



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP.410.004.04.2018
P/18/016

TEKST UJEDNOLICONY

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.443.042.2019 z dnia 5 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
Kontrolerzy	1. Krzysztof Madej, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KGP/57/2018 z dnia 28 czerwca 2018 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 1-2)</p> 2. Wioletta Kluczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KGP/80/2018 z dnia 13 września 2018 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str.3-4)</p>
Jednostka kontrolowana	Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna SA ¹ ul. Ks.bp. Wincentego Tymienieckiego 22G, 90-349 Łódź
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Michalik, Prezes Zarządu Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej od dnia 6 kwietnia 2016 r. ² <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 2419)</p>

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie NIK³, Spółka w latach 2015-2017 realizowała działania na rzecz rozwoju gospodarczego i tworzenia nowych miejsc pracy w Łódzkiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej⁴ zgodnie z *Koncepcją rozwoju specjalnych stref ekonomicznych* przyjętą przez Radę Ministrów 27 stycznia 2009 r.⁵ Realizowała też działania wynikające z *Planu rozwoju Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Plan rozwoju ŁSSE)*⁶, choć nie w pełni skutecznie. Nie zrealizowała celu osiągnięcia na koniec 2016 r. pełnego zagospodarowania obszaru SSE, a dwa z dziewięciu celów ustanowienia Strefy nie były w pełni realizowane. Niektóre cele nie były ponadto mierzone weryfikowalnymi i adekwatnymi miernikami.

Podejmowane działania zapewniały realizację najważniejszych celów działalności określonych w *Planie rozwoju ŁSSE*, tj. m.in. pozyskiwanie inwestorów tworzących sieć firm kooperujących z przedsiębiorcami działającymi w Strefie i poza nią, pozyskiwanie nowych lokalizacji Strefy w celu osiągnięcia zrównoważonego rozwoju obszarów będących we

¹ Dalej: Spółka lub Zarządzający.

² Uprzednio od dnia 1 kwietnia 2011 r. do dnia 6 kwietnia 2016 r. Prezesem Zarządu ŁSSE SA był Tomasz Sadzyński.

³ 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

⁴ Dalej: ŁSSE lub Strefa.

⁵ Dalej: *Koncepcja* rozwoju SSE lub *Koncepcja*.

⁶ Plan został ustalony na podstawie *rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 31 sierpnia 2009 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej* (Dz.U. Nr 158, poz. 1246).

właściwości ŁSSE, rozbudowa infrastruktury technicznej w celu podniesienia atrakcyjności oferty inwestycyjnej oraz rozwijanie partnerstwa z instytucjami odpowiedzialnymi za rozwój społeczno-gospodarczy regionów. Jednak nie wszystkie określone w *Planie rozwoju ŁSSE* cele były w równym stopniu realizowane. W ograniczonym stopniu Spółce udało się realizować cel dotyczący dywersyfikacji struktury branżowej poprzez pozyskiwanie inwestycji stosujących technologie innowacyjne lub generujących dużą liczbę miejsc pracy, w tym z sektora nowoczesnych usług badawczo-rozwojowych. W latach 2015-2017 żaden inwestor nie otrzymał na terenie ŁSSE zezwolenia z tytułu zaangażowania w sektor B+R.

Jednocześnie NIK zauważa, iż pomimo posiadania w latach 2015-2017 przez ŁSSE strategii rozwoju (*Strategia Rozwoju Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej SA na lata 2011-2015* ze stycznia 2011 r.⁷ oraz *Strategia Rozwoju Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej SA na lata 2016-2025* z dnia 1 września 2016 r.⁸) i określenia mierników realizacji strategii, brak było mierników i systemu motoringu ukierunkowanych na pomiar osiągniętych celów określonych w *Planie rozwoju ŁSSE*.

Przy wyborze podmiotów w procedurze udzielania zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej Spółka stosowała przepisy ustawy z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych⁹ oraz rozporządzenia 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 Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej¹⁰.

Spółka angażowała się w inicjatywy klastrowe, jednak nie opracowała planu działań w ramach uczestnictwa w klastrach oraz nie założyła oczekiwanych efektów tej działalności.

Dokonując wydatków inwestycyjnych oraz wydatków na promocję Spółka w jednym badanym przypadku naruszyła obowiązujące przepisy, tj. dokonała wydatku na cele promocyjne z naruszeniem procedury PS-05 *Zakupy materiałów i usług*.

W ocenie NIK ujmowanie w rozliczeniach rocznych CIT za lata 2015-2017 wartości gruntów sprzedanych w tym okresie jako kosztów uzyskania przychodu było nieprawidłowe, gdyż zakup tych gruntów był finansowany z dochodu zwolnionego z opodatkowania (przeznaczonego na rozwój Strefy). Faktycznie dokonano podwójnego odliczenia kwoty 26 817,9 tys. zł (wartość nabycia gruntów przez Spółkę) od dochodu Spółki przeznaczonego do opodatkowania oraz poprzez zaliczenie ceny zakupu gruntów do kosztów uzyskania przychodów w momencie ich sprzedaży.

NIK uznaje również za nieprawidłowe działanie Spółki polegające na rozszerzeniu w stosunku do Regulaminu Strefy katalogu kosztów finansowanych z opłat za administrowanie Strefą w umowach zawieranych z przedsiębiorcami.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

Według stanu na koniec 2014 r. powierzchnia gruntów ŁSSE wynosiła 1 302,2636 ha, w tym powierzchnia niezagospodarowana 324,5121 ha, tj. 24,9 % całości gruntów zarządzanych przez ŁSSE.

Na koniec 2017 r. powierzchnia gruntów wynosiła 1 754,6376 ha, a powierzchnia gruntów niezagospodarowanych 648,4309 ha, co stanowiło 37,0 % całości powierzchni zarządzanej przez ŁSSE.

Na koniec 2014 . i 2017 r. grunty Strefy znajdowały się w województwie łódzkim, mazowieckim i wielkopolskim, przy czym na koniec 2014 r. w województwie łódzkim znajdowało się 87,0 % powierzchni Strefy a na koniec 2017 r. – 89,9 %. W 2014 r. ŁSSE posiadała 44 podstrefy, a w 2017 r. - 45. W 2014 r. grunty zarządzane przez Spółkę

⁷ Dalej: *Strategia rozwoju 2011-2015*

⁸ Dalej: *Strategia rozwoju 2016-2025*.

⁹ Dz.U. z 2017 r., poz. 1010, ze zm. Dalej: *ustawa o SSE*.

¹⁰ Dz.U. Nr 254 , poz. 2544.

znajdowały się na terenie 24 miast oraz 23 gmin, a w 2017 r. na terenie 24 miast oraz 24 gmin.

Struktura gruntów zarządzanych przez Spółkę w 2014 r. kształtowała się następująco: grunty prywatne 989,8531 ha (76,0 %), grunty jednostek samorządu terytorialnego (JST) 271,2999 ha (20,8 %), grunty Skarbu Państwa (SP) w użytkowaniu wieczystym 5,4889 ha (0,4%), grunty Zarządzającego 35,6217 ha (2,7 %). W 2017 r. grunty prywatne stanowiły odpowiednio: 1 076,7958 ha (61,4 %), grunty JST - 335,2773 ha (19,1 %), grunty SP w zarządzie Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa – KOWR (uprzednio Agencji Nieruchomości Rolnych)¹¹ - 252,9666 ha, grunty SP w zarządzie Agencji Mienia Wojskowego - 33,6215 ha (1,9 %), grunty SP w użytkowaniu wieczystym - 27,5089 ha (1,6 %), grunty Zarządzającego - 28,4675 ha (1,6 %).

Według stanu na koniec 2014 r. od początku funkcjonowania ŁSSE wydano 272 zezwolenia, z czego 38 zezwoleń zostało cofniętych, a 34 wygaszono. Według stanu na koniec 2017 r. wydano 327 zezwoleń, z czego 47 zostało cofniętych, 43 wygaszono, a 29 utraciło moc obowiązywania w dniu 28 maja 2017 r. Na dzień 31 grudnia 2014 r. ważnych było 200 zezwoleń, a na koniec 2017 r. - 237.

Na koniec 2014 nakłady inwestycyjne (w ujęciu narastającym) poniesione przez inwestorów wyniosły 12 467 926,8 tys. zł, a na koniec 2017 r. 16 225 520,3 tys. zł. Liczba miejsc pracy na terenie ŁSSE na koniec 2014 r. wyniosła ogółem 32 230 (w tym: 23 564 stanowiło nowe miejsca pracy a 8 666 utrzymane miejsca pracy). Na koniec 2017 r. liczba miejsc pracy ogółem wyniosła 38 433,67 (w tym: nowych miejsc pracy było 30 314,31 a utrzymanych 8 119,36).

W 2014 r. Spółka zrealizowała inwestycje na łączną kwotę 6 955,5 tys. zł (w tym inwestycje dotyczące infrastruktury technicznej w kwocie 6 123,3 tys. zł). W 2017 r. zrealizowano inwestycję na kwotę 1 993,2 tys. zł. Wartość wydatków Zarządzającego na inwestycje w ujęciu narastającym wyniosła na koniec 2014 r. – 72 257,3 tys. zł, a na koniec 2017 r. – 77 778,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 9-18, 36-47, 57,64-68, 195, 201-204, 688, 692694)

1. Realizacja celów działalności SSE określonych w dokumentach rządowych

W latach 2015-2017 Spółka złożył ministrowi właściwemu do spraw gospodarki pięć wniosków o zmianę granic ŁSSE. Łącznie wnioskowano o włączenie 516,7867 ha gruntów i jednocześnie o wyłączenie 11,5051 ha. Powierzchnia gruntów włączonych do Strefy w latach 2015-2017 wyniosła 463,1740 ha, w tym 43,8610 ha gruntów stanowiły grunty prywatne. Z inicjatywy Spółki do Strefy zostały włączone tereny w Ksawerowie stanowiące własność Skarbu Państwa w zarządzie KOWR o łącznej powierzchni 78,3722 ha. Pozostałe tereny zostały objęte statusem ŁSSE z inicjatywy i na wniosek ich właścicieli, czyli JST (384,8018 ha) oraz przedsiębiorców (43,8610 ha).

(dowód akta kontroli str. 760-762)

Szczegółową kontrolą objęto pięć gruntów publicznych (o łącznej powierzchni 82,2083 ha¹²) oraz pięć gruntów prywatnych (o łącznej powierzchni 40,5734 ha¹³) planowanych do włączenia w granice Strefy na podstawie wniosku z 13 maja 2016 r. Objęte badaniem grunty publiczne dotyczyły gruntów w podstrefie: Koło (13,652 ha), Wieluń (34,0776 ha), Koluszkki (30,6175 ha) oraz Łowicz (3,8612 ha). Grunty spełniały warunki określone w art. 3 pkt 6 ustawy o SSE oraz warunki określone w *Koncepcji rozwoju SSE*, tj:

- posiadały uregulowany stan prawny, potwierdzony dokumentami z ewidencji gruntów;

¹¹ Od dnia 1 września 2017 r. Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa przejął zadania Agencji Nieruchomości Rolnych w zakresie zarządzania nieruchomościami Skarbu Państwa.

¹² Ostatecznie z objętych badaniem włączono grunty o powierzchni. 39,0421 ha tj.: Koło (13,6520 ha), Wieluń (21,5289 ha), Łowicz (3,8612 ha). Strefy nie ustanowiono na terenie inwestycyjnym w Koluszkach (Kompleks 3 i Kompleks 4)

¹³ Powierzchnia badanych gruntów włączona do Strefy.

- brak było przeciwskażeń do prowadzenia na nich działalności przemysłowej i usługowej;
- były zlokalizowane przy istniejących szlakach komunikacyjnych;
- były wyposażone w podstawową infrastrukturę techniczną (cztery grunty), lub wiarygodne zobowiązanie do uzbrojenia terenu (jeden grunt) – do wybudowanie kanalizacji deszczowej do końca 2017 r. zobowiązała się gmina Koło. Jak wynika z wyjaśnień Spółki¹⁴ od połowy 2017 r. roku przedstawiciel Zarządzającego bezskutecznie próbował podjąć rozmowy z władzami miasta na temat spraw bieżących, w tym także na temat stanu realizacji inwestycji dotyczącej budowy kanalizacji deszczowej, w tym wykonania jej zgodnie z założonym terminem.

(dowód: akta kontroli str.295, 695-696)

Objęte badaniem grunty prywatne położone były w podstrefach: Łódź (0,5991 ha), Sławno (12,3305 ha), Kutno (7,6186 ha), Sieradz (4,0120 ha) i Łowicz (16,0132 ha). Inwestycje mające być zrealizowane na tych gruntach spełniały kryteria określone w *ustawie o SSE*. W dwóch przypadkach podstawą do włączenia był art. 5 ust. 3 pkt 1 *ustawy* tj. utworzenie określonej liczby nowych miejsc pracy, w trzech przypadkach art. 5 ust. 3 pkt 1 *ustawy* tj. poniesienie nakładów inwestycyjnych w określonej wysokości, a w jednym przypadku art. 5 ust. 4, tj. pełna realizacja rozpoczętej inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 260-289)

Realizacja zadań w zakresie polityki klastrowej

W latach 2015-2016 Spółka uczestniczyła w działalności trzech klastrów: ICT Polska Centralna Klaster, LODZistics Logistyczna Sieć Biznesowa Polski Centralnej oraz Łódzki Klaster Edukacyjny.

ICT Polska Centralna Klaster został powołany na podstawie *umowy partnerskiej* z dnia 1 lipca 2012 r. zawartej z inicjatywy Politechniki Łódzkiej przez 19 podmiotów, w tym Zarządzającego. Celem Klastra była m.in. poprawa innowacyjności i konkurencyjności polskiej gospodarki, rozwój społeczeństwa informacyjnego, realizacja projektów naukowo-badawczych i wdrożeniowych w obszarze ICT, tworzenie zasobów wiedzy do wspólnego wykorzystania przez jego uczestników, tworzenie warunków do wdrażania nowych technologii informacyjnych i informatycznych, w tym komercjalizacji wyników prac badawczych. W *umowie partnerskiej* określono m.in. zadania Rady Klastra polegające m.in. na: określaniu strategicznych kierunków działania Klastra oraz opracowywaniu planów działalności merytorycznej. Spółka nie opracowała planu swoich działań w Klastrze i nie założyła oczekiwanych efektów.

ICT Polska Centralna Klaster prowadził m.in. działania dotyczące dopasowania programów nauczania na kierunku informatyka do realnych potrzeb firm – w tym inwestorów ŁSSE. Klaster był również stroną Porozumienia na rzecz Strategii „5G dla Polski”. W związku z m.in. działaniami Klastra Miasto Łódź zostało rekomendowane przez Ministra Cyfryzacji jako pierwsze miasto rekomendowane do pilotażu i wdrożenia sieci 5G w Polsce.

Zarządzający uczestniczył w pracach Klastra poprzez m.in. udział w posiedzeniach Rady Klastra oraz wchodził w skład Zespołu Zadaniowego ds. Strategii Rozwoju i Promocji, a także Zespołu Zadaniowego ds. Projektów.

Liczba uczestników Klastra kształtowała się w latach 2014-2018 (I półrocze następująco): w 2014 r. Klaster skupiał 22 członków, w 2015 r. i w 2016 r. Klaster liczył 24 członków, w 2017 r. - skupiał 28 członków, a według stanu na 30 czerwca 2018 r. - 31 członków.

(dowód: akta kontroli str. 538-564, 577-588)

Klaster LODZistics Logistyczna Sieć Biznesowa Polski powstał w grudniu 2015 r. Spółka podjęła decyzję o przystąpieniu do Klastra w dniu 7 marca 2016 r. Na koniec 2017 r. Klaster skupiał 19 członków a w 2018 r. - 21 członków. Celem działalności Klastra było m.in.:

¹⁴ Pismo znak: DPO.081.1.2018.MP z dnia 28 sierpnia 2018 r.

podejmowanie działań na rzecz rozwoju branży logistycznej w regionie Polski Centralnej, tworzenie warunków skutecznego transferu wiedzy i technologii pomiędzy nauką a praktyką gospodarczą w logistyce.

Jako zadania Klastra wskazano m.in. budowanie sieci współpracy w obszarze szeroko rozumianej logistyki, umożliwiającej uzyskanie efektu synergii, dzięki połączeniu i wykorzystaniu potencjału wszystkich członków Związku, stymulowanie innowacyjności branży logistycznej i branż z nią powiązanych. Spółka nie określiła udokumentowanego planu działań w Klastrze i oczekiwanych efektów.

W latach 2015-2017 Spółka udostępniła m.in. swoje pomieszczenia na Walne Zgromadzenie Związku Pracodawców LODZistics oraz organizację konferencji i sesji panelowych. W latach 2015-2017 Klaster podejmował działania zbieżne z celami działalności Zarządzającego, w tym rozwijanie partnerstwa z instytucjami odpowiedzialnymi za rozwój społeczno-gospodarczy regionów. Działania te polegały m.in. na: nawiązaniu współpracy w 2017 r. z Łódzkim Centrum Doskonalenia Nauczycieli i Kształcenia Praktycznego wraz z przekazaniem oferty praktyk finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego.

Klaster „LODZistics” otrzymał w 2017 r. grant na projekt FOODNet w ramach programu COSME (Horyzont 2020). Klaster był pierwszą polską organizacją klastrową koordynującą projekt. Głównym celem projektu było utworzenie europejskich sieci klastrow Food in Eco Network (FoodNet) współpracujących w zakresie innowacji, wprowadzania na rynek konkurencyjnych produktów, usług i technologii w dziedzinie żywności. Ponadto w ramach wspierania działalności tego Klastra Spółka zorganizowała w swojej siedzibie spotkania dotyczące projektu FoodNet - *Kick of meeting*, współuczestniczyła w wydarzeniach branżowych, tj.: Targi Logistyki Magazynowej INTRALOMAG 2018, Kongres Biogospodarki. Spółka objęła również w 2016 r. patronat nad szkoleniem „Transport i Logistyka w programie Horyzont 2020” organizowanym w ramach *Dnia Informatyki* oraz promowała od 2017 r. w ramach Klastra i związanych z nim podmiotów realizowany przez siebie projekt Strefa RozwoYou.

(dowód: akta kontroli str. 483-537, 583-584)

Łódzki Klaster Edukacyjny (ŁKE) powołano na podstawie *Porozumienia na rzecz utworzenia Klastra* zawartego 27 kwietnia 2015 r. w celu łączenia potencjału gospodarczego, edukacyjnego na rzecz szeroko pojętego kształcenia ze szczególnym uwzględnieniem szkolnictwa zawodowego dla potrzeb gospodarki i lokalnych rynków pracy. *Porozumienie* podpisały 22 podmioty, w tym osiem szkół i placówek kształcenia zawodowego i trzy przedsiębiorstwa. Według stanu na koniec 2017 r. liczba podmiotów uczestniczących w Klastrze nie uległa zmianie (22).

W ramach aktywności w Klastrze Spółka w latach 2015-2017 promowała szkolnictwo zawodowe i branżowe m.in. poprzez organizowanie wspólnie z placówkami doskonalenia nauczycieli Festiwalu Zawodów; badanie potrzeb regionalnego rynku pracy oraz organizowanie konkursów wspierających zaangażowanie pracodawców na rzecz edukacji a także doposażając placówki dydaktyczne.

Jak wynika z wyjaśnień Spółki¹⁵ formuła Klastra okazała się formułą nieefektywną. Największą przeszkodą był wzajemny brak zaufania pomiędzy podmiotami. Wynikały z tego wielorakie problemy, w tym brak inicjatyw zarówno ze strony przedsiębiorców, jak i podmiotów edukacyjnych. W ramach szukania innej formuły, Spółka po dokonaniu analizy potrzeb zdecydowała w 2017 r. o rozpoczęciu projektu stworzenia nowej placówki kształcącej na potrzeby przedsiębiorców oraz rezygnacji z silnego zaangażowania w ŁKE. Projekt zakłada powołanie Technikum Automatyki i Robotyki (TAiR) jako jedynej tego typu szkoły w Polsce. Aktualnie projekt jest w fazie uzgodnień z Ministerstwem Przedsiębiorczości i Technologii. Uzgadniany jest kształt organu prowadzącego szkołę w postaci spółki z ograniczoną odpowiedzialnością pod nazwą Strefa Edukacji Sp. z o.o. Proponowane jest włączenie trzech przedsiębiorców jako udziałowców spółki.

¹⁵ Pismo z dnia 21 sierpnia 2018 r. z dnia 13 sierpnia 2018 r.).

Zarządzający podejmował również m.in. działania na rzecz animowania nowych powiązań pomiędzy szkołami a firmami czynnymi na terenie Strefy, m.in. zainicjowała współpracę: Zespołu Szkół Poligraficznych z firmą Interprint sp. z o.o. w ramach której miały zostać przeprowadzone wycieczki zawodowo-zawodowe uczniów na terenie zakładu w Ozorkowie.

Zarządzający nie dysponował danymi o skali zatrudnienia absolwentów szkół i form kształcenia u przedsiębiorców działających w Strefie.

Spółka nie otrzymała od ministra właściwego do spraw gospodarki zarówno w latach 2015-2017 jak i w okresie wcześniejszym zadań do realizacji w związku z zaangażowaniem w klastrach.

(dowód: akta kontroli str. 449-482, 577-594)

Zagadnienia związane polityką klastrową były również obecne w obowiązujących w Spółce w latach 2015-2017 strategiach. W *Strategii 2011-2015* stwierdzono m.in., że ŁSSE winna włączyć się w proces budowy klastrów z chwilą wdrożenia założeń polityki państwa i uruchomienia zewnętrznych źródeł finansowania klastrów, np. jako koordynator, broker lub operator branżowych powiązań w zakresie działań organizacyjnych, szkoleniowych, administrujących. W powyższej Strategii nie przyjęte jednak mierników zadań mających być zrealizowanych przez Spółkę oraz ich wartości referencyjnych. W *Strategii 2016-2025* zostały określone działania w zakresie polityki klastrowej w brzmieniu: *Inicjowanie oferty inwestycyjnej dostosowanej do potrzeb dla celu szczegółowego Wsparcie małych i średnich przedsiębiorców (MŚP), start-upów i tworzenie sieci powiązań* (miernik: liczba klastrów wspieranych w danym roku kalendarzowym, o wartości docelowej – sześć) oraz *Rozwój funkcjonowania Łódzkiego Klastra Edukacyjnego dla celu szczegółowego: Wsparcie rozwoju edukacji dla biznesu* (miernik: liczba konferencji zorganizowanych/współorganizowanych, wartość docelowa – cztery).

W listopadzie 2017 r. Spółka sporządziła raport z monitoringu *Strategii 2016-2025* w którym wskazano m.in., że działanie *Inicjowanie powstania nowych i wspieranie istniejących klastrów z obszarów kluczowych dla regionu* przyjęte do realizacji w latach 2016-2020 zostało wykonane w 83 %, natomiast działanie *Rozwój funkcjonowania Łódzkiego Klastra Edukacyjnego* zostało wykonane w 6 %. Zgodnie z nowelizacją *Strategii* dokonaną w lipcu 2018 r. w celu szczegółowym I.3 *Wsparcie rozwoju edukacji* dodano działanie *Wsparcie dla szkolnictwa branżowego działającego na rzecz przedsiębiorców*, które zastąpiło działanie *Rozwój funkcjonowania Łódzkiego Klastra Edukacyjnego*. Przyczyny podjęcia takiego działania zostały wskazane we wcześniejszej części wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 327, 355-359, 367-378, 380, 411-412)

Z tytułu zaangażowania w działalność klastrową Spółka poniosła w latach 2015-2017 wydatki w łącznej kwocie 21,3 tys. zł, w tym na składki członkowskie w klastrze ICT Polska Centralna Klaster w wysokości 17,3 tys. zł (płacone w okresie 2015-2017) oraz na składkę w klastrze LODZistics Logistyczna Sieć Biznesowa Polski Centralnej wysokości 4 tys. zł. Pozostała część zaangażowania ŁSSE w klastry nie była możliwa do finansowego wyodrębnienia, ponieważ wiele czynności związanych z uczestnictwem Spółki było wykonywanych bezkosztowo (np. spotkania, grupy robocze, włączanie się do wydarzeń organizowanych przez poszczególne podmioty zrzeszone w klastrach).

(dowód: akta kontroli str. 598-599)

Jak wynika z wyjaśnień Spółki¹⁶ efekty zaangażowania w klastry przedstawione są w *Strategii 2016-2025*. Uczestnictwo Zarządzającego w poszczególnych klastrach miał przede wszystkim wymiar łączący poszczególne podmioty, które w ramach działalności klastrowej, z biegiem czasu i nabywania wzajemnego zaufania, wypracowują swoje działania. Plany, jak również efekty takich prac i działań są przedstawiane oraz przyjmowane podczas spotkań podsumowujących w samych klastrach, np. ICT Polska Centralna Klaster – Rada Klastra, LODZistics Logistyczna Sieć Biznesowa Polski Centralnej – posiedzenia Zarządu, Rady Nadzorczej oraz Zgromadzenia Wspólników. Tam też rozliczane są z tych efektów władze wymienionych klastrów poprzez głosowanie.

¹⁶ Pismo nr DPIK.081.2.2018.BR z dnia 21 września 2018 r.

Odpowiednio: w ICT Polska Centralna Klaster nad dalszym wyborem Przewodniczącego Rady Klastra oraz LODZistics nad przyjęciem sprawozdania przez Zarząd.

(dowód: akta kontroli str.598-599)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Działania Zarządzającego w ramach polityki klastrowej nie w pełni pozwalały realizować cele określone w tym zakresie dla zarządzających specjalnymi strefami ekonomicznymi. Ograniczanie aktywności przede wszystkim do udziału i współorganizowania konferencji i spotkań oraz wspierania placówek oświatowych nie mogły stanowić skutecznej realizacji zadań, określonych w *Programie Rozwoju Przedsiębiorstw do 2020 r.*¹⁷ 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 relatywnie nieznaczące wydatki dotyczące składek członkowskich w klastrach (w latach 2015-2017 wyniosły łącznie 21,3 tys. zł) oraz angażując inne zasoby Spółki Zarządzający powinien określić, jakie cele chce osiągnąć i w jaki sposób będzie mierzył ich realizację. Brak określenia mierników dotyczących efektów zaangażowania Spółki w klastry (także w ramach obowiązujących w Spółce w latach 2015-2016 dokumentów strategicznych), ich wartości docelowych nie pozwala w żaden sposób ocenić, czy wydatkowane ze środków Spółki kwoty oraz zaangażowanie innych zasobów przekładają się na wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw działających w klastrach ICT Polska Centralna Klaster, LODZistic Logistyczna Sieć Biznesowa Polski czy też zaspokojenie potrzeb rynku pracy w przypadku ŁKE.

Ocena cząstkowa

Działania Spółki w zakresie zmiany granic obszaru ŁSSE były zgodne z *ustawą o SSE* oraz *Koncepcją rozwoju SSE*. W zakresie inicjatyw klastrowych Spółka nie opracowała planu działań w ramach uczestnictwa w klastrach oraz nie założyła oczekiwanych efektów tej działalności. Natomiast w przypadku jeśli działania w ramach klastrów nie przynosiły oczekiwanych rezultatów np. w zakresie rozwoju szkolnictwa zawodowego, Spółka podejmowała inne, bardziej skuteczne działania w tym zakresie.

2. Realizacja celów działalności Spółki określonych w Planie rozwoju ŁSSE

Opis stanu
faktycznego

W *Planie rozwoju ŁSSE* określono 9 celów ustanowienia strefy oraz wymieniono 19 działań służących ich osiągnięciu. Nie określono natomiast mierników realizacji poszczególnych celów ani terminów ich osiągnięcia. Spółka również nie określiła mierników realizacji poszczególnych celów ustanowienia ŁSSE.

Cele określone w *Planie rozwoju ŁSSE* dotyczyły:

1. pozyskiwania inwestorów tworzących sieć firm kooperujących z przedsiębiorcami działającymi w strefie i poza nią;
2. dywersyfikacji struktury branżowej poprzez pozyskiwanie inwestycji stosujących technologie innowacyjne lub generujących dużą liczbę miejsc pracy; w tym z sektora nowoczesnych usług badawczo-rozwojowych;
3. wspierania inwestycji realizowanych przez małych i średnich przedsiębiorców;
4. wspierania rozwoju dominujących w danym regionie sektorów przemysłu;
5. wspierania rewitalizacji zabytkowych obiektów przemysłowych (region łódzki);
6. pozyskiwania nowych lokalizacji strefy w celu osiągnięcia zrównoważonego rozwoju obszarów będących we właściwości ŁSSE;
7. rozwijania partnerstwa z instytucjami odpowiedzialnymi za rozwój społeczno-gospodarczy regionów;

¹⁷ Program Rozwoju Przedsiębiorstw do 2020. Program wykonawczy do Strategii Innowacyjności i Efektywności Gospodarki „Dynamiczna Polska 2020”, zatwierdzony uchwałą Rady Ministrów z dnia 8 kwietnia 2014 r.

8. wspierania rozwoju parków technologicznych oraz klastrów przemysłowych;
9. rozbudowy infrastruktury technicznej w celu podniesienia atrakcyjności oferty inwestycyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 600-604, 631-639)

Analiza danych uzyskanych w toku kontroli oraz wyjaśnienia Zarządzającego wskazują, że w latach 2015-2017 realizacja poszczególnych celów przebiegała następująco:

1. pozyskiwanie inwestorów tworzących sieć firm kooperujących z przedsiębiorcami działającymi w Srefie i poza nią – Spółka dysponowała danymi (na podstawie liczby wydanych zezwoleń) o liczbie przedsiębiorców, którzy rozpoczęli działalność na terenie Strefy. W latach 2015-2017 wydano łącznie 55 zezwoleń (w województwie łódzkim – 49), w tym: w 2015 r. – 13, w 2016 r. – 16 i w 2017 r. – 26. Natomiast w 2009 r. wydano 20 zezwoleń a w 2014 r. – 26;
2. dywersyfikacja struktury branżowej poprzez pozyskanie inwestycji stosujących technologie innowacyjne lub generujących dużą liczbę miejsc pracy, w tym z sektora nowoczesnych usług badawczo-rozwojowych – w latach 2015-2017 na terenie Strefy powstała jedna nowa branża (produkcja jachtów), w 2014 r. takich branż powstało trzy (lotnicza, oświetleniowa oraz urządzenia dla sektora naftowego) natomiast w 2009 r. dwie (pasze dla zwierząt i Business Process Outsourcing - BPO); spośród wydanych w latach 2015-2017 zezwoleń (55) trzech przedsiębiorców realizowało inwestycje o charakterze innowacyjnym (innowacyjność potwierdzona opinią), siedmiu deklaroowało utworzenie powyżej 100 nowych miejsc pracy, 24 przedsiębiorców uzyskało zezwolenia ze względu na działalność w branżach dominujących na terenie regionów, w których działała Strefa. W 2009 r. na wydanych ogółem 20 zezwoleń, tylko jeden przedsiębiorca realizował projekt innowacyjny, dwóch przedsiębiorców deklaroowało utworzenie powyżej 100 nowych miejsc pracy, a sześciu przedsiębiorców działało w branżach dominujących, natomiast w 2014 r. na 36 wydanych zezwoleń, 11 przedsiębiorców realizowało projekty innowacyjne, sześciu deklaroowało utworzenie powyżej 100 nowych miejsc pracy a także sześciu przedsiębiorców działało w branżach dominujących. W 2009 r. oraz w latach 2014-2016 nie utworzono żadnej jednostki badawczo-rozwojowej na terenie Strefy, natomiast jedną taką jednostkę utworzono w 2017 r. Spółka nie dysponowała danymi dotyczącymi zastosowanych w działalności gospodarczej w 2009 r. i w latach 2014-2017 nowych technologii rezultatów B+R przy wsparciu SSE jako podmiotu inicjującego;
3. wspieranie inwestycji realizowanych przez małych i średnich przedsiębiorców (MSP) - w 2009 r. udział MSP w ogólnej liczbie przedsiębiorstw realizujących inwestycje na terenie ŁSSE wyniósł 53,0 %, a w latach 2014-2017 wartość tego wskaźnika kształtowała się następująco: w 2014 r. – 34,0 %, w 2015 r. – 32,0 %, w 2016 r. - 31,8 %, a w 2017 r. – 29,4 %.

W 2009 r. liczba MSP, którym Spółka udzieliła wsparcia, m.in. poprzez bieżącą współpracę (w trakcie przygotowania i realizacji inwestycji), wyniosła 64, w tym województwie łódzkim 61. W latach 2014-2017 liczba MSP, które otrzymały wsparcie wyniosła odpowiednio: w 2014 r. – 68 (w tym w województwie łódzkim 63), w 2015 r. – 66 (w województwie łódzkim – 58), w 2016 r. i w 2017 r. po – 70 (w tym odpowiednio w województwie łódzkim – 60 i 59);

4. wspieranie rozwoju dominujących w danym regionie sektorów przemysłu - w 2009 r. wydano sześć zezwoleń w branżach dominujących na terenach, na których działała Strefa, w 2014 r. wydano 12 takich zezwoleń, w 2015 r. – 9, w 2016 r. – 7 i w 2017 r. – 8.
5. wspieranie rewitalizacji zabytkowych obiektów poprzemysłowych (region łódzki) – w *Strategii 2016-2025* przyjęto działania (w ramach celu *Wsparcie procesów rewitalizacyjnych oraz zaangażowanie w rozwój społeczności lokalnej*) - *Optymalne zagospodarowanie wolnej powierzchni w Kompleksie 3* (miernik – wykonanie koncepcji funkcjonalno-użytkowej zagospodarowania obszaru w terminie do końca 2017 r.) oraz *Strefa Grohmana – działania na rzecz rewitalizacji społecznej* (miernik - liczba zorganizowanych koncertów w ciągu roku – 40, liczba przyznanych nagród im.

H. Grohmana - 10, liczba (współ)organizowanych wydarzeń na rzecz społeczności z Księżego Młyna - część historyczna miasta Łódź – 9, wszystkie trzy mierniki miały zostać osiągnięte w terminie do końca 2025 r.). W Raporcie z monitoringu Strategii 2016-2025 wskazano, że realizacja działania Optymalne zagospodarowanie wolnej powierzchni w Kompleksie 3 w okresie 2016-2017 nie było przedmiotem badania, a przyjęte do realizacji mierniki w latach 2016-2025 dla działania Strefa Grohmana – działania na rzecz rewitalizacji społecznej założone dla okresu 2016-2025 zostały wykonane w 58 %. W lipcu 2018 r. zostało zmodyfikowane działanie dotyczące Kompleksu nr 3, miernik określono w brzmieniu: Liczba skomercjalizowanych obiektów i przyjęto referencyjną wartość dwa.

6. pozyskiwania nowych lokalizacji strefy w celu osiągnięcia zrównoważonego rozwoju obszarów będących we właściwości ŁSSE – w 2014 r. grunty zarządzane przez Spółkę znajdowały się na terenie 24 miast i 23 gmin, a w 2017 r. grunty zarządzane przez Spółkę znajdowały się na terenie 24 miast i 24 gmin. Liczba podstref ŁSSE zwiększyła się z 23 (2014 r.) do 24 (2017 r.). Natomiast powierzchnia gruntów objętych Strefą z 1 302,2636 ha, w 2014 r. zwiększyła się do 1 754,6376 ha na koniec 2017 r.

W Strategii 2016-2025 określono w celu Rozwój oferty inwestycyjnej i katalogu usług m.in. działanie na 2016-2017 Pozyskanie terenu inwestycyjnego o powierzchni co najmniej 50 ha, przyjmując jako wartość referencyjną co najmniej 50 ha obszaru włączonego do ŁSSE w latach 2016-2017. W Raporcie z monitoringu Strategii 2016-2025 wskazano, że referencyjna wartość miernika została osiągnięta w listopadzie 2017 r.¹⁸

7. rozwijanie partnerstwa z instytucjami odpowiedzialnymi za rozwój społeczno-gospodarczy regionów - jako równoważny przyjęto cel w *Strategii 2016-2025: Aktywne wspieranie rozwoju przedsiębiorczości i innowacyjności w obszarze działania ŁSSE¹⁹*. W ramach powyższego celu określono m.in. cel szczegółowy - *wsparcie rozwoju edukacji dla biznesu*. Jako mierniki realizacji celu szczegółowego zdefiniowano:
 - liczba konferencji zorganizowanych/współorganizowanych przez ŁSSE poświęconych edukacji dla biznesu; czas realizacji: 2019-2025, wartość docelowa miernika - cztery;
 - liczba pozyskanych firm współpracujących z wybraną szkołą, czas realizacji: 2019-2025, wartość docelowa miernika - pięć;
 - liczba zrealizowanych kampanii reklamowych/informacyjnych poświęconych promocji kształcenia branżowego oraz dobrych praktyk współpracy edukacja-biznes, czas realizacji 2018-2025, wartość docelowa miernika - cztery;
 - liczba utworzonych bądź rozszerzonych specjalności/kierunków studiów/studiów podyplomowych we współpracy z biznesem (np. BPO, IT), czas realizacji: 2017-2020, wartość docelowa miernika – cztery;
 - liczba przyznanych stypendiów dla studentów prowadzących badania/prace dyplomowe na potrzeby (lub we współpracy) biznesu – inwestorów ŁSSE, czas realizacji: 2018-2025, wartość docelowa miernika – pięć.

Przed przyjęciem *Strategii* realizacja powyższych celów nie była objęta systemem mierników. Natomiast Spółka w latach 2015-2017 uczestniczyła w tworzeniu: strategii rozwoju gospodarczego regionu (województwa łódzkiego), planów zagospodarowania przestrzennego, organizowała spotkania z władzami samorządowymi dotyczące obsługi inwestorów, współpracowała z centrami obsługi inwestorów, Polską Agencją Inwestycji Zagranicznych SA oraz polskimi placówkami dyplomatycznymi, przytopywała

¹⁸ Szczegółowe dane dotyczące nabywania przez ŁSSE gruntów w latach 2015-2016 zostały przedstawione w części wystąpienia dotyczącej Gospodarowania mieniem przez ŁSSE.

¹⁹ Analiza porównawcza celów i mierników Strategii z celami określonymi w *Planie rozwoju* zostanie przedstawione w dalszych partiach tej części wystąpienia.

informacje o terenach dostępnych dla inwestorów oraz brała udział w misjach inwestycyjnych i w targach branżowych krajowych i zagranicznych.

8. wspierania rozwoju parków technologicznych oraz klastrów przemysłowych - w 2009 r. oraz w latach 2014-2018 Spółka nie tworzyła i wspierała parków technologicznych. Wspieranie klastrów przemysłowych zostało opisane w punkcie 1 wystąpienia pokontrolnego.
9. rozbudowa infrastruktury technicznej w celu podniesienia atrakcyjności oferty inwestycyjnej ŁSSE - łączne nakłady na wspólne przedsięwzięcia inwestycyjne w infrastrukturę regionów objętych Strefą w 2009 r. wyniosły 671,8 tys. zł; a w każdym roku okresu 2014-2017 odpowiedni: 6 123,3 tys. zł, 1 448,3 tys. zł; 1 820,6 tys. zł i 1 930,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 645-649, 670-673, 695-696)

W *Strategii 2011-2015* jako cel główny wskazano *Wspieranie rozwoju społeczno-gospodarczego Łodzi i regionu łódzkiego poprzez pozyskiwanie polskich i zagranicznych inwestycji bezpośrednich, szczególnie innowacyjnych i zaawansowanych technologicznie.*

Określone w tej strategii cele nawiązywały do celów określonych w *Planie rozwoju ŁSSE*. Nie zostały natomiast określone dla nich mierniki, ich wartości referencyjne oraz konkretne perspektywy czasowe dla etapów ich realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 367-379)

W obowiązującej od września 2016 r. *Strategii 2016-2025* zostały określone m.in. następujące mierniki dla założonych w ramach celów działań²⁰:

1. liczba wyznaczonych priorytetowych branż i rynków;
2. liczba wydarzeń gospodarczych krajowych, w których pracownicy ŁSSE wzięli udział w danym roku kalendarzowym;
3. liczba wydarzeń gospodarczych zagranicznych, w których pracownicy ŁSSE wzięli udział w danym roku kalendarzowym;
4. liczba zorganizowanych spotkań/szkoleń z przedstawicielami JST w danym roku kalendarzowym;
5. liczba przedsiębiorców strefowych, z którymi przeprowadzono spotkania w danym roku kalendarzowym;
6. liczba spotkań/szkoleń dla przedstawicieli działów HR zorganizowanych w danym roku kalendarzowym;
7. gotowa/aktualizowana baza dostawców/kooperantów dla potencjalnych inwestorów;
8. liczba wydanych publikacji, w których promowana jest szkoła (British International School);
9. liczba wspólnych wydarzeń (z British International School);
10. liczba zorganizowanych spotkań informacyjno-promocyjnych w danym roku kalendarzowym;
11. liczba ofert nieruchomości przygotowanych na potrzeby MŚP;
12. liczba zorganizowanych dni konsultacji (w ramach Strefy Partnerstwa);
13. liczba wdrożonych narzędzi wsparcia;
14. liczba przeprowadzonych kampanii promocyjnych;
15. liczba zorganizowanych inicjatyw/spotkań inwestorów i start-upów;
16. liczba startupów, którym udzielono wsparcia;
17. liczba konferencji zorganizowanych/ współorganizowanych przez ŁSSE poświęconych edukacji dla biznesu;
18. utworzenie narzędzia internetowego służącego jako baza wiedzy nt. współpracy na linii edukacja-biznes w regionie.

Realizacja powyższych mierników została poddana po roku od ich wprowadzenia monitoringowi, który potwierdził, że praktycznie wszystkie działania w każdym z celów zostały podjęte do realizacji.

²⁰ Część celów przypisanych im działań, mierników oraz ich wartości referencyjnych została opisana powyżej w związku z analizą realizacji przez ŁSSE celów określonych w *Planie rozwoju*.

Jak wynika z wyjaśnień Spółki²¹ występowała tożsamość celów określonych w *Planie rozwoju ŁSSE* z celami, działaniami i ich miernikami określonymi w *Strategii 2016-2025*.

(dowód akta kontroli str. 327-366, 752)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Spółka do końca 2016 r. nie osiągnęła przewidzianego w *Planie rozwoju ŁSSE* (pkt 6.2) pełnego zagospodarowania obszaru Strefy. Na koniec 2016 r. odsetek niezagospodarowanych gruntów wynosił 25,8 %.

Jak wynika z wyjaśnień Zarządzającego²² etapy rozwoju określone w *Planie rozwoju ŁSSE* są skorelowane z okresem funkcjonowania stref i mają odzwierciedlenie w przepisach prawa, w tym w *rozporządzeniach* ustanawiających dane strefy. *Plan rozwoju ŁSSE* przyjęty w 2009 r. zastępował *Plan rozwoju* przyjęty w 1998 r. Minister Gospodarki w 2009 r. wydał nowe *rozporządzenie* ustalające plany rozwoju poszczególnych stref, dostosowując przewidywane etapy rozwoju do nowej perspektywy czasowej ich działania. Zgodnie z punktem 6.2 *Planu rozwoju ŁSSE* Spółka powinna osiągnąć pełne zagospodarowanie do końca 2016 r. Harmonogram ten stał się jednak nieaktualny w związku z kolejnym wydłużeniem okresu funkcjonowania stref do 2026 r., które nastąpiło w 2013 r. *Plan rozwoju ŁSSE* nie został jednak przez ministra właściwego do spraw gospodarki zaktualizowany. Spółka kontynuowała zatem powierzoną jej misję, włączając kolejne tereny i zagospodarowując je sukcesywnie. Nie występowała jednak o zmianę *Planu rozwoju ŁSSE*, uznając iż nie jest to jej kompetencją.

NIK, biorąc pod uwagę argumenty przedstawione w powyższych wyjaśnieniach, wskazuje, że do końca 2016 r. nie zostały w pełni zagospodarowane nawet te tereny, które były w Strefie w momencie przyjęcia *Planu rozwoju* (2009 r.). Na koniec 2017 r. nadal pozostawało niezagospodarowanych ok. 65 ha z 213,3 ha, tj. 30% gruntów niezagospodarowanych według stanu na 31 grudnia 2008 r.²³ Nie można więc uznać, że Spółka skutecznie działała w celu osiągnięcia zakładanego celu pełnego zagospodarowania Strefy, a nieosiągnięcie tego celu wynikało jedynie z faktu rozszerzania Strefy w kolejnych latach. Należy też zauważyć, że Spółka nie wniosowała do Ministra Gospodarki o zmianę *Planu rozwoju* w tym zakresie, a sam Minister także nie podjął działań w celu zmiany tego terminu, co może świadczyć o woli osiągnięcia zakładanego celu w wyznaczonym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 656-658, 676, 743-745, 750-751)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Spółka nie w pełni realizowała dwa z dziewięciu celów ustanowienia ŁSSE: dywersyfikacji struktury branżowej poprzez pozyskiwanie inwestycji stosujących technologie innowacyjne lub generujących dużą liczbę miejsc pracy, w tym z sektora nowoczesnych usług badawczo-rozwojowych oraz wspierania rozwoju parków technologicznych oraz klastrów przemysłowych.

NIK wskazuje również, iż nieokreślenie mierników w *Strategii 2011-2016* r. mogło mieć wpływ na brak całościowej realizacji przez Spółkę celów dotyczących m.in. pozyskiwania inwestycji stosujących technologie innowacyjne lub generujących dużą liczbę miejsc pracy, w tym z sektora nowoczesnych usług badawczo-rozwojowych.

Jak wynika z wyjaśnień Spółki²⁴, *Plan rozwoju ŁSSE* jako dokument wyższej rangi niż *Strategia*, był dla Spółki właściwym punktem odniesienia przy formułowaniu celów strategicznych i szczegółowych. W ocenie Zarządzającego, działania i mierniki określone w *Strategii 2016-2025* wspierają realizację celów wyznaczonych w *Planie rozwoju ŁSSE*. Ich katalog nie jest jednak niezmienny i w wyniku corocznej ewaluacji *Strategii 2016-2025* możliwa będzie zmiana – przyjętych mierników, o ile Zespół i Zarząd Strefy uznają to za zasadne punktu widzenia wniosków z ewaluacji i bieżącej sytuacji prawnej i gospodarczej.

²¹ Pismo nr DPO.081.1.2018.MP z dnia 31 sierpnia 2018 r.

²² Pismo nr DPO.081 z dnia 7 sierpnia 2018 r.

²³ Były to grunty uzbrojone, stanowiące część już zagospodarowanych terenów.

²⁴ Patrz przypis nr 21.

Przedstawiona powyżej analiza realizacji celów w latach 2014-2016 pokazała, iż m.in. znikomą liczbę w tym okresie innowacyjnych inwestycji dokonywanych przy współudziale/wsparciu, pomocy Zarządzającego oraz brak utworzenia jednostek badawczych (jedna jednostka badawcza została utworzona w 2017 r.) Spółka nie monitorowała również w okresie 2014-2017 danych w zakresie liczby zastosowanych w działalności gospodarczej nowych technologii, rezultatów B+R. Jednocześnie żaden z przyjętych mierników w Strategii 2016-2025 nie dotyczył wprost np. liczby inwestorów prowadzących działalność B+R na terenie Strefy.

(dowód: akta kontroli str 356-359, 752)

Ocena cząstkowa

Spółka nie w pełni osiągnęła cele jej ustanowienia, określone w *Planie rozwoju ŁSSE*, w tym nie osiągnęła zakładanego na koniec 2016 r. stanu pełnego zagospodarowania obszaru ŁSSE. W latach 2015-2017 nie w pełni skutecznie realizowała też dwa z dziewięciu celów ustanowienia ŁSSE określonych w *Planie rozwoju ŁSSE*. W ograniczonym stopniu Spółce udało się realizować cel dotyczący dywersyfikacji struktury branżowej poprzez pozyskiwanie inwestycji stosujących technologie innowacyjne lub generujących dużą liczbę miejsc pracy; w tym z sektora nowoczesnych usług badawczo-rozwojowych, m.in. w latach 2015-2017 żaden inwestor nie otrzymał na terenie ŁSSE zezwolenia z tytułu zaangażowania w sektor B+R. Zarządzający nie przyczynił się również do utworzenia parku technologicznego w ramach ŁSSE.

3. Udzielanie zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w ŁSSE

W latach 2015-2017 w Spółce w ramach Systemu Zarządzania Jakością obowiązywała procedura procesowa PS 7.03 *Obsługa inwestora* z 23 stycznia 2014 r. (*Procedura*), określająca szczegółowo przebieg procesu udzielania zamówienia. W ramach *Procedury* przewidywano wszczęcie, w związku z *listem intencyjnym* i po rozmowie z inwestorem, na podstawie uchwały Zarządu Spółki, postępowania przetargowego lub/i rokowania. W *Procedurze* określono odpowiedzialność poszczególnych komórek organizacyjnych Spółki za przygotowanie i przeprowadzenie przetargu/rokowań. W szczególności za: zamieszczenie ogłoszenia, sporządzenie Specyfikacji Istotnych Warunków Przetargu/Rokowań, określenia zasad zakupu Specyfikacji oraz przygotowania przez inwestora dokumentacji, sposób dokumentowania i gromadzenia materiałów z postępowania/rokowań, sposób procedowania złożonej przez inwestora oferty, sposób protokolowania posiedzenia Komisji Przetargowej/Rokowań. Jako podstawę prawną działań w *Procedurze* wskazano ustawę o SSE, 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 Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej²⁵.

²⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 2073. Dalej: rozporządzenie w sprawie przetargów i rokowań.

Jak wynika z wyjaśnień Spółki²⁶ wszczynanie przetargów/rokowań po wykazaniu zainteresowania przez inwestora wynikało z faktu, że przygotowanie dokumentacji przetargowej (oferty) wymagało m.in. uprzednich konsultacji z Zarządzającym i przekazania przedsiębiorcy pełnej, rzetelnej wiedzy zarówno o korzyściach jak i o obowiązkach i ryzykach związanych z prowadzeniem działalności na terenie Strefy. Ogłaszanie przetargu łącznego na zbycie terenu, bez ostatecznego potwierdzenia przez inwestora woli ubiegania się o zezwolenie, byłoby zdaniem Spółki, działaniem niecelowym i w większości przypadków zakończyłoby się bez rozstrzygnięcia (lub ewentualnie odrzuceniem ofert - o ile zostałyby złożone). Sprzedaż nieruchomości położonych na terenie Strefy nie jest bowiem celem samym w sobie. Celem jest zagospodarowanie terenów w sposób zgodny z celami działalności Strefy.

(dowód: akta kontroli str. 709-727, 670-673)

W okresie objętym kontrolą przeprowadzono 17 postępowań przetargowych (przetargi łączne) o wydanie zezwolenia na działalność na terenie strefy i sprzedaż gruntów. W wyniku przeprowadzonych postępowań przetargowych wyłoniono 17 inwestorów, którzy nabyli grunty za kwotę (według stanu na luty 2018 r.) 46 333,8 tys. zł. W powyższym okresie przeprowadzono również 38 rokowań na udzielenie zezwolenia na działalność w ŁSSE.

W wyniku badania próby²⁷ 10 przetargów oraz 10 rokowań²⁸ stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z wymogami *rozporządzenia w sprawie przetargów i rokowań* oraz zgodnie z obowiązującą *Procedurą*. Analiza próby wykazała, że we wszystkich przypadkach:

- ogłoszenie o przetargu lub rokowaniach zostało opublikowane zgodnie z wymaganiami określonymi w § 4 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie przetargów i rokowań* oraz zawierało wszystkie elementy określone w § 4 ust. 2 *rozporządzenia*,
- specyfikacja istotnych warunków przetargu lub rokowań zawierała elementy wymienione w § 5 ust. 1 i 2 *rozporządzenia w sprawie przetargów i rokowań*,
- oferty zostały złożone w terminie określonym w zaproszeniu i zawierały elementy określone w § 6 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie przetargów i rokowań*,
- oferty zweryfikowano pod kątem spełniania warunków określonych w *ustawie o SSE i rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2008 r. w sprawie pomocy publicznej udzielanej przedsiębiorcom działającym na podstawie zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenach specjalnych stref ekonomicznych*²⁹,
- zweryfikowano spełnienie przez inwestycję objętą ofertą co najmniej jednego z kryterium określonego w pkt. 2.1 *Koncepcji* (w przypadku gruntów włączonych do strefy po 2009 r.),
- objętą ofertą zamierzenia co do przedsięwzięć gospodarczych, które miały zostać podjęte na terenie Strefy Zarządzający ocenił na podstawie kryteriów określonych w § 11 *rozporządzenia w sprawie przetargów i rokowań*,
- ofertę (w przypadku przetargów) oceniono pod kątem wysokości oferowanej ceny z tytułu nabycia praw do gruntów,
- wyłonienie oferenta zostało potwierdzone odpowiednią uchwałą Zarządzającego oraz Zarządzający przekazał informacje o wynikach przetargu/rokowań zgodnie z wymogami,
- zezwolenie uzyskane przez przedsiębiorców wyłonionych w ramach przeprowadzonych przetargów i rokowań zawierało wszystkie elementy określone w art. 16 ust. 2 *ustawy o SSE*,

²⁶ Pismo nr DPO.081.1.2018 MP z dnia 21 sierpnia 2018.

²⁷ Próbę wybrano w sposób celowy spośród przetargów o największej wartości wyceny nieruchomości.

²⁸ Wybranych według najwyższej wartości zadeklarowanych nakładów.

²⁹ Dz. U. z 2015 r. poz. 465, ze zm. Dalej: *rozporządzenie w sprawie pomocy publicznej*.

- W przypadku sześciu przetargów, których przedmiotem były grunty stanowiące własność ŁSSE dokonywano wyceny nieruchomości w formie operatów szacunkowych.

(dowód: akta kontroli str. 242- 245; 1668-1674)

Z 55 zezwoleń udzielonych w latach 2015-2017 przedsiębiorcom 16 (29,1 %) dotyczyło przedsiębiorców prowadzącym działalność w sektorach pożądanym ze względu na rozwój województwa a 8 (14,5 %) w sektorach priorytetowych wymienionych w *Koncepcji rozwoju SSE*, przy czym 20 zezwoleń wydanych w sektorach priorytetowych określonych w *Koncepcji rozwoju SSE* lub w sektorach pożądanym ze względu na rozwój województwa dotyczyło województwa łódzkiego, a cztery województwo wielkopolskie. W ramach ośmiu zezwoleń udzielonych przedsiębiorcom prowadzącym działalność w sektorach priorytetowych trzy dotyczyły sektora motoryzacyjnego, dwa nowoczesnych usług a trzy odpowiednio: sektora elektronicznego, biotechnologicznego i chemii małotonażowej. Inwestycje w sektorach pożądanym ze względu na rozwój województwa w województwie łódzkim dotyczyły branży budowlanej, a w województwie wielkopolskim projektów z branży logistycznej. W całej ŁSSE w latach 2015-2017 nie stwierdzono, by w ramach sektorów priorytetowych określonych w *Koncepcji rozwoju SSE* inwestorzy angażowali się w sektory B+R, motoryzacyjny lub lotniczy.

Podstrefy ŁSSE zlokalizowane w województwie mazowieckim, poza Podstrefą Sochaczew, zostały zagospodarowane przed 2015 r. i nie wydano w latach 2015-2017 w nich nowych zezwoleń. W przypadku terenu publicznego w Sochaczewie, od czasu jego włączenia w 2013 r., gmina prowadziła inwestycje infrastrukturalne oraz podejmowała działa na rzecz przyjęcie sprzyjającego inwestycjom planu zagospodarowania przestrzennego. Spowodowało to wzrost zainteresowania inwestorów i ogłoszenie w 2018 r. dwóch przetargów na zbycie działek położonych na terenie podstrefy Sochaczew.

Jak wynika z wyjaśnień Spółki³⁰, w latach 2015-2017 żaden z przedsiębiorców ubiegających się o zezwolenie nie uzyskał go w ramach inwestycji w sektorze B+R. Ustawodawca wprowadzając w przepisach możliwość uzyskania zezwolenia na taką działalność kierował się zasadą, iż wraz z napływem inwestycji bezpośrednich powinna wzrastać ich wartość jakościowa. Działalność B+R polega na prowadzeniu badań mających na celu zdobycie nowej wiedzy oraz umiejętności w celu opracowania nowych produktów, procesów i usług. Do podjęcia działalności B+R potrzebna jest ustabilizowana pozycja spółki, produkującej jakiś czas swoje produkty. Większość dużych przedsiębiorców na terenie ŁSSE przez pierwsze lata swojej działalności nie jest na etapie podjęcia decyzji o rozwoju technologicznym swoich produktów. Jednocześnie często spółki te nie posiadają własnego, właściwego zaplecza na utworzenia takiej działalności. Łatwiej jest im zlecić takie badania firmom zewnętrznym lub pozyskać je od spółki powiązanej (najczęściej z zagranicy). Ponadto inwestorzy sygnalizowali, iż pomimo dominującej roli uczelni wyższych w szeroko rozumianym sektorze B+R nie odnotowują należytego efektu prowadzonych tam badań z uwagi na nadal mało praktyczny wymiar współpracy uczelni wyższych z przedsiębiorcami.

Ponadto jak wynika z wyjaśnień Zarządzący podejmował działania w zakresie przyciągania inwestycji B+R. Wynikiem tych działań było wydanie w 2017 r. zezwolenia na taką działalność dla przedsiębiorcy - BSH Sprzęt Gospodarstwa Domowego sp. z o.o.

(dowód: akta kontroli str. 670-673, 844-845)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W latach 2015-2017 żaden inwestor nie otrzymał na terenie ŁSSE zezwolenia z tytułu zaangażowania w sektor B+R jak również z tytułu spełniania kryterium innowacyjności na terenie gruntów włączonych do ŁSSE po 1 stycznia 2009 r.³¹, mimo że zgodnie z *Planem*

³⁰ Pismo nr DPO.081.1.2018 z dnia 21 sierpnia 2018 r.

³¹ W 2015 r. wydano 13 zezwoleń na działalność, w tym jedno dla projektu innowacyjnego (innowacyjność potwierdzona opinią), jedno dla projektu powyżej 100 nowych miejsc pracy, dziewięć dla projektów w branżach dominujących; w 2016 r. wydano 16 zezwoleń, w tym dwa dla projektów powyżej 100 nowych miejsc pracy, siedem dla projektów w branżach dominujących, a w 2017 r. wydano 26 zezwoleń na działalność, w dwa dla

rozwoju ŁSSE celem ustanowienia ŁSSE była m.in. dywersyfikacja struktury branżowej poprzez pozyskiwanie inwestycji stosujących technologie innowacyjne lub generujących dużą liczbę miejsc pracy, w tym z sektora nowoczesnych usług badawczych. NIK nie podziela przywołanych powyżej wyjaśnień wskazujących na długotrwały proces potrzebny, by działający na terenie ŁSSE przedsiębiorcy mogli na jej terenie prowadzić działalność B+R. Jak wynika z *Planu rozwoju ŁSSE*, od co najmniej 10 lat istnieje potrzeba tworzenia na terenie ŁSSE bardziej zaawansowanych technologicznie i konkurencyjnie miejsc pracy, a takie warunki stwarza pozyskiwanie przedsiębiorców deklarujących prowadzenia działalności B+R.

(dowód: akta kontroli str. 648- 653; 673)

Ocena cząstkowa

Dokonując wyboru podmiotów w procedurze udzielania zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Strefy, Spółka stosowała przepisy *ustawy o SSE* oraz *rozporządzenia w sprawie przetargów i rokowań*. Zarządzający zachował konkurencyjny tryb, każdorazowo zamieścił ogłoszenie o przetargu/rokowaniach w miejscach wskazanych w obojujących przepisach. Zarządzający w sposób planowy i skuteczny pozyskiwał nowych inwestorów, aczkolwiek w latach 2015-2017 żaden inwestor nie otrzymał na terenie ŁSSE zezwolenia z tytułu zaangażowania w sektor B+R, mimo że zgodnie z *Planem rozwoju ŁSSE* celem ustanowienia ŁSSE była m.in. dywersyfikacja struktury branżowej poprzez pozyskiwanie inwestycji stosujących technologie innowacyjne lub generujących dużą liczbę miejsc pracy, w tym z sektora nowoczesnych usług badawczych.

3. Gospodarowanie mieniem

Opis stanu faktycznego

Spółka sporządziła audyt niezagospodarowanych gruntów publicznych położonych w granicach ŁSSE według stanu na 31 grudnia 2008 r. Obszar niezagospodarowanych terenów wynosił 213,3419 ha. Każdy z niezagospodarowanych gruntów został poddany analizie co do jego dalszej przydatności. Jako grunty wskazane do ewentualnego wyłączenia wymieniono teren w: Ozorkowie (0,5 ha), Łęczycy (4,5 ha) i Aleksandrowie Łódzkim (1,7 ha).

Analiza porównawcza niezagospodarowanych gruntów na koniec 2008 r. i 2014 r., wykazała że grunty niegospodarowane na koniec 2008 r. zostały bądź wyłączone bądź były sukcesywnie zagospodarowywane.

(dowód: akta kontroli str. 654-655, 745-749)

Odsetek niezagospodarowanych gruntów w całości powierzchni zarządzanej przez Spółkę wynosił odpowiednio: w 2009 r. – 36,7 %, w 2014 r. - 24,9 %, w 2015 r. – 24,6 %, w 2016 – 25,8 %, a w 2017 r. – 37,0 %. Dane odnośnie udziału gruntów niezagospodarowanych w poszczególnych województwach, gdzie znajdowały się grunty zarządzane przez Spółkę kształtowały się dla okresu objętego kontrolą następująco: w województwie łódzkim w 2015 r. – 23,6 %, w 2016 r. – 24,3 %, w 2017 r. – 37, 1 %; w województwie mazowieckim odpowiednio: w 2015 r - 11,2 %, w 2016 i w 2017 r. – 12,4 %, w województwie wielkopolskim odpowiednio: w 2015 r. – 42,0 % , w 2016 r. – 45,9 %, w 2017 r. – 44,1%.

Wzrost odsetka niegospodarowanych gruntów w 2017 r. w województwie łódzkim wynikał z włączenia w 2017 r. nowych terenów w granice Strefy. Obszar ŁSSE w województwie łódzkim powiększył się z 1 239,9031 ha na koniec 2016 r. do 1 577,6962 ha na koniec 2017 r. (tj. o 337,7931 ha – 27,0 %).

(dowód: akta kontroli str.667-668, 674, 676)

Na koniec 2017 r. powierzchnia gruntów nierzagospodarowanych co najmniej od pięciu lat (w 21 podstrefach) wynosiła 253,1102 ha, tj. 14,4 % całkowitej powierzchni Strefy, przy czym całkowicie niezagospodarowane pozostawały dwie podstrefy: Brójce (32,6008 ha) i Żychlin (14,7223). Z 253,1102 ha gruntów niezagospodarowanych od pięciu lat bez pełnej infrastruktury pozostawały tereny o powierzchni 30 ha (podstrefy Żychlin i Sławno), tj. 11,9%. Teren w podstrefie Żychlin nie posiadał pełnej infrastruktury (m.in. sieć gazowa

projektów innowacyjnych (innowacyjność potwierdzona opinią), cztery dla projektów powyżej 100 nowych miejsc pracy, osiem dla projektów w branżach dominujących.

była w fazie projektowej) oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Teren pozostawał w ofercie ze względu na zainteresowanie lokalnych inwestorów. Natomiast w podstrefie Sławno brak było sieci energetycznej i gazowej, które znajdowały się w fazie projektowej.

Pięć gruntów³² stanowiło ponad 50,0 % wszystkich niezagospodarowanych od 5 lat gruntów. Tereny niezagospodarowane co najmniej od 5 lat stanowiły 39,0 % całości terenów niezagospodarowanych na koniec 2017 r. W przypadku sześciu (z 21 gruntów nie w pełni zagospodarowanych od co najmniej 5 lat) o łącznej powierzchni 77,5323 ha ogłaszane były przetargi, jednak ostatecznie inwestorzy odstąpili od realizacji inwestycji na przedmiotowych terenach m.in. ze względu na zmianę koncepcji prowadzenia działalności gospodarczej. Teren o pow. 32,6 ha w podstrefie Brójce w 2016 r. został wyposażony w podstawową infrastrukturę techniczną tj. dokonano rozbudowy dróg lokalnych, sieci kanalizacji deszczowej i sanitarnej oraz poprowadzono linie kablowe średniego napięcia. W trakcie prowadzonej kontroli został ogłoszony przetarg na zbycie działki o powierzchni 3,8 ha.

(dowód: akta kontroli str. 688, 741, 750-751)

Powierzchnia gruntów niezagospodarowanych od momentu włączenia do Strefy do końca 2017 r. (w 45 podstrefach) wyniosła 648,4309 ha (37,0 % łącznej powierzchni), przy czym prawie 30,0 % tej powierzchni stanowiły tereny w podstrefie Rozprza (203,9944 ha) włączone w obszar Strefy w listopadzie 2017 r. Analiza gruntów niezagospodarowanych od momentu ich włączenia do ŁSSE do końca 2017 r. wskazuje, iż zgodnie z *Koncepcją Rozwoju SSE* włączone od 2009 r. grunty były wyposażone w infrastrukturę lub JST zadeklarowały jej wykonanie w terminie do końca 2017 r. Realizacja tego zobowiązania była przez Spółkę monitorowana. W zakresie posiadanych przez Spółkę danych JST wywiązywały się z zadeklarowanych inwestycji infrastrukturalnych. Spółka jest w trakcie weryfikacji realizacji zobowiązania w zakresie inwestycji infrastrukturalnych przez Gminę Miejską Koło.

Grunty te były sukcesywnie zagospodarowywane. Pozostała część gruntów. znajdowała się w ofercie ze względu na swoją potencjalną atrakcyjność komunikacyjną bądź inwestycyjną, np. grunty w Rawie Mazowieckiej (o powierzchni niezagospodarowanej 9,1143 ha), którego zagospodarowanie było utrudnione ze względu na braki w infrastrukturze dojazdowej oraz szczegółowe zapisy planu zagospodarowania przestrzennego (przeznaczenie usługowe) oraz grunty w podstrefie Sławno (o pow. niezagospodarowanej 15,3706 ha), które nie posiadały pełnej infrastruktury technicznej oraz planu zagospodarowania. Teren pozostawał w ofercie ze względu na fakt, że był potencjalnie rozwojowy dla szeroko rozumianej branży budowlanej (w tym np. ceramiki) aktywnej w ŁSSE ze względu na bliskość złóż surowców naturalnych.

(dowód: akta kontroli str. 672, 750-751)

Relacja gruntów nieposiadających infrastruktury i niezagospodarowanych do całości gruntów niezagospodarowanych w danym roku wynosiła w 2009 r. oraz w latach 2015-2017 odpowiednio: w 2009 r. – 24,0 %, 2015 r. – 31,6 %, 2016 r. – 8,2 %, a w 2017 r. – 36,1 %. W okresie objętym kontrolą wśród gruntów niezagospodarowanych dominowały grunty publiczne stanowiące własność JST oraz Skarbu Państwa. W 2015 r. grunty te stanowiły 86,0 % wszystkich niezagospodarowanych gruntów, w 2016 r. - 88,0 %, a w 2017 r. - 95,0 %.

Wśród gruntów zarządzanych przez Spółkę dominowały grunty prywatne (zagospodarowane) na koniec 2014 r. stanowiły 76,0 %, a na koniec 2017 r. 61,4 %. Drugą pozycję stanowiły grunty stanowiące własność JST. W 2014 r. odpowiednio: 20,8 % całości Strefy, a w 2017 r. - 19,1 %. Grunty stanowiące własność Zarządzającego stanowiły w 2014 r. 2,7 % całości gruntów a w 2017 r. - 1,6 %.

(dowód: akta kontroli str. 670-673)

³² W podstrefach: Łódź o powierzchni 22,9713 ha, Radomsko o powierzchni 26 3607 ha, Bełchatów o powierzchni 27 1809 ha, Turek o powierzchni 19,1835 ha i Brójce o powierzchni 32,6008 ha.

W latach 2015-2017 działania Spółki na rzecz zagospodarowania terenów dotyczyły m.in.:

- przygotowania kompleksowych informacji o terenach w formie site-check – listów (według standardów PAIH, wcześniej PAIZ) uwzględniających w szczególności opis: nieruchomości, istniejącej infrastruktury technicznej oraz zawierający mapy lokalizacyjne;
- cyklicznego aktualizowania informacji na mapie interaktywnej dostępnej poprzez stronę internetową (mapki terenów objętych statusem ŁSSE wraz z informacjami o dostępnej infrastrukturze technicznej, stanie terenów sąsiadujących itp.);
- przekazywania konkretnych ofert nieruchomości bezpośrednio inwestorom, konsultantom, kancelariom prawnym oraz PAIH;
- przygotowania materiałów promocyjno-informacyjnych nt. oferty ŁSSE w formie folderów informacyjno-promocyjnych, ulotek, prezentacji multimedialnych, druków wieloformatowych – ścianek, roll-upów, banerów, filmów promocyjnych, itp.;
- organizowania kampanii promocyjnych dotyczących oferty ŁSSE – ogłoszenia, reklamy, wywiady, teksty w prasie, TV, radio, kampanie w mediach społecznościowych;
- uczestniczenia w spotkaniach i wspieranie inwestorów podczas spotkań z zarządzającymi sieciami dostarczanych mediów (np. PGE, dystrybutorzy gazu, firmy telekomunikacyjne etc.).

(dowód: akta kontroli str. 600-639)

Analiza stopnia zagospodarowania terenów włączonych do ŁSSE w latach 2015-2017 wskazuje, że z włączonej łącznie powierzchni 419,3130 ha zostało zagospodarowanych 37,2108 ha. W przypadku dziewięciu z 11 włączonych terenów były one sukcesywnie zagospodarowane. Właściwa JST zobowiązała się w momencie ich włączenia dokonać inwestycji infrastrukturalnych, które były/są realizowane. W jednym przypadku teren o powierzchni 5,4184 ha został w pełni zagospodarowany, a w przypadku sześciu terenów włączonych do ŁSSE są one na bieżąco oferowane inwestorom. W przypadku dwóch terenów JST zaplanowały lub realizują inwestycje infrastrukturalne zgodnie ze zobowiązaniem. W przypadku nieruchomości o pow. 33,6215 ha będącej terenem dawnej jednostki wojskowej włączonej z inicjatywy Miasta Łodzi ze względu na jego potencjał logistyczny (dostęp do bocznic kolejowych) zagospodarowanie terenu jest utrudnione ze względu na jego status własnościowy. Natomiast nieposiadający infrastruktury teren w Rozprzy o pow. 203,9944 ha został włączony ze względu na możliwość udostępnienia wielkopowierzchniowego terenu jednemu inwestorowi.

Spółka w latach 2015-2017 nie ponosiła kosztów związanych z utrzymaniem w granicach Strefy terenów niezagospodarowanych od ponad 5 lat (żaden z gruntów niezagospodarowanych nie stanowił jej własności).

(dowód: akta kontroli str. 741)

W latach 2015-2017 nie zakończono żadnej inwestycji na gruntach, które zostały objęte granicami Strefy w tym okresie. W latach 2015-2017 Zarządzający poniósł nakłady inwestycyjne³³ w łącznej kwocie 5 521,2 tys. zł, w tym w: 2015 r. – 1 646,6 tys. zł, 2016 – 1 881,3 tys. zł i 2017 – 1 993,2 tys. zł.). Łącznie w latach 2015-2017 Zarządzający zrealizował sama lub we współpracy z JST 17 inwestycji infrastrukturalnych. Dodatkowo w tym okresie Zarządzający nabył grunty o wartości 26 384,1 tys. zł, w tym w 2015 r. o wartości 7 135,7 tys. zł i w 2017 r. o wartości 19 248,4 tys. zł (w 2016 r. nie nabywano gruntów).

Kontrolą objęto dwa przedsięwzięcia³⁴ polegające na: budowie kanalizacji grawitacyjnej na terenie Miasta Zgierz oraz udziale w finansowaniu budowy przez Miasto Radomsko

³³ Nakłady finansowe lub rzeczowe, których celem jest stworzenie nowych środków trwałych lub ulepszenie (przebudowa, rozbudowa, rekonstrukcja lub modernizacja) istniejących obiektów majątku trwałego, a także nakłady na tzw. pierwsze wyposażenie inwestycji, www.stat.gov.pl. Dane według przedłożonego zestawienia ŁSSE.

³⁴ Wybrane w sposób celowy z przedsięwzięć o największej wartości.

infrastruktury drogowej do terenów inwestycyjnych objętych strefą w Radomsku – rozbudowa drogi gminnej z oświetleniem i kanalizacją deszczową. Łączne koszty, które poniósł Zarządzający z tytułu realizacji obu przedsięwzięć wyniosły 1 420,6 tys. zł, w tym kwota 442,2 tys. zł stanowiła udział w całej inwestycji realizowanej przez Miasto Radomsko (łączna wartości inwestycji – 1 397,3 tys. zł. Po zakończeniu inwestycji dokonano ich rozliczenia, które zaakceptował Zarządzający. Przedsięwzięcia były zgodne z celami określonym w *Planie rozwoju ŁSSE* a ich realizacji przebiegała zgodnie z opracowanymi harmonogramami.

Realizacja inwestycji przyczyniła się to pełnego zagospodarowania kompleksu 3 podstrefy Zgierz znajdującego się w Lućmierzu oraz zagospodarowania terenów w podstrefie Radomsko o łącznej powierzchni 18,6 ha. Zagospodarowanie terenów w Lućmierzu wiązało się ze sprzedażą wszystkich nieruchomości wchodzący w skład tego kompleksu. W ramach zagospodarowania kompleksu w Lućmierzu pozyskano na te tereny czterech inwestorów, którzy łącznie zadeklarowali w realizowanych projektach inwestycyjnych poniesienie wydatków inwestycyjnych w wysokości co najmniej 142,6 mln zł oraz zatrudnienie 276 osób. W podstrefie Radomsko po zakończeniu wskazanej inwestycji drogowej/infrastrukturalnej pozyskano siedmiu inwestorów, którzy łącznie zadeklarowali w ramach realizowanych projektów inwestycyjnych poniesienie wydatków inwestycyjnych w wysokości co najmniej 258,3 mln zł oraz zatrudnienie 278 osób.

(dowód: akta kontroli str. 752-754, 981-986,1007, 1043, 1076, 1194,)

Realizując inwestycję polegającą na budowie kanalizacji sanitarnej grawitacyjnej na terenie Miasta i Gminy Zgierz i zawierając umowę z wykonawcą nr 83/2015 w dniu 4 maja 2015 r. na realizację tego. zadania (oznaczonego w umowie jako zadanie II) o wartości 921,7 tys. zł netto (całkowita wartość zadań realizowanych na podstawie umowy wyniosła 1,448,4 tys. zł) wyboru wykonawcy dokonano na postawie Procedury procesowej nr PS-7.06 *Organizowanie i przeprowadzanie przetargów*. W ramach tej procedury Spółka wszczęła postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego na wyłonienie wykonawcy sieci kanalizacji sanitarnych. Procedura przewidywała m.in. powołanie komisji przetargowej, zamieszczenie ogłoszenia o przetargu, sporządzenie Protokołu z postępowania przetargowego stanowiącego podstawę do rozstrzygnięcia przetargu.

(dowód: akta kontroli str. 1004-1011)

W latach 2015-2017 przychody Spółki z tytułu zarządzania Strefą (opłaty administracyjne) wyniosły odpowiednio: w 2015 r. – 15 698,6 tys. zł, w 2016 r. - 15 809, 6 tys. zł, a w 2017 r. - 15 795,5 tys. zł. Łączne przychody z tego tytułu wyniosły w latach 2015-2017 - 47.303,7 tys. zł. Z analizy danych finansowych Spółki wynika, że koszty sprzedaży i ogólnego zarządu: w 2014 r. wyniosły 7 203,3 tys. zł; w 2015 r. – 7 874,2 tys. zł, w 2016 r. – 7 660,2 tys. zł i w 2017 r. – 10 535,3 tys. zł.

Spółka nie ewidencjonowała na wyodrębnionych kontach analitycznych kosztów ponoszonych w związku z administrowanie i utrzymania ogólnej infrastruktury Strefy ponoszonych z otrzymanych opłat z tytułu zarządzania Strefą.

W umowach³⁵ dotyczących administrowania oraz utrzymania infrastruktury ogólnej zawieranych z przedsiębiorcami wskazywano m.in., że opłaty mają mieć charakter partycypacyjny i dotyczyć kwestii administrowania i utrzymania ogólnej infrastruktury Strefy, określonych m.in. w § 10 *Regulaminu Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej* zatwierdzonym przez Ministra Gospodarki w dniu 11 marca 2010 r., który określał jakie koszty są kosztami związanymi z administrowaniem Strefą tj.:

- prowadzenie obsługi informacyjnej, strony internetowej, tworzenie bazy danych,
- przekazywanie przedsiębiorcom informacji potrzebnych do należytego wykonywania warunków zawartych w wydanych zezwoleniach na prowadzenie działalności gospodarczej w Strefie,

³⁵ Badanie przeprowadzono zarówno na podstawie obowiązujących w ŁSSE wzorach umów jak wybranej w sposób losowy próbie umów dziesięciu umów.

- promocję przedsiębiorców działających w Strefie na targach, w których brał udział Zarządzający, w przygotowanych przez niego publikacjach i materiałach reklamowych,
- utrzymanie infrastruktury Strefy w należytym stanie technicznym,
- inne czynności wynikające z ogólnej obsługi administracyjnej Strefy,

oraz dodatkowo koszty obejmowały elementy nie wymienione w § 10 *Regulaminu*, tj.: sporządzanie ekspertyz, wycen, analiz, dokumentacji, wykonawstwa i aktualizacji map terenu; sporządzanie planu rozwoju poszczególnych podstref, prowadzenie w kraju i za granicą marketingu oraz reklamowanie Strefy za pomocą różnych form i środków a także wydawanie materiałów reklamowych zawierających podstawowe informacje o Strefie.

(dowód: akta kontroli str. 695-708, 874-875, 1094-1097, 2306-2324)

W okresie objętym kontrolą zasady naliczania i pobierania opłat za usługi administrowania Strefą określały następujące uchwały Zarządu:

- Uchwała nr 140/2011 Zarządu Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomiczne SA z dnia 26 sierpnia 2011 roku w sprawie zmiany uchwały nr 26/2009 Zarządu ŁSSE SA z dnia 24 marca 2009 r. w sprawie zasad pobierania opłat przez ŁSSE SA,
- Uchwała nr 4/2017 Zarządu ŁSSE S.A. z dnia 12 stycznia 2017 r. w sprawie zasad pobierania opłat przez ŁSSE SA
- Uchwała nr 177/2017 Zarządu ŁSSE SA z dnia 12 października 2017 r. w sprawie zasad pobierania opłat przez ŁSSE SA.

Na podstawie uchwały nr 140/2011 z dnia 26 sierpnia 2011 r. opłaty naliczane były według następujących zasad:

- a) stawka wyjściowa opłaty na terenie Kompleksu 3 (dawniej kompleksu Centrum) wynosiła [...] ³⁶ netto za 1 m²;
- b) stawka wyjściowa opłaty dla inwestora wynajmującego na terenie ŁSSE powierzchnię biurową i prowadzącego działalność w zakresie usług badań naukowych i prac rozwojowych lub w sektorze nowoczesnych usług wynosiła [...] za 1 m²;
- c) stawka wyjściowa opłaty na pozostałych terenach wynosiła [...] netto za jeden ha powierzchni. Przyjęto, że opłata ta będzie miała charakter degresywny (przykładowo: powyżej 3 ha do 10 ha – [...] + [...] za każdy 1 ha nadwyżki powyżej [...], powyżej [...] - [...] + [...] zł za każdy 1 ha nadwyżki powyżej 10 ha).

Uchwałą nr 4/2017 obowiązującą od dnia 12 stycznia 2017 r. oraz uchwałą nr 177/2017 obowiązującą od dnia 12 października 2017 r. rozszerzono stosowanie ulgi w wysokości 5 pp. opłaty obowiązującej m.in. dotychczas dla przedsiębiorców świadczących usługi o innowacyjnym charakterze oraz realizujących produkcję lub usługi w obszarze odnawialnych źródeł energii a także na przedsiębiorców świadczących usługi B+R.

W Uchwale nr 140/2011 przyjęto zasadę, że opłata za usługę administrowania Strefą nie może zostać dla danego inwestora zniesiona lub zawieszona. Mogła być jednak czasowo obniżona, na pisemny wniosek inwestora, jeśli szczególne znaczenie dla zrealizowania inwestycji przez przedsiębiorcę miały m.in. następujące warunki: wielkość udziału finansowego lub rzeczowego przedsiębiorcy na terenie Strefy, wielkość terenu, na którym miała być realizowana inwestycja, liczba tworzonych miejsc pracy oraz innowacyjność projektu inwestycyjnego. Zgodnie z Uchwałami Zarządu ŁSSE z 2017 r. opłaty za usługę administrowania Strefą również nie mogły zostać zniesione lub zawieszane, mogły zostać natomiast czasowo zawieszane m.in. z powodów wskazanych w uchwale nr 140/2011.

Na podstawie badania próby 10 umów³⁷ stwierdzono, że we wszystkich przypadkach opłaty naliczane były zgodnie z wymogami wskazanymi w uchwałach Zarządu oraz

³⁶ Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330, ze zm. – dalej: *uodip*) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej (Dz.U. z 2018 r., poz. 419, ze zm. – dalej: *uoznk*). Wyłączenia dokonano w interesie Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna SA. Dalej oznaczenie: [...] – wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa.

przewidzianymi tam możliwościami zastosowania ulg, tj. w ośmiu badanych przypadkach opłaty były wnoszone przez przedsiębiorców w terminie, a zastosowane ulgi wynikały z powołanych wyżej uchwał Zarządu Spółki. W jednym przypadku powstałe zadłużenie zostało rozłożone na raty w związku z podpisaną ugodą, a powstające zadłużenia były na bieżąco monitorowane. Natomiast w jednym przypadku od 2017 r. zadłużenie było monitorowane wezwaniami do zapłaty. W sierpniu 2018 r. w związku z nieuregulowaniem całości zadłużenie zostało wysłane pismo przedsądowe.

W zawieranych umowach Spółka nie zobowiązywała się do innych działań wobec przedsiębiorców niż administrowanie ŁSSE.

(dowód: akta kontroli str.1089-1097, 695-708, 2306-2416)

Aktywa spółki zwiększyły się w latach 2015-2017³⁸ o 21,6 % (z 97 106,6 tys. zł do 118 0648,4 tys. tj. o 20.958 tys. zł), co wynikało ze wzrostu aktywów obrotowych (wzrost o 32 779,5 tys. zł, tj. 176,0 %). Wartość rzeczowych aktywów trwałych nieznacznie się zmniejszyła - o 2 181,1 tys. zł (5,9 %), a inwestycji długoterminowych o 9 772,4 tys. zł (23,6%). Wzrost aktywów obrotowych wynikał m.in. ze sprzedaży nieruchomości w 2017 r. Ponadto wzrost aktywów obrotowych związany z gromadzeniem środków pieniężnych na zakupy gruntów oraz na wykonywane w okresie późniejszym inwestycje. Spółka realizowała inwestycje ze środków własnych nie zaciągając na ten cel żadnych środków z zewnątrz w postaci kredytów czy pożyczek. Stan środków pieniężnych na koniec 2014 r. wynosił 14,7 mln zł, na koniec 2015 r. 18,0 mln zł, na koniec 2016 r. stan środków pieniężnych wynosił 25,7 mln zł. Na koniec 2017 r. stan środków wynosił 50,3 mln zł. Przyrost w danym roku o 24,5 mln zł wynikał ze sprzedaży nieruchomości za kwotę ok. 34,4 mln zł.

(dowód: akta kontroli str. 840, 896-897)

W latach 2015-2017 kapitał własny Spółki wzrósł o 13 308,1 tys. zł (tj. o 14,3 %), natomiast zobowiązania i rezerwy na zobowiązania wzrosły o 7 650 tys. zł (tj. o 194,2 %). Wskaźnik ogólnego zadłużenia³⁹ zwiększył się z 0,04 na koniec 2015 r. do 0,1 na koniec 2017 r. Wskaźnik bieżącej płynności⁴⁰ zmniejszył się z 12,2 (2015 r.) do 5,2 (2017 r.). Zmiana wskaźnika płynności w 2017 r. wynikała z sześciokrotnego zwiększenia się zobowiązań krótkoterminowych m.in. w związku z realizacją projektów współfinansowanych ze środków UE.

Wskaźnik operacyjności⁴¹ wzrósł z 62,4 % w 2015 r. do 82,2 % w 2017 r. i utrzymywał się w stanach referencyjnych. Wskaźnik rentowności sprzedaży netto spadł w latach 2015-2017 z 37,6 % do 17,8 %. Wskaźnik kosztów administracyjnych⁴² wynosił 33,8 % na koniec 2014 r., 36,5 % na koniec 2015 r., 37,4 % na koniec 2016 r. oraz na koniec 2017 r. 47,4 %. Wskaźnik pracochłonności⁴³ wzrósł z 22,6 % na dzień 31 grudnia 2015 do 27,4 % na dzień 31 grudnia 2017.

W latach 2015-2017 koszty wynagrodzeń miały tendencję wzrostową i wyniosły odpowiednio: w 2014 r. – 3 905,4 tys. zł, w 2015 r. – 4 046,7 tys. zł, w 2016 r. – 4 173 tys. zł, a w 2017 r. – 5 076,4 tys. zł. Wzrost kosztów wynagrodzeń wynikał ze wzrostu zatrudniania, które wzrosło (w etatach) od 34,5 w 2015 r. do 61,5 w 2017 r. Powodem wzrostu zatrudnienia były nowe inwestycje oraz projekty współfinansowane ze środków UE realizowane przez Spółkę. Dodatkowo zatrudnione zostały osoby do obsługi inwestycji budowy hali produkcyjno-magazynowej oraz do realizacji innych inwestycji infrastrukturalnych m.in. dotyczących budowy infrastruktury w Ksawerowie, w związku

³⁷ Wybranych losowo.

³⁸ Wg stanu na koniec roku.

³⁹ Zobowiązania i rezerwy do aktywów ogółem.

⁴⁰ Liczony jako relacja aktywów bieżących do zobowiązań bieżących. Aktywa bieżące: aktywa obrotowe bez należności z tytułu dostaw i usług powyżej 12 miesięcy. Zobowiązania bieżące: zobowiązania krótkoterminowe bez zobowiązań z tytułu dostaw i usług powyżej 12 miesięcy oraz rezerwy krótkoterminowe i rozliczenia międzyokresowe krótkoterminowe.

⁴¹ Liczony jako relacja kosztów własnych sprzedaży do przychodów netto ze sprzedaży.

⁴² Relacja kosztów ogólnego zarządu i kosztów sprzedaży do przychodów netto ze sprzedaży.

⁴³ Liczony jako relacja kosztów wynagrodzeń do przychodów netto ze sprzedaży.

z zakupem tam gruntów przez Zarządzającego i ich uzbrajaniem. W latach 2015-2017 koszty ogólne Zarządu Spółki wynosiły odpowiednio: 6 157 tys. zł (2015 r.), 6 552, 7 tys. zł (2016 r.) oraz 8 770,4 tys. zł (2017 r.). Wzrost kosztów Zarządu Spółki w 2017 r. wynikał m.in. ze zwiększania zakresu działalności Spółki związanej m.in. z realizacją projektów finansowanych z UE.

Wynik finansowy netto Spółki w latach 2015-2017 wyniósł odpowiednio: w 2015 r. – 5 209,4 tys. zł, w 2016 r. – 5 905,3 tys. zł, a w 2017 r. – 7 402,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 840, 852-854, 896-897)

Należności przeterminowane, wynikające przede wszystkim z nieuiszczenia przez przedsiębiorców opłat za administrowanie Strefą, wynosiły ogółem na koniec każdego roku okresu 2014-2017 odpowiednio: 3 053,7 tys. zł, 2 495,6 tys. zł, 2 505,9 tys. zł, i 2 652, 6 tys. zł. W związku z należnościami przeterminowanymi w latach 2014-2017 zostały utworzone odpisy aktualizujące w kwotach: 2 320,3 tys. zł, 2 369,1 tys. zł, 2 432, 2 tys. zł, 2 314,4 tys. zł. Dokonywanie odpisów aktualizacyjnych należności nie było tożsame z ich umarzaniem, lecz wynikało z oceny bilansowej należności.

Zarządzający w celu wyegzekwowania należności prowadził działania windykacyjne polegające przede wszystkim na wysyłaniu wezwań do zapłaty. Kontrahentom zalegającym ze spłatą należności, jeśli należność przeterminowana wynosiła co najmniej trzy miesiące, wysyłano wezwania do zapłaty. W przypadku braku reakcji ze strony dłużników czynność ta była ponawiana po upływie 30 dni. Dalsze działania polegały na wysłaniu wezwaniu przedsądowego i przekazaniu sprawy na drogę sądową oraz w celu egzekucji – komornikowi. W latach 2015-2017 Spółka pozyskała z tytułu wpłat zaległości łącznie kwotę 789,5 tys. zł, z tego z tytułu należności głównych 772,2 tys. zł, a z tytułu wpłat not odsetkowych 17,3 tys. zł.

Z tytułu korekt w związku z realizacją trzech projektów współfinansowanych z UE, na Spółkę zostały nałożone w latach 2015-2017 trzy korekty finansowe w łącznej wysokości 667,1 tys. zł. Korekty te zostały zapłacone przez Spółkę wraz z odsetkami w 2017 r. Przyczyną nałożenia korekt w dwóch badanych przypadkach było niestosowanie przez Zarządzającego przepisów *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych*⁴⁴.

(dowód: akta kontroli str. 895, 912-916, 968, 2420)

W okresie objętym kontrolą Spółka realizowała m.in. następujące wydatki na usługi zewnętrzne: ochrona i monitoring obiektu 2015 r. – 214, 5 tys. zł, 2016 – 253,8 tys. zł, 2017 r. – 313,8 tys. zł; obsługa prawna, doradztwo: 2015 r. – 220,5 tys. zł, 2016 r. – 261,7 tys. zł, w 2017 r. – 270,2 tys. zł; bieżąca konserwacja 2015 r. – 86,1 tys. zł, 2016 r. – 120,2 tys. zł, 2017 r. – 102,3 tys. zł; raporty, opinie, ekspertyzy: 2015 r. – 27,3 tys. zł, 2016 r. – 120,0 tys. zł oraz 2017 r. – 170,1 tys. zł; sprząatanie pomieszczeń biurowych: 2015 r. – 83,5 tys. zł, 2016 r. – 84 tys. zł, 2017 r. – 98, 6 tys. zł.

Łączne wydatki na promocję (reprezentacja i reklama) w latach 2015-2017 wyniosły 4 085,6 tys. zł, w tym odpowiednio: w 2015 r. – 1 321,5 tys. zł, w 2016 r. – 992,4 tys. zł, a w 2017 r. – 1 772 tys. zł. Od dnia 1 sierpnia 2016 r. w Spółce obowiązywały procedury: PS7.01 Promocja wizerunkowa oraz PS-7.09 Promocja gospodarcza, zgodnie z którymi w latach 2017-2018 Zarządzający sporządzał plany działań promocyjnych jak również plan działań wizerunkowych w powiązaniu ze Strategią Spółki na lata 2016-2025. Wskazane powyżej procedury nie przewidywały określania bezpośrednich efektów wydatków promocyjnych. Natomiast przy ich planowaniu uwzględniano potrzeby i priorytety Spółki w danym roku np. branże i kierunki – z jakich mieli być przedsiębiorcy, do których w danym roku miała być w szczególności kierowana oferta inwestycyjna. W rocznych sprawozdaniach z działalności Spółki zgodnie z ww. procedurami charakteryzowano podjęte w danym roku działania promocyjne. Jak wynika z wyjaśnień Spółki⁴⁵ dotyczących nieokreślenia bezpośrednich efektów działań promocyjnych i ich mierników: Dokumentami komplementarnymi ze *Strategią* Spółki są *Plany Działań*, w tym plany działań

⁴⁴ Dz. U. z 2018 r. 1986 ze zm. Dalej: *Pzp*.

⁴⁵ Odpowiedź Spółki z dnia 31 sierpnia 2018 r. na pismo KGP.410.004.04.2018/VIKIM.

marketingowych i wizerunkowych na dany rok. Miernikami efektu promocji i reklamy Spółki są również kwartalne raporty medialne, które ukazują zestawienia ilościowe publikacji na temat Strefy jakie pojawiły się w analizowanym okresie z uwzględnieniem ich wydźwięku, wielkości, źródła i rozkładu czasowego.

Szczegółowym badaniem kontrolnym objęto trzy wydatki dotyczące zadań promocyjnych, wybrane z 10 największych wydatków dla danego roku. Były to następujące wydatki: współorganizacja konferencji „S8 inwestycje nam po drodze” w wysokości 81,9 tys. zł netto (umowa z dnia 8 maja 2015 r. wraz z aneksami); wydatek w kwocie netto 50 tys. zł polegający na zareklamowaniu działania/istnienia ŁSSE w trakcie XXIV Gali Jazzowej „Grand Prix Jazz Melomani 2015” poprzez m.in. umieszczeniu logo Strefy na plakacie promującym, banneru, logo strefy na ulotkach, reklamach prasowych związanych z wydarzeniami muzycznym (umowa z dnia 5 lutego 2016 r.) oraz wydatek w wysokości 87,3 tys. zł netto dotyczący wynajmu przez ŁSSE powierzchni na Międzynarodowych Targach Nieruchomości Inwestycji i Nieruchomości Komercyjnych EXPO REAL 2017 w dniach od 4 do 6 października 2017 r. (Monachium) na podstawie m.in. umowy z dnia 31 maja 2017 r. wraz z aneksami.

Wydatki zostały poniesione zgodnie z treścią zawartych umów i przewidzianymi w nich warunkami. W dwóch badanych przypadkach podmiot realizujący daną usługą promocyjną był jej wyłącznym dostawcą. W przypadku wydatku dotyczącego współorganizacji konferencji „S8 inwestycje nam po drodze” w wysokości 81,9 tys. zł nie zostały natomiast zachowane zasady określone w obowiązujących w Spółce procedurach.

(dowód: akta kontroli str. 733-738, 876, 912-917, 918-923, 928-942-972)

W latach 2015-2017 Spółka udzieliła darowizn w łącznej kwocie 435,2 tys. zł, z tego 188,3 tys. zł w 2015 r., 110,7 tys. zł w 2016 r. oraz 136,3 tys. zł w 2017 r. W Spółce została powołana uchwałą Zarządu komisja ds. rozpatrywania wniosków o udzielenie pomocy finansowej lub rzeczowej na cele społecznie użyteczne. Komisja pozytywnie rozpatrując wnioski rekomenduje Zarządowi podjęcie decyzji w formie uchwały. Beneficjentami przekazywanych przez Zarządzającego środków były przede wszystkim organizacje działające na rzecz dzieci i młodzieży. O darowiznach decydowała też Rada Nadzorcza, która w formie uchwały udzielała zgodę Zarządowi na przekazanie darowizn o znacznej wartości (powyżej ok. 20 tys. zł). Środki te przeznaczane były dla organizacji o szczególnym znaczeniu dla regionu miasta Łodzi.

(dowód: akta kontroli str. 917)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Zarządzający zrealizował wydatek na działania promocyjne z naruszeniem procedur obowiązujących w Spółce.

Wydatek dotyczący współorganizacji konferencji „S8 inwestycje nam po drodze” w wysokości 81,9 tys. zł został zrealizowany z naruszeniem obowiązującej wówczas *Procedury*, która przewidywała w sytuacji wydatku o wartości powyżej 50,0 tys. zł netto przeprowadzenie postępowania przetargowego. Należało m.in. powołać na podstawie uchwały Zarządu Komisję Przetargową we właściwym składzie, zamieścić *Ogłoszenie o przetargu*, po dokonaniu wyboru ofert należało sporządzić *Protokół z postępowania przetargowego* i na jego podstawie dokonać wyboru najkorzystniejszej oferty. Z przedłożonej dokumentacji wynika, że taka dokumentacja nie została sporządzona. Z treści zawartej umowy wynika, że dotyczyła ona w dużej mierze działań/usług stypizowanych takich jak m.in.: obrandowanie tirów logotypami organizatorów, wydruk zaproszeń, przygotowanie metalowych pinów z logo konferencji, wydruk tablic kierunkowych, bezpośrednia organizacja konferencji, w tym dokonywanie rejestracji uczestników.

Jak wynika z wyjaśnień Spółki⁴⁶, Zarządzającego nie obowiązywała procedura przetargowa, a zgodnie z zapisami Zarząd miał prawo zlecać realizację zgodnie ze

⁴⁶ Pismo nr DPiK.081.1.2018. BR z dnia 17 września 2018 r.

swoimi oczekiwaniami. W rozeznaniu telefonicznym nie znaleziono firmy eventowej, która w krótkim czasie chciałaby podjąć się realizacji. Decyzją Zarządu zlecenie otrzymała – za zgodą partnerów z innych stref – agencja wpisana na listę rzetelnych dostawców Spółki co dawało gwarancję wykonania zadania. Decyzję podejmował Zarząd Spółki w konsultacji z Ministerstwem i Zarządami innych stref. Koszty zostały podzielone między współorganizatorów.

NIK wskazuje, że jeśli w Spółce została wprowadzona określona procedura: PS-.05 *Zakupy materiałów i usług*, która przewidywała w sytuacji wydatku o wartości powyżej 50 tys. zł netto przeprowadzenie postępowania przetargowego na podstawie Procedury procesowej nr PS-7.06 *Organizowanie i przeprowadzanie przetargów* to winna być ona stosowana, zwłaszcza że nie przewidziano w niej odstępstw wynikających z krótkiego czasu na realizację zadania.

(dowód: akta kontroli str. 926-942, 972-980)

2. Spółka w sposób nieuprawniony w zawieranych z przedsiębiorcami umowach rozszerzyła zakres kosztów związanych z administrowaniem Strefy. Zakres kosztów był szerszy niż to wynikało z obowiązującego Regulaminu Strefy.

W zawieranych umowach (10 umów objętych próbą kontrolną) jak również w obowiązujących w Spółce w latach 2015-2017 wzorach umów, katalog kosztów związanych z administrowaniem oraz utrzymaniem ogólnej infrastruktury Strefy był szerszy aniżeli określony w § 10 Regulaminu Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej zatwierdzonym przez Ministra Gospodarki w dniu 11 marca 2010 r. Oprócz wskazania kosztów określonych w § 10 Regulaminu w umowach wskazywano również m.in. takie koszty jak: sporządzania ekspertyz, wycen, analiz, dokumentacji, wykonawstwa i aktualizacji map terenu, sporządzania planu rozwoju poszczególnych podstref, prowadzenia w kraju i zagranicą marketingu oraz reklamowania Strefy za pomocą różnych form i środków.

NIK wskazuje, iż zgodnie z art. 10 ust.1 *ustawy o SSE* Zarządzający zobowiązany jest do wykonywania zarządu Strefą (a więc również do pobierania opłat za administrowanie Strefą) w sposób określony w regulaminie strefy, zatwierdzanym przez ministra właściwego do spraw gospodarki.

(dowód: akta kontroli str. 1094-1097, 2306-2416)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W latach 2015-2017 Spółka charakteryzowała się wysokim poziomem środków pieniężnych, mimo że nie wszystkie cele ustanowienia ŁSSE były w pełni realizowane.

Tendencja w zakresie posiadanych przez Spółkę środków pieniężnych była rosnąca. Stan środków pieniężnych na koniec 2014 r. wynosił 14,7 mln zł, na koniec 2015 r. 18,0 mln zł, na koniec 2016 r. stan środków pieniężnych wynosił 25,7 mln zł, a na koniec 2017 r. odpowiednio 50,3 mln zł. Przyrost środków w 2017 r. o 24,5 mln zł wynikał ze sprzedaży nieruchomości za kwotę ok. 34,4 mln zł. Wprawdzie wyniki kontroli wskazują, iż Spółka aktywnie współpracowała z JST oraz współfinansowała inwestycje infrastrukturalne na terenie Strefy, jednak nie wszystkie cele Strefy były w pełni realizowane, w tym w szczególności dywersyfikacji struktury branżowej poprzez pozyskiwanie inwestycji stosujących technologie innowacyjne lub generujących dużą liczbę miejsc pracy, w tym z sektora nowoczesnych usług badawczo-rozwojowych.

Zdaniem NIK istnieje potrzeba intensyfikacji działań, także finansowych na rzecz pozyskiwania inwestycji tworzących m.in. miejsca pracy w sektorze usług badawczo-rozwojowych. NIK wskazuje, iż zgodnie z *Planem rozwoju ŁSSE* finansowanie działań określonych niniejszym planem miało być realizowane m.in. ze środków własnych pozyskanych z działalności statutowej (działalność gospodarcza), w tym z przychodów pochodzących z opłat za administrowanie uzyskiwanych na podstawie umów cywilnoprawnych zawieranych z przedsiębiorcami.

(dowód: akta kontroli str. 840, 896-897)

Spółka prawidłowo gospodarowała majątkiem, w tym współfinansowała realizowane przez JST inwestycje infrastrukturalne, a także dokonywała zakupów nowych gruntów. Należy jednak zauważyć, że Spółka nie w pełni skutecznie wydatkowała środki na realizację celów ustanowienia Strefy oraz w jednym badanym przypadku dokonała wydatku na cele promocyjne niezgodnie z obowiązującymi w Spółce procedurami wewnętrznymi.

4. Korzystanie przez Spółkę ze zwolnienia od podatku dochodowego od osób prawnych

Opis stanu faktycznego

Zarządzający w latach 2015-2017 korzystał ze zwolnienia od podatku dochodowego od osób prawnych na podstawie § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2008 r. w sprawie łódzkiej specjalnej strefy ekonomicznej⁴⁷, wskazując w rozliczeniach rocznych CIT dochody wolne od podatku dochodowego w wysokości: 9 025,8 tys. zł za 2015 r.⁴⁸, 7 795,9 tys. zł za 2016 r. oraz 8 364,7 tys. zł za 2017 r. ww. dochody przeznaczona została na cele związane z rozwojem Strefy, tj. m.in. na zakup gruntów.

Spółka w latach 2015-2017 łącznie sprzedała grunty za kwotę netto 34 820,7 tys. zł, jako koszt własny sprzedaży zaliczany do kosztów uzyskania przychodu zaliczyła kwotę 26 817,9 tys. zł. Natomiast w roku zakupu ww. gruntów zaliczała do zwolnienia podatkowego w danym roku kwotę łącznie 26 817,9 tys. zł.

Dochód podatkowy Spółki za okres 2007-2008 oraz za 2004 r. był kontrolowany przez Urząd Kontroli Skarbowej w 2010 r. Kontrole nie stwierdziły nieprawidłowości w zakresie prawidłowości obliczania i płacenia podatku dochodowego od osób prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 171-194, 846, 899-911, 912-914)

Ustalone nieprawidłowości

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

W latach 2015-2017 do kosztów uzyskania przychodów zmniejszających dochód do opodatkowania w danym roku zaliczono przychody z tytułu sprzedanych gruntów w wysokości 26 817,9 tys. zł (wartość nabycia tych gruntów), pomimo że zakup tych gruntów był wcześniej (w tym samym roku lub w latach wcześniejszych) sfinansowany z dochodu zwolnionego z opodatkowania (przeznaczonego na rozwój Strefy).⁴⁹

Jak wynika z wyjaśnień Spółki⁵⁰, Zarządzający korzystał ze zwolnienia z opodatkowania dochodu w części przeznaczzonego na zakup nieruchomości i infrastruktury strefowej. Nie są one w momencie zakupu zaliczone do kosztów uzyskania przychodów. Stają się takim kosztem dopiero w kolejnych okresach sprawozdawczych w momencie uzyskania przychodu ze sprzedaży nieruchomości. Zdaniem Spółki nie można zwolnienia z opodatkowania utożsamiać z zaliczeniem do kosztów uzyskania przychodu. To są dwa odrębne mechanizmy podatkowe. W przypadku skorzystania ze zwolnienia z opodatkowania dochodu nie dochodzi do podwójnego zaliczenia do kosztów i podwójnego obniżenia dochodu do opodatkowania, czego ustawodawca faktycznie nie przewiduje. Nie ma jednak w *ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych*⁵¹ regulacji, która *expressis verbis* zabraniałaby zaliczenie do kosztów podatkowych wydatków, których poniesienie umożliwiłoby podatnikowi zwolnienie z opodatkowania w innych okresach sprawozdawczych. Kierując się gramatyczną wykładnią przepisów można zauważyć, że warunkiem zaliczenia do kosztów podatkowych jest poniesienie kosztu

⁴⁷ Dz. U. z 2014 r. poz. 706. Dalej: *rozporządzenie w sprawie ŁSSE*.

⁴⁸ W ramach tej kwoty w CIT 8 wykazano kwotę 7.545,6 tys. z tytułu dochodów wolnych od podatku dotyczących spółek zarządzających specjalnymi strefami ekonomicznymi, pozostałą część kwoty stanowiły dochody z art. 17 ust 1 pkt 21 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych.

⁴⁹ Grunty o wartości 17 886,6 tys. zł zostały zakupione i sprzedane w 2017 r., co oznacza, że w jednym rozliczeniu Zarządzający wykazał wartość sprzedanych gruntów zarówno jako koszt uzyskania przychodów jak i dochód zwolniony z opodatkowania.

⁵⁰ Pismo nr DK.081.3.2018.DS z dnia 31 sierpnia 2018 r.

⁵¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 1036, ze zm. Dalej: *u.p.d.o.p.*

w celu osiągnięcia przychodu, z zastrzeżeniem, że dany rodzaj kosztu nie jest wymieniony w zamkniętym katalogu art. 16 ust. 1 *u.p.d.o.p.* kosztów niestanowiących kosztów uzyskania przychodu. Zaliczenie wartości nieruchomości do kosztów w kontrolowanym okresie było związane bezpośrednio z uzyskaniem z tego tytułu przychodu i nie mieściło się w wyłączeniach art. 16 ust. 1 *u.p.d.o.p.* Wykorzystanie uprawnień wynikających z § 2 *rozporządzenia w sprawie ŁSSE* nie stanowi zaliczenia do kosztów wydatku na nabycie nieruchomości, lecz w myśl przepisu dochodzi do zwolnienia odpowiedniej części dochodu po spełnieniu przez podatnika warunków określonych w *rozporządzeniu*.

NIK wskazuje jednak, iż w wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie prezentowane jest stanowisko odmienne. W wyroku z dnia 16 kwietnia 2013 r. II FSK 1679/11 oraz w wyroku z dnia 9 marca 2017 r II FSK 360/15 wskazano, 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. W wyroku z dnia 14 grudnia 2017 r. II FSK 3368/15 wskazano natomiast, 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.

Działania Spółki stanowiły naruszenie zasady określonej w art. 15 ust. 1 *u.p.d.o.p.* sprowadzającej się do tego, iż poniesiony wydatek może zostać uwzględniony w rachunku podatku dochodowego najwyżej raz - albo jako koszt uzyskania przychodu, albo jako wydatek odpowiadający wartości dochodu zwolnionego (gdy nie stanowi kosztu). Pogląd przeciwny jest sprzeczny z podstawowymi zasadami, wyrażonymi w przepisach: art. 7 ust. 1, art. 15 ust. 1, art. 16 i art. 17 ust. 1 pkt 34 *u.p.d.o.p.*, które nie zostały wyłączone ani *ustawą o SSE*, ani *rozporządzeniem w sprawie ŁSSE*.

(dowód: akta kontroli, str. 171-194, 846, 899-911, 912-914)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w badanym obszarze.

5. Kontrola realizacji przez Spółkę warunków zezwoleń na prowadzenie działalności w ŁSSE

Opis stanu faktycznego

Procedury kontroli wykonywanej przez Spółkę w latach 2015-2017 określały m.in. *Regulaminy wykonywania bieżącej kontroli działalności przedsiębiorców na terenie ŁSSE*, przyjęte uchwałami Zarządu: nr 158/2017 z dnia 14 września 2017 r. oraz nr 13/2015 z dnia 6 lutego 2015 r.

W *Regulaminach* przewidziano m.in. podstawowe zasady sporządzania planu kontroli, harmonogramu kontroli, terminy i sposób informowania kontrolowanego o przeprowadzanej kontroli, uprawnienia komisji do spraw kontroli realizacji warunków zezwoleń, zasady dokumentowania postępowania kontrolnego oraz przechowywanie dokumentacji. Organizacja procesu kontrolnego przedstawiona została w Procedurze Procesowej nr PS - 7.02 *Kontrola realizacji warunków zezwoleń*⁵², w której określono m.in. proces planowania kontroli, proces wykonywania kontroli oraz proces raportowania o wynikach kontroli do właściwego ministra. W latach 2015-2017 zgodnie ze wskazaną procedurą Zarząd Spółki sporządzał plany kontroli i ich zmiany. Kontrole (zgodnie z *Regulaminami*) miały być przeprowadzane, nie później niż w ciągu trzech miesięcy od upływu daty realizacji warunku określonego w zezwoleniu.

W dokumentach nie odnoszono się natomiast wprost do sposobu przeprowadzania kontroli dotyczących np. minimalnej wielkości badanej próby oraz sposobu opisu ustaleń

⁵² Procedura została określona w dniu 1 sierpnia 2016 r., zmodyfikowana w dniu 1 września 2017 r.

w protokole. Kwestie te zostały wypracowane przez Spółkę w ramach roboczej praktyki i wymiany doświadczeń uczestników komisji do spraw kontroli realizacji warunków zezwoleń.

(dowód: akta kontroli str.1269-1397-1410, 1414-1420)

Na podstawie opracowanych planów kontroli Zarządzający w latach 2015-2017 przeprowadził łącznie 220 kontroli, w tym w 2015 r. – 87, w 2016 r. - 71, a w 2017 r. – 62. Spełnienie łącznie wszystkich lub poszczególnych warunków określonych w zezwoleniach zostało ocenione negatywnie w 20 kontrolach, w tym w 2015 r. – w siedmiu, w 2016 r. – w dziewięciu oraz w 2017 r. – w pięciu.

W wyniku szczegółowego badania 10 kontroli⁵³ ustalono, że:

1. Kontrole dotyczyły wypełniania przez przedsiębiorców warunków określonych w zezwoleniu tj. w procesie kontrolnym badano wywiązanie się przedsiębiorcy z poniesienia deklarowanej kwoty nakładów inwestycyjnych oraz poziomu zatrudnienia. Weryfikacja kwalifikowalności kosztów (wydatków inwestycyjnych) dotyczyła ich zgodności z zasadami kwalifikowalności wydatków określonymi w *rozporządzenia w sprawie pomocy publicznej*. Natomiast w celu weryfikacji badanych kosztów do faktycznie poniesionych w Strefie zespoły kontrolne weryfikowały również, czy dany koszt wskazany przez przedsiębiorcę w ww. zestawieniach (analitycznym i syntetycznym) był wprost związany z inwestycją objętą danym zezwoleniem. W takim przypadku komisje odnosiły się również do protokołów z rokowań lub przetargów łącznych oraz składanych przez inwestorów biznesplanów inwestycji.
2. W skontrolowanych przypadkach przeprowadzone kontrole potwierdziły zaliczanie do kosztów inwestycyjnych – kwalifikujących się do objęcia pomocą publiczną – wydatków zgodnych z katalogiem określonym w § 6 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie pomocy publicznej*. Przedsiębiorcy oświadczali o wysokości poniesionych kwalifikowanych nakładów inwestycyjnych w kwocie łącznej oraz wskazywali kwotę wydatków faktycznie poniesionych (wartość zapłaconych faktur). Za stan właściwy przyjmowano wartość inwestycji w ujęciu kasowym;
3. W celu stwierdzenia czy inwestycja została zakończona, kontrolujący przyjmowali od przedsiębiorców oświadczenia pisemne lub ustne do protokołu. W toku kontroli przeprowadzane były również wizje lokalne zakładów produkcyjnych/pomieszczeń biurowych, stanowiących dodatkowe potwierdzenie, że inwestycja została przeprowadzona;
4. Weryfikację spełniania warunków dotyczących zatrudnienia dokonywano na podstawie m.in. takich dokumentów jak: umowy o pracę (teczki osobowe pracowników), listy obecności pracowników, deklaracja rozliczeniowa ZUS P DPA, sprawozdania statystyczne, jak: DG-1, Z-05, Z-06, F-01/I-01 oraz zestawienia syntetyczne i analityczne poniesionych nakładów inwestycyjnych, faktury vat będące potwierdzeniem nabycia środków trwałych.
5. W jednym przypadku szczegółowe badanie kontrolne dotyczyło zezwolenia, w którym zobowiązano podmiot także do spełnienia warunku/kryterium innowacyjności, tj. warunku zdefiniowanego w § 3 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2008 r. w sprawie kryteriów, których spełnienie umożliwia objęcie niektórych gruntów specjalną strefą ekonomiczną⁵⁴ w związku z art. 5 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych⁵⁵. Komisja ds. kontroli po przeprowadzonym badaniu potwierdziła spełnienie kryterium innowacyjności;
6. W żadnym przypadku w wyniku kontroli nie stwierdzono niewywiązania się przedsiębiorcy z warunków określonych w zezwoleniu, skutkującym cofnięciem zezwolenia.

(dowód: akta kontroli str. 1278-1322, 1466-1528)

⁵³ Wyboru dokonano kierując się dużą kwotą zobowiązań inwestycyjnych oraz uwzględniając kontrole przeprowadzone przez Spółkę w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą NIK.

⁵⁴ Dz.U. z 2015 r. poz. 1473.

⁵⁵ Dz.U. z 2017 r. poz. 1010.

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

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵⁶, wnosi o:

1. Uwzględnianie w planach rzeczowo-finansowych działań obejmujących wszystkie określone w Planie rozwoju ŁSSE cele zintensyfikowanie działań na rzecz realizacji celów określonych w *Planie rozwoju Strefy*, w zwłaszcza w zakresie pozyskiwania inwestorów prowadzących działalność B+R;
2. Weryfikację prawidłowości obliczenia podatku dochodowego od osób prawnych w związku z korzystaniem z ulgi dotyczącej nakładów na rozwój SSE i skorygowanie deklaracji poprzez złożenie korygującej deklaracji na podstawie art. 81 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa*⁵⁷

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 29 marca 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

p.o. Dyrektora

Sławomir Grzelak

(-)

.....
Podpis

⁵⁶ Dz. U. z 2017 r., poz. 524 ze zm.

⁵⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 800, ze zm.