisów prawnych lub podobnych usług świadczonych dla przedsiębiorców prowadzących działalność na terenie MSSE.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>74</sup> w celu stworzenia jak najlepszych warunków do rozwoju działalności na terenie MSSE i klimatu inwestycyjnego, Zarządzający przyjmował kompleksową formułę wsparcia przedsiębiorców, w tym również, jako interwencje w samorządach w przypadkach niedostatecznej infrastruktury lub trudności w dostarczaniu mediów oraz kontaktach z różnymi instytucjami w zakresie dostępnych zasobów kadrowych.

(dowód, akta kontroli str. 970-973, 1501-1506)

Wysokość ustalonych w *Zasadach partycypacji* opłat za zarządzanie Strefą uzależniona była od wielkości zatrudnienia i zajmowanej powierzchni gruntu w realizowanym projekcie inwestycyjnym. Kontrola realizacji wybranych 10 umów, wskazała, że opłaty naliczono zgodnie z zawartymi umowami.

W *Zasadach partycypacji* postanowiono, iż w związku z likwidacją działalności lub upadłością przedsiębiorcy, na wniosek przedsiębiorcy dopuszcza się indywidualną zmianę wysokości opłat.

W latach 2015-2017 pięciu przedsiębiorcom obniżono opłaty. Obniżki stosowano na wniosek przedsiębiorcy. W 2015 r. decyzja o obniżce wymagała uzyskania zgody w formie uchwały zarządu ARP SA. W latach następnych, na podstawie posiadanego pełnomocnictwa, decyzję o obniżeniu opłaty podejmował Dyrektor Oddziału.

Ja wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>75</sup>, uzasadnieniem obniżki była trudna sytuacja finansowa przedsiębiorcy lub brak infrastruktury technicznej. Łączna wartość obniżek wyniosła 377,6 tys. zł, co stanowiło około 2 % sumy wszystkich opłat.

W latach 2015-2017 nie występowały istotne zaległości w opłatach partycypacyjnych. Na koniec 2017 r. kwota wymagalnych należności z tytułu opłat wyniosła 170, 9 tys. zł i powstała, głównie w związku upadłością likwidacyjną trzech przedsiębiorców (123,3 tys. zł). W 2018 r. jeden przedsiębiorca uregulował zaległość, a w stosunku do pozostałych prowadzono działania windykacyjne.

(dowód, akta kontroli str.1019, 1024, 1375-1399)

Oddział ARP SA w Mielcu, jako Zarządzający MSSE, osiągał główne przychody z opłat partycypacyjnych oraz z czynszów najmu/dzierżawy. Opłaty partycypacyjne stanowiły około 50 % przychodów, co pokrywało wszystkie bieżące wydatki<sup>76</sup> Oddziału ponoszone w związku z zarządzaniem MSSE i pozostałą działalnością. Dochód generowany przez Oddział (z uwzględnieniem kosztów amortyzacji) w latach

<sup>73</sup> Obecnie zadania byłego UR z zakresu administracji rządowej wykonuje Starosta Powiatu.

<sup>74</sup> Pismo z dnia 5 czerwca 2018 r. OML.0711.2018.DB.2066.

<sup>75</sup> Patrz przypis nr 55.

<sup>76</sup> Liczone bez kosztów amortyzacji.

2015-2017 wyniósł, odpowiednio: 3 166 tys. zł, 4 151 tys. zł, 4 956 tys. zł, przy rentowności na poziomie, odpowiednio: 24 %, 35 % i 38 %. Majątek Oddziału finansowany był kapitałem własnym. Bieżącą działalność operacyjną oraz działalność inwestycyjną finansowano w oparciu o środki własne. Oddział nie posiadał kredytów lub innych instrumentów dłużnych.

Bieżące wyniki finansowe, finansowanie majątku i inwestycji ze środków własnych oraz brak zadłużenia wskazują, że Zarządzający MSSE posiadał zdolność do finansowania działań służących osiągnięciu celów określonych w *Planie rozwoju MSSE*, jak również posiadał możliwości zwiększenia ich intensywności.

(dowód, akta kontroli str.1019-1021, 1172-1173)

Podobnie jak w Oddziale ARP SA w Tarnobrzegu, w ewidencji księgowej (rachunkowości) nie wyodrębniano miejsc ponoszenia kosztów (tzw. układu kalkulacyjnego), w związku z czym, utrudnione było przyporządkowanie kosztów do poszczególnych rodzajów działalności i wyodrębnienie kosztów ogólnego zarządu. W latach 2015-2017 struktura kosztów w układzie rodzajowym była porównywalna. W 2017 r. największy udział stanowiły koszty amortyzacji (33 %), podatki i opłaty (24 %), wynagrodzenia (22 %), usługi różne (8 %), zużycie energii i remonty (8 %). Dynamika ogółu kosztów w 2016 r. wyniosła 92 %, a w 2017 105 %. Spośród kosztów stałych, najwyższą dynamikę w 2017 r. (w relacji do wartości sum bezwzględnych) osiągnęły wydatki na wynagrodzenia, które rok do roku wzrosły o około 15 %. Wzrost głównie wynikał ze wzrostu wynagrodzenia zasadniczego oraz realizacji programu dobrowolnych odejść. Średnie miesięczne wynagrodzenie<sup>77</sup> w Oddziale w 2017 r. wyniosło około 6,3 tys. zł brutto. W grupie pracowników (24 etaty) było to 5,7 tys. zł a w kierownictwie Oddziału (3 etaty) 11,7 tys. zł. W strukturze wynagrodzeń 81 % stanowiły zasadnicze wynagrodzenia, 17 % premie motywacyjne i 2 % nagrody. Suma nagród w roku w grupie pracowników osiągnęła średnią około 0,9 tys. zł, natomiast w kierownictwie Oddziału 3,7 tys. zł.

Koszty materialne i koszty usług w latach 2015-2017 kształtowały się na zbliżonym poziomie i były związane z realizacją zadań i celów MSSE. W Oddziale obowiązywały wewnętrzne procedury zakupowe obowiązujących w ARP SA, a od 20 czerwca 2017 r. przyjęte przez Zarząd ARP SA procedury ustalone w *Regulaminie zamówień i zakupów w ARP SA*.

W zakresie promocji Specjalnej Strefy Ekonomicznej EURO-PARK MIELEC oraz przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie Strefy, Zarządzający realizował działania, m.in. poprzez: uczestnictwo przedstawicieli ARP SA w wydarzeniach zewnętrznych (np.: Podkarpackie Pokazy Lotnicze, Targi Nieruchomości Real Connect, Aerospace & Defense Meetings Central Europe – Rzeszów, Kongres 590), stworzenie raportu z 20 lat funkcjonowania Strefy (we współpracy z firmą KPMG). Zarządzający przeprowadził badania satysfakcji przedsiębiorców z obsługi przez Zarządzającego MSSE i oceny współpracy w opinii JST.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>78</sup> wydatkowanie środków na działania promocyjne oparte było o zasadę racjonalności. Rozpatrywana była celowość angażowania się projekty i każdorazowo uzgadniano wydatkowanie środków na ten cel z komórką organizacyjną w siedzibie Centrali, zajmującą się polityką wizerunkową ARP SA jak również z komórką odpowiedzialną za realizację planu zakupów (jeżeli istniał taki obowiązek).

<sup>77</sup> Zasadnicze plus premie motywacyjne i nagrody.

<sup>78</sup> Pismo z dnia 15 czerwca 2018 r. znak:OML.0711.2018.AK.2117.

W latach 2015-2017 zaplanowano na działania promocyjne, odpowiednio: 830 tys. zł, 360 tys. zł, 260 tys. zł, natomiast wydatkowano 520 tys. zł, 100 tys. zł i 120 tys. zł, co stanowiło około 62 %, 27 %, 46 % wielkości planowanych.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>79</sup> plan pod względem zadaniowym został zrealizowany na optymalnym poziomie, natomiast niższe wykonanie planu wydatków, między innymi związane było z finansowaniem zadań na poziomie Centrali lub z rezygnacją ze szkoleń dla przedsiębiorców w związku zapowiadany zmianami regulacji prawnych.

Skontrolowane przez NIK wydatki (po jednym z każdego roku o najwyższej wartości) dotyczyły: organizacji obchodów 20-lecia MSSE (333,0 tys. zł), organizacji corocznego spotkania z partnerami biznesowymi, tj. przedsiębiorcami, przedstawicielami JST, instytucji i organizacji około biznesowych (33,5 tys. zł); udziału Zarządzającego w Międzynarodowym Festiwalu Muzycznym w Mielcu (15,0 tys. zł). Obchody 20-lecia MSSE zorganizowała jednostka organizacyjna ds. marketingu Centrali ARP SA a wykonawcą usługi była firma Concept Music Art wybrana po przeprowadzeniu procedury przetargowej. Wydatki dotyczące spotkania noworocznego z przedsiębiorcami oraz udział w festiwalu, dokonano po przeprowadzeniu negocjacji w trybie procedury zamówienia z wolnej ręki, określonej w obowiązującej w ARP SA *Procedurze realizowania zakupów w ARP SA* oraz na podstawie zawartych umów oraz protokołów odbioru/rozliczeń.

W latach 2015-2017 ARP SA przekazała na rzecz Gminy Miejskiej Częstochowa, w drodze darowizny, nieruchomość pod budowę drogi na terenie podstrefy Częstochowa i związku z tym uregulowała również podatek VAT w wysokości 192,5 tys. zł. Budowa drogi publicznej przez Gminę Miejską Częstochowa umożliwiła dojazd do działek będących w wieczystym użytkowaniu ARP SA, jak i innych przedsiębiorców na rzecz, których ARP SA sprzedawała działki.

(dowód, akta kontroli str. 271-275, 314-315 CD, 1018-1023, 1158-1164)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

1. Zarządzający TSSE Oddział ARP SA w Tarnobrzegu osiągał około 60 % dochodów z opłat partycypacyjnych pobieranych od przedsiębiorców posiadających ważne zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie TSSE. Środki uzyskane z opłat pokrywały w całości wydatki Oddziału jednocześnie generując nadwyżkę gotówki, w latach 2015-2017 odpowiednio 4 197,2 tys. zł, 4 125,0 tys. zł, 3 668,3 tys. zł. Zarządzający MSSE Oddział ARP SA w Mielcu nie generował tak wysokich nadwyżek gotówki z opłat partycypacyjnych, jednak również w tym przypadku dochody z opłat partycypacyjnych pokrywały niemal w całości wszystkie wydatki Zarządzającego związane z funkcjonowaniem Strefy, w tym zarządzaniem majątkiem MSSE.

W 2017 r. na zlecenie ARP SA Szkoła Główna Handlowa w Warszawie przeprowadziła badanie poziomu satysfakcji przedsiębiorców i jednostek samorządu terytorialnego, którego wyniki wskazują relatywnie wysoką satysfakcję przedsiębiorców i JST, jednak do najniżej ocenionych poziomów oczekiwań, przedsiębiorcy zaliczyli (według nomenklatury przyjętej w badaniach), następujące kategorie: poszerzenie rynków zbytu, dywersyfikacja działalności, oferta powierzchni biurowych, wskazówki o kwalifikacjach zawodowych na rynku pracy, usługi finansowe ARP, zaangażowanie w projekt, wrażliwość na potrzeby, dostępność doradców, zakres usług.

<sup>79</sup> Patrz przypis nr 65.

Minister Gospodarki, zatwierdzając *Plan rozwoju TSSE i MSSE* wskazał, że wielkość środków na realizację celów, promocję i marketing będzie skorelowana z możliwościami finansowymi Zarządzającego.

W ocenie NIK sytuacja finansowa Zarządzającego, w szczególności wynikająca z przyjętego poziomu opłat partycypacyjnych, umożliwiła zwiększenie intensywności działań, usług kierowanych do przedsiębiorców zwłaszcza w sytuacji, gdy wyniki badań potwierdzały takie oczekiwanie przedsiębiorców. Analiza kosztów ponoszonych przez Zarządzającego oraz złożone wyjaśnienia wskazują, że wydatki na szeroko rozumianą promocję stanowiły niewielki odsetek (około 2 %) wszystkich wydatków a plan finansowy w tym zakresie wykonywano na poziomie około 50 %. W ewidencji kosztów nie widniały inne istotne wydatki, które wiązałyby się z usługami kierowanymi do przedsiębiorców, np. doradztwo, szkolenia itp.

2. W *Zasadach partycypacji*, które były integralną częścią umów zawieranych pomiędzy Zarządzającym a przedsiębiorcami, zawierano zapis, związany z możliwością uzyskania obniżki opłat ponoszonych przez przedsiębiorcę za administrowanie Strefą. *Zasady* obowiązujące w TSSE przewidywały, że obniżki mogą być udzielane na uzasadniony wniosek przedsiębiorcy w sytuacji, którą trudno było przewidzieć a która miała wpływ na kondycję finansową przedsiębiorcy, natomiast *Zasady* stosowane w MSSE przewidywały, że zwolnieni z opłat mogą być przedsiębiorcy w stosunku, do których ogłoszona została upadłość lub którzy zostali postawieni w stan likwidacji. W obydwu Oddziałach stosowano obniżki opłat w sytuacjach uzasadnionych trudną sytuacją finansową lub innymi okolicznościami utrudniającymi prowadzenie działalności gospodarczej. NIK zwraca uwagę na niespójność działań Zarządzającego z przyjętymi dla MSSE uregulowaniami. W MSSE stosowano obniżki uzasadnione trudną sytuacją finansową pomimo, iż uregulowania wskazywały, że mają one zastosowanie tylko w sytuacji ogłoszenia upadłości lub postawienia w stan likwidacji. Zatem nie wszyscy przedsiębiorcy, będący w trudnej sytuacji finansowej skorzystali z możliwości obniżenia opłat za administrowanie.

(dowód, akta kontroli str. 268-270, 306, 314-316, 1167)

Ocena cząstkowa

Zarządzający poprawnie gospodarował mieniem SSE, jednak sprawniejsze zagospodarowanie terenów włączonych do SSE obniżyłoby koszty ich utrzymywania, które w latach 2015-2017 wyniosły 2 372,5 tys. zł i dotyczyły głównie podatków i opłat lokalnych. Poziom opłat za administrowanie pozwalał na wzmocnienie działań promocyjnych oraz bardziej efektywne zagospodarowanie gruntów.

## **5. Korzystanie przez spółkę zarządzającą SSE ze zwolnienia od podatku dochodowego od osób prawnych.**

Opis stanu faktycznego

ARP SA jako Zarządzający TSSE i MSSE, na podstawie przepisów: § 2 *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2008 r. w sprawie tarnobrzezkiej specjalnej strefy ekonomicznej*<sup>80</sup> oraz § 2 *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2008 r. w sprawie mieleckiej specjalnej strefy ekonomicznej*<sup>81</sup>, realizowała zwolnienie od podatku dochodowego od osób prawnych (CIT). Zarządzający przyjął zasadę, według której dokonywał odliczeń nakładów inwestycyjnych od dochodów w okresie rozliczeniowym po poniesieniu wydatków (kasowo). Obliczenie zaliczek

<sup>80</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 411, ze zm. Dalej: *rozporządzenie w sprawie TSSE*.

<sup>81</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 785. Dalej: *rozporządzenie w sprawie MSSE*.



i rozliczenie roczne następowało w Centrali ARP SA po przesłaniu przez oba Oddziały informacji o wysokości poniesionych nakładów.

W latach 2015-2017 nakłady na rozwój Stref wyniosły, odpowiednio, w TSSE: 24 484 tys. zł, 8 743 tys. zł, 4 021 tys. zł; w MSSE: 1 042 tys. zł, 8 216 tys. zł, 8 750 tys. zł. Łącznie w latach 2015-2017 Zarządzający na rozwój dwóch SSE wydatkował 55 255 tys. zł. O wielkość tą został pomniejszony dochód do opodatkowania. Poniesione nakłady dotyczyły zakupów nieruchomości gruntowych, budowy środków trwałych, rozbudowy i modernizacji infrastruktury technicznej na terenie Stref. Nakłady były związane z rozwojem SSE, co zgodnie z przepisami § 2: *rozporządzenia w sprawie TSSE i rozporządzenia w sprawie MSSE* uprawniało ARP SA do obniżenia podstawy obliczenia podatku dochodowego od osób prawnych.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektorów Oddziałów, Zarządzający uwzględnił w rachunku podatkowym kwoty wydatków poniesionych na rozwój stref jako koszt podatkowy (na zasadach ogólnych na podstawie *u.p.d.o.p.*) oraz jako zmniejszenie podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym od osób prawnych (jako odliczenie od dochodu na podstawie zwolnienia z *rozporządzeń RM z 2008 r.*)

W latach 2015-2017 do podatkowych kosztów uzyskania przychodu, według zasad ogólnych zaliczono: w TSSE 20 108 tys. zł a w MSSE 23 329 tys. zł. Razem w rachunku zysków i strat, kwota 43 437 tys. zł obniżała w tym okresie podstawę opodatkowania, mimo iż wielkości te zawierały się w nakładach na rozwój SSE, o które uprzednio pomniejszono podstawę obliczenia podatku dochodowego od osób prawnych.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektorów Oddziałów<sup>82</sup> w latach 2015-2017 w zakresie poprawności rozliczeń CIT organy skarbowe nie prowadziły w ARP SA kontroli, nie wydawano w tym zakresie decyzji przez administrację skarbową ani wyroków sądów administracyjnych. Przeprowadzone były jedynie czynności sprawdzające (weryfikacja wydatków) zeznań rocznych CIT-8 za 2015 r. i 2014 r. w zakresie odliczeń wydatków na rozwój Stref, a odpowiedzi ARP SA zostały przyjęte przez organy skarbowe bez wezwania do udzielania dalszych wyjaśnień.

(dowód, akta kontroli str.276-302)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

ARP SA nieprawidłowo ujmowała w rachunku podatkowym wartość amortyzacji oraz wartość sprzedaży środków trwałych według cen nabycia, niezaliczoną jeszcze do kosztów operacyjnych (część niezamortyzowaną), zarówno jako koszt uzyskania przychodów i jako zmniejszenie dochodu podlegającego opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób prawnych.

Na niezasadność takich działań wskazał Naczelny Sąd Administracyjny, który w orzeczeniach, m.in. w wyroku z dnia 14 grudnia 2017 r. II FSK 3368/15 NSA podkreślił, że „finansowanie wydatków inwestycyjnych wolne od obciążeń podatkowych możliwe jest tylko z dochodu przed opodatkowaniem, w przeciwnym bowiem przypadku dochodziłoby do podwójnego obniżenia dochodu o owe wydatki. Pierwszym razem, poprzez zaliczenie ich w koszty uzyskania przychodów i po raz drugi, poprzez pomniejszenie dochodu przed opodatkowaniem w ramach zwolnienia podatkowego, o którym mowa w § 2 *rozporządzenia RM z 2008 r.* Zgodnie, bowiem z art. 7 ust. 1 i 2 *ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych*<sup>83</sup> co do zasady, przedmiotem opodatkowania jest dochód rozumiany jako

<sup>82</sup> Pismo z dnia 25 czerwca 2018 r., znak OTR.070.8.2018.PM.2068.

<sup>83</sup> Dz.U. z 2018 r. poz. 1036, ze zm. Dalej również: *u.p.d.o.p.*

nadwyżka przychodów nad kosztami ich uzyskania. Dopiero tak ustalony dochód może być przedmiotem zwolnienia z opodatkowania, o którym jest mowa w § 2 ww. *rozporządzenia*. Natomiast każdy z wydatków poniesionych na rozwój strefy uwzględniony przy obliczaniu wielkości dochodu wolnego od podatku może być rozliczany tylko raz, co oznacza, że jeżeli dany wydatek stanowi koszt uzyskania przychodu, to zmniejsza wysokość dochodu podlegającego opodatkowaniu, a tym samym nie może on również być traktowany dla celów podatkowych, jako wydatkowanie osiągniętego dochodu i w ten sposób wpływać na wysokość zwolnienia w podatku dochodowym”.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektorów Oddziałów<sup>84</sup> obecnie ARP SA w celu potwierdzenia prawidłowości rozliczeń podatku dochodowego od osób prawnych skierowała do Ministra Finansów wnioski o wydanie indywidualnych interpretacji podatkowych. W dniu 8 sierpnia 2018 r. Dyrektor Krajowej Informacji Podatkowej wydał indywidualną interpretację, w której wskazał, że stanowisko prezentowane przez ARP SA, według którego Spółka mogła dwukrotnie obniżyć podstawę obliczenia podatku jest nieprawidłowe.

Skutkiem nieprawidłowości było zaniżenie wielkości należnego podatku dochodowego od osób prawnych za lata 2015-2017 w wysokości nominalnej 8 253 tys. zł<sup>85</sup> oraz powstanie zobowiązania z tytułu odsetek, adekwatnie do terminów wpłaty zaliczek za poszczególne miesiące powyższego okresu.

Po otrzymaniu ww. interpretacji Agencja skorygowała w dniu 22 sierpnia deklaracje z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych za lata 2012-2017.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie złożenie przez ARP SA korekty deklaracji z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych za lata 2012-2017 w związku z otrzymaną interpretacją indywidualną w sprawie ujmowania przez Agencję w rachunku podatkowym wydatków poniesionych na rozwój Stref.

## 6. Kontrola realizacji warunków zezwoleń na prowadzenie działalności w SSE

### 6.1 TSSE EURO-PARK WISŁOSAN w Tarnobrzegu

Opis stanu faktycznego

Zarząd ARP SA udzielił pełnomocnictwa Dyrektorowi Oddziału w Tarnobrzegu do przeprowadzania kontroli wypełniania przez przedsiębiorców warunków zawartych w zezwoleniach na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie TSSE. Szczegółowe zasady, sposób prowadzenia i dokumentowania czynności kontrolnych określono w *Regulaminie kontroli realizacji warunków zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Tarnobrzegskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej Euro-Park Wisłosan*<sup>86</sup>, który zatwierdził Dyrektor Oddziału.

W strukturze organizacyjnej Oddziału nie wyodrębniono komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za kontrolę realizacji warunków określonych w zezwoleniach, natomiast powołana została Komisja kontrolna<sup>87</sup>, jako zespół zadaniowy, w którego skład wchodził pracownicy merytorycznych komórek organizacyjnych Oddziału.

<sup>84</sup> Patrz przypis nr Błąd! Nie zdefiniowano zakładki..

<sup>85</sup> Zaniżenie podstawy 43 437 tys. zł x 19% (stawka podatkowa).

<sup>86</sup> Zarządzenie nr 69/2014 z dnia 30.12.2014 r. Dyrektora Oddziału Agencji Rozwoju Przemysłu SA w Tarnobrzegu w sprawie sposobu wykonywania kontroli realizacji warunków zezwoleń udzielonych przedsiębiorcom prowadzącym działalność gospodarczą na terenie Tarnobrzegskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej Euro-Park Wisłosan, zmienione Zarządzeniem Dyrektora Oddziału ARP SA w Tarnobrzegu nr 45/2015 z dnia 29 września 2015 r.

<sup>87</sup> Zarządzenia nr 69/2014 Dyrektora Oddziału ARP SA w Tarnobrzegu z dnia 30.12.2014 r

Zarządzający, przeprowadzając kontrole przedsiębiorców zobowiązany był do stosowania przepisów o kontroli zawartych w rozdziale 5 Kontrola działalności gospodarczej przedsiębiorcy - ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej<sup>88</sup>.

(dowód, akta kontroli str. 330-340, 500-504)

W Oddziale prowadzony był rejestr, w którym gromadzono informacje o przedsiębiorcach, warunkach zezwoleń i przeprowadzonych kontrolach. Rejestr stanowił podstawę do planowania i monitorowania realizacji zadań kontrolnych. Kontrole przeprowadzane były w terminach wskazanych w rocznym harmonogramie kontroli, sporządzanym do 15 stycznia każdego roku. W harmonogramie, poza terminem kontroli, ujmowano również wstępne dane o dotychczasowej realizacji warunków zezwolenia, które wynikały z informacji cyklicznych przesyłanych przez przedsiębiorców lub z uprzednio przeprowadzonych kontroli.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>89</sup> wyznaczając termin i planowany czas trwania kontroli komisja brała pod uwagę terminy upływu ważności zezwolenia, terminy realizacji warunków, obszerność przedmiotu kontroli, z założeniem, iż optymalny czas trwania kontroli powinien być możliwie jak najkrótszy i nie przekraczać 2 dni.

W latach 2015-2017 zaplanowano przeprowadzenie, odpowiednio 46, 42 i 42 kontroli a przeprowadzono 47, 43 i 41 kontroli. W 7 przypadkach nie przeprowadzono zaplanowanych kontroli w związku z decyzjami wydawanymi przez ministra ds. gospodarki, dotyczącymi zmiany terminu realizacji warunków zezwolenia. W takich przypadkach przesuвано terminy kontroli aby przeprowadzać je po zakończeniu realizacji warunków.

Kontrole obejmowały sprawdzenie realizacji warunków określonych w zezwoleniach oraz terminy ich realizacji. W szczególności: kwalifikowalność poniesionych na terenie Strefy wydatków inwestycyjnych, termin ich poniesienia, utworzenie i utrzymanie określonej w zezwoleniach ilości miejsc pracy. Czynności kontrolne polegały na sprawdzeniu wszystkich zadeklarowanych faktur/rachunków oraz wyciągów bankowych, umów inwestycyjnych, leasingowych, protokołów odbioru, dowodów OT, dokumentacji kadrowej (np. umowy o pracę, listy obecności, deklaracje ZUS-DRA, sprawozdania GUS). W toku czynności kontrolnych przeprowadzano oględziny, których celem było potwierdzenie materialnych efektów wydatków poniesionych w związku z realizowaną inwestycją na terenie TSSE. Do protokołu kontroli załączano wykazy sprawdzonych dokumentów źródłowych potwierdzających poniesione wydatki, uznane przez kontrolującego za kwalifikowalne.

W wyniku kontroli 12 wybranych postępowań (po jednym z każdego kwartału biorąc pod uwagę największą kwotę wydatków kwalifikowalnych) NIK ustaliła, że sposób przygotowania i prowadzenia czynności kontrolnych oraz ich dokumentowanie były zgodne z uregulowaniami ustawy o sdg i Regulaminem kontroli, za wyjątkiem braku pouczenia o prawach i obowiązkach kontrolowanego w upoważnieniu do kontroli, w trzech spośród 12 skontrolowanych spraw. Z kontroli sporządzano protokół, w którym poza opisem stanu faktycznego przedstawiano wnioski i konkluzje, co do realizacji warunków zezwolenia. Protokół przesyłano do ministra właściwego do spraw gospodarki, oraz do właściwej komórki Centrali ARP.

<sup>88</sup> Dz.U. z 2017r. poz. 2168, ze zm. Dalej: *ustawa o sdg* – uchylona z dniem 30 kwietnia 2018 r. przez *ustawę z 6 marca 2018 r. przepisy wprowadzające ustawę - Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej* (Dz.U. poz.650). Zastąpiona przepisami ustawy z dnia 6 marca 2018 r. *Prawo przedsiębiorców* (Dz.U. poz. 646, ze zm.).

<sup>89</sup> Pismo z dnia 15 czerwca 2015 r., znak OTR.070.6.2018.PM.2101.

W wyniku ustaleń kontroli przeprowadzonych w latach 2015-2017 przez Oddział w Tarnobrzegu stwierdzono, że 19 zezwoleń nie było prawidłowo realizowanych przez przedsiębiorców. Sześciu przedsiębiorcom cofnięto zezwolenie a w pozostałych sprawach, na wniosek przedsiębiorcy lub z inicjatywy ministra właściwego ds. gospodarki, zmieniano warunki – poprzez wydłużenie terminu poniesienia nakładów lub utworzenia określonej liczby miejsc pracy.

(dowód, akta kontroli str. 207-239, 500-504 647-752)

## 6.2 MSSE EURO-PARK MIELEC

Opis stanu  
faktycznego

Kontrola realizacji warunków zezwoleń udzielonych przedsiębiorcom prowadzącym działalność w MSSE przeprowadzana przez pracowników Oddziału w Mielcu, zorganizowana i przeprowadzana była podobnie jak przedstawiona powyżej (w pkt. 6.1) przez Oddział w Tarnobrzegu.

Zarząd ARP SA udzielił pełnomocnictwa Dyrektorowi Oddziału w Mielcu, a Dyrektor ustalił *Regulamin kontroli* i powołał zespół zadaniowy spośród pracowników komórek merytorycznych. Oddział w Mielcu prowadził bazę danych przedsiębiorców posiadających ważne zezwolenia, między innymi zawierającą informacje o warunkach i terminach ich realizacji, zmianach terminów, które to stanowiły podstawę do planowania kontroli i monitorowania wykonywania warunków zezwoleń. W latach 2015-2017 zaplanowano przeprowadzenie odpowiednio: 63, 81 i 73 kontroli, a przeprowadzono 55, 66 i 62 kontrole. Nieprzeprowadzenie w pełnym zakresie uprzednio zaplanowanych kontroli wynikało ze zmiany terminów realizacji warunków zezwoleń, a tym samym zmiany terminu kontroli ich realizacji.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>90</sup> kwalifikowalność wydatków sprawdzano w oparciu o opis przedsięwzięcia, poprzedzający wydanie zezwolenia i ustalenie związku wydatku z realizowaną inwestycją, oraz czy wydatek należał do kategorii wydatków wymienionych w § 6 *rozporządzenia w sprawie pomocy publicznej*, a także termin poniesienia wydatku.

Kontrole polegały na sprawdzeniu wszystkich deklarowanych przez przedsiębiorcę faktur/rachunków, umów inwestycyjnych, leasingowych, protokołów odbioru, dowodów OT i wyciągów bankowych potwierdzających zapłatę przed zakończeniem realizacji inwestycji. Na podstawie dokumentacji kadrowej (np. umowy o pracę, listy obecności, deklaracje ZUS-DRA, sprawozdania GUS) sprawdzano warunek dotyczący utworzenia i utrzymania miejsc pracy. W toku czynności kontrolnych przeprowadzono również oględziny, których celem było potwierdzenie materialnych efektów wydatków poniesionych w związku z realizowaną inwestycją.

W wyniku kontroli 12 wybranych postępowań (po jednym z każdego kwartału biorąc pod uwagę największą kwotę wydatków kwalifikowalnych) NIK ustaliła, że sposób przygotowania, prowadzenia czynności kontrolnych i ich dokumentowanie były zgodne z *Regulaminem kontroli*. Z kontroli sporządzano protokół, w którym poza opisem stanu faktycznego przedstawiano wnioski i konkluzje, co do realizacji warunków zezwolenia. Protokół przesyłano do ministra właściwego do spraw gospodarki, oraz do właściwej komórki Centrali ARP SA.

W wyniku kontroli przeprowadzonych w latach 2015-2017 przez Oddział w Mielcu, odpowiednio w stosunku 7, 9 i 9 przedsiębiorców, którzy w ustalonym terminie nie spełnili warunków określonych w zezwoleniu, wszczynano postępowania, które

<sup>90</sup> Pismo z dnia 18 lipca 2018 r. OML.0711.1.2018.PZ.2459.

kończyły się decyzjami o uchyleniu, cofnięciu, wygaśnięciu lub, w przypadkach złożeniu wniosku przez przedsiębiorcę, zmianą terminów/warunków zezwolenia.

(dowód, akta kontroli str.1137-1145, 1262-1307)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

W Oddziale ARP SA w Tarnobrzegu, w trzech (spośród 12 kontrolowanych) upoważnieniach do kontroli nie zawarto pouczenia o prawach i obowiązkach kontrolowanego, co naruszało art. 79 a ust. 6 pkt 9 *ustawy o sdg*. Zgodnie z przepisem ust. 7 powyższego art. 79a *dokument, który nie spełnia wymagań, o których mowa w ust. 6, nie stanowi podstawy do przeprowadzenia kontroli*.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału<sup>91</sup> przyczyną powstania nieprawidłowości było przeoczenie obowiązku zamieszczenia pouczenia.

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

W protokołach kontroli nie zawierano informacji o uznaniu przez kontrolerów za niekwalifikowalne części wydatków inwestycyjnych poniesionych przez przedsiębiorcę w ramach spełnienia warunku zezwolenia, pomimo występowania takich przypadków.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Oddziału ARP SA w Mielcu<sup>92</sup>, w przypadku stwierdzenia przez kontrolujących, iż wydatek nie może zostać uznany za kwalifikowany, komisja informowała przedsiębiorcę o tym fakcie ustnie wyjaśniając przyczyny. Były to przypadki sporadyczne i dotyczyły niewielkich kwot. Przedsiębiorcy nie kwestionowali decyzji komisji. Biorąc pod uwagę cel kontroli, jakim było ustalenie poniesionych wydatków, dokumentowane były wydatki uznane za wydatki kwalifikowane. Wydatki niekwalifikowane traktowano, jako nieponiesione. Nie umieszczano o nich informacji w protokołach lub materiałach pomocniczych komisji. Zarządzający strefą nie informował o tym fakcie urzędu skarbowego, ponieważ brak było podstawy prawnej do takiego działania. W ocenie Zarządzającego przedmiotem kontroli była realizacja warunków zezwolenia a celem było stwierdzenie, w jakiej wysokości przedsiębiorca poniósł wydatki kwalifikowane. W związku z tym kontrolujący ustalali wysokość poniesionych wydatków, które mogły zostać zaliczone do wydatków kwalifikowanych w oparciu o przedstawione dokumenty. Podobną praktykę stosowano w Oddziale w Tarnobrzegu.

NIK nie podziela przedstawionego wyżej stanowiska Zarządzającego, iż wydatki uznane przez kontrolerów za niekwalifikowalne nie zasługują na uwidacznianie w dokumentacji kontroli, która następnie była przekazywana ministrowi do spraw gospodarki.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

## IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*<sup>93</sup>, wnosi o:

1. Uwzględnianie w planach rzeczowo-finansowych działań obejmujących wszystkie określone w *Planie rozwoju Strefy* cele, w tym w szczególności pełne

<sup>91</sup> Pismo z dnia 30 lipca 2018 r. OTR.070.11.2018.PM.2644.

<sup>92</sup> Patrz przypis nr 90.

<sup>93</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm. Dalej: *ustawa o NIK*

zagospodarowanie na rzecz przedsiębiorców terenów Strefy, zgodnie z celami jej ustanowienia.

2. Zawieranie w specyfikacji istotnych warunków przetargów i rokowań terminu, do którego oferent będzie związany ofertą.
3. Zawieranie w upoważnieniach do kontroli pouczenia o prawach i obowiązkach kontrolowanego.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 *ustawy o NIK* kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania  
wniosków

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK* proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 25 kwietnia 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Gospodarki,  
Skarbu Państwa i Prywatyzacji  
Dyrektor  
z up. Dariusz Szalkowski  
Wicedyrektor

( - )

.....  
Podpis