



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP.410.004.07.2018
P/18/016

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 92, F +48 22 444 55 94
kgp@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/016 – <i>Działalność specjalnych stref ekonomicznych</i>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli ¹ Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontroler	Adam Kazimierczuk, główny specjalista kp. – upoważnienie do kontroli nr KGP/51/2018 z dnia 9 maja 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Specjalna Strefa Ekonomiczna „Starachowice” Spółka Akcyjna ² , ul. Radomska 29, 27-200 Starachowice.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Perz, Prezes Zarządu spółki SSE Starachowice ³ . (dowód: akta kontroli str. 1301-1324)
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2017 r. oraz działania wykraczające poza ten okres, mające wpływ na kontrolowany obszar.

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności⁴

W okresie objętym kontrolą Spółka w niepełnym zakresie podejmowała działania służące osiągnięcia celów ustanowienia Specjalnej Strefy Ekonomicznej „Starachowice”⁵, określonych w załączniku do *rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 31 sierpnia 2009 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Specjalnej Strefy Ekonomicznej „Starachowice”*⁶. Dwa z dziesięciu celów nie były realizowane, a działania służące realizacji dwóch kolejnych celów nie były w pełni skuteczne. Zarządzający nie zrealizował też wskazanego w wymienionym wyżej planie rozwoju celu osiągnięcia pełnego zagospodarowania Strefy do końca 2016 r. Według stanu na koniec 2016 r. stopień zagospodarowania obszaru Strefy wyniósł 60,9%, na koniec 2017 r. nieznacznie poprawił się - 63,7%. Ze względu na ograniczoną skalę prowadzonych przez Spółkę działań (w latach 2015-2017 udzielono tylko 13 zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Strefy) nie mogły one w znaczący sposób przyczynić się do rozwoju gospodarczego obszarów będących w zasięgu działania Strefy, nie wprowadzono nowych branż na terenie Strefy oraz nie nastąpił wzrost inwestycji o charakterze innowacyjnym czy z sektora badawczo-rozwojowego (B+R).

¹ Dalej: Najwyższa Izba Kontroli lub NIK.

² Dalej także: SSE Starachowice, Spółka lub Zarządzający.

³ Prezes Zarządu powołany uchwałą nr 2/04/2016 Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia Akcjonariuszy (NWZ) SSE Starachowice z dnia 1 kwietnia 2016 r.

Poprzednio na Prezesa Zarządu powołany został Cezary Tkaczyk – uchwała nr 1/02/2012 NWZ Akcjonariuszy SSE Starachowice z dnia 20 lutego 2012 r. oraz uchwała nr 14/06/2015 r. Zwyczajnego Walnego Zgromadzenia Akcjonariuszy SSE Starachowice z dnia 24 czerwca 2015 r.

⁴ 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.

⁵ Dalej: Strefa lub SSSE.

⁶ Dz. U. z 2009 r. Nr 158, poz. 1250. Dalej: *rozporządzenie w sprawie Planu rozwoju SSSE*.

Negatywnie NIK ocenia korzystanie przez Spółkę ze zwolnienia od podatku dochodowego od osób prawnych w związku z ponoszeniem nakładów na rozwój SSE. Spółka realizowała ulgę obniżając przychody o wielkość nakładów na rozwój SSE, jednak następnie z rachunku „podatkowego” nie wyłączała kosztów amortyzacji oraz kosztu własnego sprzedaży środków trwałych, mimo iż uprzednio pomniejszyła przychody o wydatki związane z nabyciem lub wytworzeniem tych składników majątku. Efektem takich działań było niezasadne, dwukrotne pomniejszenie podstawy opodatkowania. Łączna nominalna wielkość uszczuplenia zobowiązania z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych za lata 2015-2017 wyniosła 448,3 tys. zł.

Spółka prawidłowo przeprowadzała przetargi i rokowania w celu wyłonienia przedsiębiorcy, który uzyskał zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Strefy, a także prawidłowo nadzorowała i kontrolowała wykonywanie przez przedsiębiorców warunków określonych w tych zezwoleniach.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Obszar SSSE, działającej na terenie województwa świętokrzyskiego, lubelskiego, mazowieckiego, opolskiego i łódzkiego w latach 2014-2017 wzrósł z 644,4646 ha do 707,9814 ha, tj. o 63,5168 ha (9,9%). Przy czym 77,4% obszaru Strefy na koniec 2014 r. i 77,8% na koniec 2017 r. znajdowało się na terenie województwa świętokrzyskiego.

Łącznie SSSE na koniec 2017 r. obejmowała 16 podstref⁷ zlokalizowanych na terenie 16 gmin. Powierzchnia gruntów zagospodarowanych oraz niezagospodarowanych na koniec 2014 r. wynosiła odpowiednio 425,4035 ha i 219,0611 ha, a na koniec 2017 r. – 450,8963 ha i 257,0851 ha.

W 2014 r. i w 2017 r. wydanych zostało po pięć nowych zezwoleń a liczba przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na obszarze Strefy na koniec tych lat wyniosła 59⁸.

Nakłady inwestycyjne poniesione przez przedsiębiorców działających w Strefie wyniosły na koniec 2014 r. - 1 886 850,8 tys. zł, a na koniec 2017 r. - 2 531 905,4 tys. zł. Liczba miejsc pracy ogółem w SSSE w tym okresie wyniosła odpowiednio 6 315 i 8 290. W latach tych, nowych miejsc pracy było (w etatach) 3323 i 4 496 a utrzymanych 2 992 i 3 794.

Nakłady Spółki na budowę infrastruktury (narastająco) na koniec 2014 r. wyniosły 9,6 mln zł, a na koniec 2017 r. - 10,1 mln zł.

(dowód: akta kontroli str. 15-21, 27-28, 30-49, 160-163, 280, 283-298, 620, 638-895, 1116, 1211, 1223-1227, 1275-1283)

⁷ W województwie świętokrzyskim podstrefy w: Starachowicach, Ostrowcu Świętokrzyskim, Skarżysko-Kamiennej, Końskim, Stąporkowie, Suchedniowie, Morawicy, Sędziszowie, Kielcach, Połańcu i Staszowie; w województwie lubelskim podstrefa w Puławach; w województwie mazowieckim podstrefa w: Szydłowcu i Ilży i w województwie łódzkim podstrefa w Mniszkowie. Na koniec 2014 r. Strefa obejmowała 15 podstref. W latach 2015-2017 powstała jedna podstrefa - w Staszowie.

⁸ W 2014 r. 59 przedsiębiorców prowadziło działalność na podstawie 76 zezwoleń, a w 2017 r. 59 przedsiębiorców na podstawie 80 zezwoleń.

1. Realizacja celów działalności Spółki określonych w dokumentach rządowych

Opis stanu faktycznego

Działania w zakresie rozszerzenia obszaru działalności SSE

W okresie objętym kontrolą Spółka złożyła ministrowi właściwemu do spraw gospodarki trzy wnioski o zmianę granic Strefy, które według stanu na dzień 14 sierpnia 2018 r. dotyczyły włączenia 12 terenów o łącznej powierzchni 140,3696 ha i wyłączenia dziesięciu terenów o łącznej powierzchni 35,1846 ha, w tym:

1. Wniosek z 22 sierpnia 2014 r.⁹ dotyczył włączenia sześciu obszarów o łącznej powierzchni 52,6010 ha, leżących w podstrefach: Ostrowiec Świętokrzyski (2,2347 ha, własność samorządu - JST), Skarżysko-Kamienna (6,9000 ha, własność SSE Starachowice i Skarbu Państwa - SP), Końskie (17,3226 ha, teren prywatny), Puławy (12,6331 ha, teren prywatny), Sędziszów (5,2657 ha - własność JST) i Kielce (8,2449 ha, teren prywatny) i wyłączenia sześciu gruntów prywatnych o powierzchni łącznej 32,9141 ha¹⁰ na terenie podstref: Skarżysko-Kamienna, Stąporków, Morawica i Tułowice. Zmiana obszaru Strefy została dokonana *rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2016 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie starachowickiej specjalnej strefy ekonomicznej*¹¹.
2. Wniosek z 16 stycznia 2017 r. dotyczył włączenia czterech obszarów o łącznej powierzchni 43,8263 ha, leżących w podstrefach: Połaniec (17,1007 ha, własność JST), Ostrowiec Świętokrzyski (14,3707 ha, własność JST), Staszów (11,1847 ha, własność JST), Starachowice (1,1702 ha, teren prywatny). Wnioskowane tereny zostały włączone w obszar Strefy *rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2017 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie starachowickiej specjalnej strefy ekonomicznej*¹².
3. Wniosek z 30 czerwca 2017 r.¹³ dotyczący włączenia do Strefy trzech gruntów JST o łącznej powierzchni 43,9423 ha (w podstrefach : Sandomierz 23,1761 ha, Ostrowiec Świętokrzyski 11,5224 ha i Staszów 9,2438 ha) i wyłączenia z obszaru Strefy czterech gruntów prywatnych o łącznej powierzchni 2,2705 ha (w podstrefach: Kielce 2,1100 ha oraz Ostrowiec Świętokrzyski 0,1605 ha). Do dnia 14 sierpnia 2018 r. wniosek był procedowany w Ministerstwie Przedsiębiorczości i Technologii.

Grunty włączane do SSSE były uwzględnione we wniosku z inicjatywy inwestora (grunty prywatne), JST i Spółki (grunty publiczne).

W latach 2015-2017 w obszar Strefy włączono grunty prywatne o łącznej powierzchni 39,3708 ha należące do czterech przedsiębiorców. Inwestycje mające być zrealizowane na tych gruntach w dwóch przypadkach spełniały kryterium stopy bezrobocia i po jednym kryterium innowacyjności i kryterium niezbędności terenu (dla realizacji rozpoczętej inwestycji)¹⁴.

⁹ Z późniejszymi uzupełnieniami.

¹⁰ Wyłączenia dotyczące gruntów prywatnych wnioskowane przez przedsiębiorców, którzy nie posiadali aktualnego zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Strefy.

¹¹ Dz.U. poz. 2241.

¹² Dz.U. poz. 1167.

¹³ Z późniejszymi uzupełnieniami.

¹⁴ Kryteria określone w art. 5 ust. 3 pkt 1-4 ustawy z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1010 ze zm.). Dalej *ustawa o SSE*.

Przy opracowaniu wniosków o zmianę granic Strefy Spółka brała pod uwagę zgodność proponowanego terenu ze *Strategią Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego do roku 2020*¹⁵ oraz atrakcyjność gruntu, tj. jego uzbrojenie w niezbędne do realizacji inwestycji media. Grunty będące przedmiotem wniosków o objęcie granicami SSSE zlokalizowane były na terenach o najniższym PKB (region o najwyższej intensywności pomocy publicznej – 45% dla średnich przedsiębiorstw).

Szczegółowe badanie wniosku z dnia 16 stycznia 2017 r. dotyczącego włączenia do Strefy czterech nowych terenów (trzech JST – Staszów, Połaniec i Ostrowiec Świętokrzyski i jednego prywatnego - Starachowice), o łącznej powierzchni 43,8263 ha, wykazało, że włączane grunty publiczne spełniały wszystkie warunki określone w pkt. 2.1. *Koncepcji rozwoju specjalnych stref ekonomicznych* z 2009 r.¹⁶, w tym m. in. posiadały uregulowany stan prawny, brak było przeciwwskazań do prowadzenia działalności przemysłowej i usługowej na tych terenach oraz tereny były wyposażone w podstawową infrastrukturę techniczną, a także były zlokalizowane przy szlakach komunikacyjnych już istniejących.

Włączany grunt prywatny (w podstrefie Starachowice) spełniał kryterium określone w art. 5 ust. 3 pkt 4 *ustawy o SSE*, tj. kryterium niezbędności terenu (włączenie terenu niezbędne do realizacji rozpoczętej już inwestycji).

(dowód: akta kontroli str. 280-316, 405-407, 1253, 1288, 1641-1886, 3146-3166, 3178)

Realizacja zadań w zakresie polityki klastrowej

W latach 2015-2017 minister właściwy do spraw gospodarki nie zlecał Zarządzającemu żadnych zadań do wykonania w zakresie wspierania polityki klastrowej lub zadań obejmujących współpracę w ramach klastrów. Spółka nie otrzymała również żadnych wytycznych w zakresie monitorowania czy dokonywania oceny współpracy w ramach klastrów.

Z inicjatywy Spółki i Kuratorium Oświaty w Kielcach w dniu 27 kwietnia 2015 r. podpisane zostało *Porozumienie o powołaniu Świętokrzyskiego Klastra Edukacji Zawodowej (ŚKEZ)*. Zgodnie z §1 *Regulaminu ŚKEZ* celem Klastra było łączenie potencjału gospodarczego, edukacyjnego i naukowego na rzecz kształcenia zawodowego na potrzeby gospodarki i lokalnych rynków pracy.

W latach 2015-2016 do ŚKEZ przystąpiło 50 podmiotów¹⁷, w tym przedstawiciele władz i urzędów samorządowych i wojewódzkich (6 podmiotów), uczelnie wyższe, szkoły i placówki oświatowe (11), lokalne organizacje okołobiznesowe (14) i przedsiębiorcy (19). Przystąpienie do Klastra wiązało się ze złożeniem deklaracji aktywnego udziału w tworzeniu sieci współpracy w ramach ŚKEZ i zobowiązania do realizacji celów ŚKEZ. Działania Spółki na rzecz Klastra obejmowały m.in. organizację konferencji, publikację artykułów prasowych oraz utworzenie klas patronackich, w ramach których uczniowie kształcili się w systemie dualnym w partnerstwie z przedsiębiorcami. Ponadto Spółka finansowała zajęcia z języków obcych uczniom kształcącym się w ramach klas dualnych. Zarządzający nie posiadał informacji ilu absolwentów klas patronackich znalazło zatrudnienie u przedsiębiorców działających w Strefie.

¹⁵ Każdorazowo zwracano się o opinię do Zarządu Województwa Świętokrzyskiego.

¹⁶ Dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 27 stycznia 2009 r. Dalej: *Koncepcja rozwoju SSE*.

¹⁷ Pełny wykaz członków ŚKEZ znajduje się pod adresem: <http://www.sse.com.pl/skez/czym-jest-skez/>.

Jak wynika z wyjaśnień Spółki¹⁸ wewnętrzna ewaluacja działań członków ŚKEZ dokonywana była podczas posiedzeń Rady ŚKEZ oraz w bieżącej wzajemnej współpracy poszczególnych partnerów Klastra. Przykładem współpracy jest projekt *Kształcimy specjalistów. Rozwój edukacji zawodowej dla Starachowic*, którego realizatorami są członkowie Klastra (Akademia Przedsiębiorczości sp. z o.o. - koordynator oraz Powiat Starachowicki i Zarządzający - partnerzy).

W latach 2015-2017 r. na działalność ŚKEZ Spółka wydatkowała 20,9 tys. zł, w tym na kursy językowe 10,5 tys. zł, organizacją konferencji 5,9 tys. zł i artykuły promocyjne ŚKEZ 4,5 tys. zł.

W 2012 r. Spółka przystąpiła, w charakterze członka wspierającego, do tworzonego Świętokrzyskiego Klastra Metalowego Metal-Cast. Celem Klastra był wzrost konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw z branży metalowo-odlewniczej, poprzez stworzenie platformy wzajemnej współpracy oraz współpracy z jednostkami naukowo-badawczymi i instytucjami otoczenia biznesu. Współpraca ta miała skutkować ułatwieniem transferu nowoczesnych technologii, podnoszeniem wiedzy i umiejętności kadr oraz promowaniem korzystnych form współpracy, przyczyniających się do wzmocnienia pozycji konkurencyjnej członków powiązania kooperacyjnego na rynku regionalnym, krajowym i zagranicznym.

Jak wynika z wyjaśnień Spółki¹⁹ wewnętrzna ewaluacja działań Stowarzyszenia odbywała się podczas walnych zebrań członków.

(dowód: akta kontroli str. 5-7, 164-166, 232-279, 1217-1222, 1228-1229, 1236-1238, 1251-1252)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Brak ze strony ministra właściwego do spraw gospodarki zaleceń, odnoszących się do wykonywania, przez Zarządzającego, zadań w zakresie wspierania polityki klastrowej lub współpracy w ramach klastrów nie sprzyjał wypracowywaniu strategii działania w tym zakresie. Podobnie, nie sprzyjał stworzeniu efektywnego systemu oceny brak wytycznych, ze strony Ministerstwa, w zakresie monitorowania czy dokonywania oceny współpracy w ramach klastrów. Ograniczanie aktywności jedynie do udziału i współorganizowania konferencji i spotkań oraz sponsorowania nauki języka obcego uczniom klas patronackich nie mogły stanowić skutecznej realizacji zadań, określonych w *Programie Rozwoju Przedsiębiorstw do 2020 r.*²⁰. W dokumencie tym wyznaczono bowiem zarządzającym SSE dużo szerszy zakres działań na rzecz realizacji polityki klastrowej, w tym m.in. działania związane ze świadczeniem usług na rzecz podmiotów klastra w zakresie analiz, doradztwa, szkoleń, foresightu, transferu technologii, komercjalizacji wiedzy, ochrony praw własności intelektualnej, ekspansji na rynki zagraniczne, udostępniania infrastruktury laboratoryjnej, itp. Ponadto, ponosząc nawet tylko wydatki na naukę języków obcych, organizację konferencji i publikację artykułów (łącznie 20,9 tys. zł) w związku z działalnością w ŚKEZ Zarządzający mógłby spróbować określić, jakie cele chce osiągnąć i w jaki sposób będzie mierzył efekty ich realizacji. Zdaniem NIK, dokonywanie wewnętrznej ewaluacji działań członków ŚKEZ podczas posiedzeń Rady ŚKEZ jest działaniem niewystarczającym, bowiem nie pozwala na dogłębną weryfikację i ocenę skuteczności działań w zakresie angażowania się w działalność tego Klastra.

¹⁸ Pismo z dnia 20 sierpnia 2018 r., znak: SSE/0531/2018.

¹⁹ Patrz przypis nr 18.

²⁰ Program wykonawczy do Strategii Innowacyjność i Efektywność Gospodarki „Dynamiczna Polska 2020” – zatwierdzony uchwałą Rady Ministrów z dnia 8 kwietnia 2014 r.

Działania SSE Starachowice w zakresie rozszerzania obszaru Strefy i włączania do niej gruntów były zgodne z *ustawą o SSE* oraz *Koncepcją rozwoju SSE*. Spółka współtworzyła lub wspierała Klastry, jednak nie doszło do wykorzystania wszystkich możliwości w zakresie wypracowania strategii działania i sposobu oceny efektów współpracy.

2. Realizacja celów działalności Spółki określonych w Planie rozwoju SSSE

Opis stanu faktycznego

Działania służące osiągnięciu celów ustanowienia SSE

W *Planie rozwoju Specjalnej Strefy Ekonomicznej „Starachowice”²¹* określono 10 celów ustanowienia Strefy oraz wymieniono 19 działań służących ich osiągnięciu. Nie określono natomiast mierników realizacji celów, ich wartości docelowych oraz terminu ich osiągnięcia. Spółka również nie określiła parametrów umożliwiających monitoring i weryfikację stopnia osiągnięcia poszczególnych celów ustanowienia Strefy.

Jak wynika z wyjaśnień Spółki²², wewnętrzna ewaluacja realizacji celów dokonywana była przez Zarząd Spółki na bieżąco i na jej podstawie podejmowane były decyzje ukierunkowujące rozwój Strefy. Spółka nie zlecała i nie przeprowadzała dodatkowych badań w celu pomiaru stopnia realizacji celów ustanowienia Strefy. Głównym ale nie jedynym celem działania Zarządzającego była realizacja zadań opisanych w *ustawie o SSE* i innych dokumentach wydanych na jej podstawie. Zarządzający dążył również, zgodnie z normą art. 3 *ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych*²³ do osiągnięcia wspólnego dla wszystkich akcjonariuszy Spółki celu, którym co do zasady jest osiągnięcie zysku.

W wyniku analizy danych oraz wyjaśnień uzyskanych w toku kontroli stwierdzono, że realizacja poszczególnych celów w latach 2015-2017 (w odniesieniu do 2009 r. i 2014 r.) przebiegała następująco:

1. Pobudzenie działalności produkcyjnej i usługowej w regionie poprzez stworzenie nowoczesnych ośrodków przemysłowych – jak wynika z wyjaśnień Spółki²⁴ przy wsparciu Spółki jako podmiotu inicjującego w 2009 r. rozpoczęło działalność 8 przedsiębiorców, w 2014 r. – 7, natomiast w latach 2015-2017 działalność rozpoczęło łącznie 33 przedsiębiorców, (w: 2015 r. – 6, 2016 r. – 4 i w 2017 r. – 23). Zezwolenia na prowadzenie działalności na terenie Strefy w latach 2015-2017 otrzymało łącznie 13 przedsiębiorców (w 2015 i 2017 r. – po 5 przedsiębiorców²⁵ i w 2016 r. - 3) w ośmiu różnych branżach, najwięcej (4) w branży „Wyroby metalowe gotowe, z wyłączeniem maszyn i urządzeń”.
2. Dywersyfikacja działalności gospodarczej w regionach – przedsiębiorcy uzyskali zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Strefy w branżach już istniejących na terenie Strefy (w latach 2015-2017 nie wprowadzono nowych branż), w tym. m.in. w branży chemicznej (podstrefa Puławy), metalowo-odlewniczej (podstrefy: Starachowice, Morawica, Kielce), papierniczej (pod-

²¹ Stanowiącego załącznik do rozporządzenia w sprawie ustalenia Planu rozwoju SSSE. Dalej: *Plan rozwoju SSSE*.

²² Pismo podpisane przez Dyrektora Pionu Zarządzania, Organizacji i Kontroli SSE Starachowice (PZOiK) z upoważnienia Zarządu Spółki z dnia 7 sierpnia 2018 r., znak: SSE/0509/2018.

²³ Dz.U. poz. 1577.

²⁴ Patrz przypis nr 22.

²⁵ W 2009 r. i w 2014 r. również wydawano po pięć zezwoleń.

strefa Kielce) oraz wyrobów metalowych z wykorzystaniem szkła (podstrefa Kielce). Liczba nowych produktów powstałych dzięki podmiotom prowadzącym działalność w Strefie wyniosła w latach 2015-2017 odpowiednio: 2, 4 i 8.

3. Zwiększenie liczby inwestycji o charakterze innowacyjnym - w latach 2015-2017 jeden przedsiębiorca, uzyskując zezwolenie wskazał, na spełnianie przez projekt inwestycyjny kryterium innowacyjności.
4. Stwarzanie warunków do pozyskiwania inwestycji z sektora B+R - Zarządzający nie podejmował działań związanych z tworzeniem ośrodków naukowo-badawczych, jak również nie współpracował z inwestorami strefowymi w tym zakresie. Działania Spółki polegały na prezentacji potencjalnym inwestorom oferty czterech jednostek badawczych.
5. Pozyskiwanie nowych lokalizacji Strefy w celu uzyskania efektu zrównoważonego wpływu Strefy na obszary będące w zasięgu jej działania – Zarządzający w latach 2016-2017 pozyskiwał nowe grunty poprzez rozszerzenia obszaru SSSE w podstrefach: Starachowice, Końskie, Sędziszów, Kielce, Ostrowiec Świętokrzyski, Połaniec, Staszów i Puławy. Obszar Strefy w tych latach zwiększył się łącznie o 96,4273 ha (z obszaru Strefy wyłączono tereny o powierzchni 32,9141 ha, co daje łącznie 63,5168 ha). Została ustanowiona nowa podstrefa – Staszów o powierzchni 11,1847 ha.
6. Wspieranie procesów rewitalizacji terenów zdegradowanych, ze szczególnym uwzględnieniem terenów przemysłowych - w 2015 r. Zarządzający przeprowadził rewitalizację terenu o powierzchni 6,9000 ha położonego w Bliżynie (podstrefa Skarżysko-Kamienna) - teren po zakładzie przetwórstwa drewna. Rewitalizacja polegała na rozbiórce zdewastowanych obiektów i likwidacji wysypisk odpadów azbestowych.
7. Współfinansowanie wspólnych przedsięwzięć inwestycyjnych w infrastrukturę regionów – jak wynika z wyjaśnień Spółki²⁶ w latach 2014-2017 Spółka nie ponosiła nakładów z innymi podmiotami na realizację inwestycji w zakresie infrastruktury regionu.
8. Rozwój współpracy z instytucjami zajmującymi się promocją regionalnej oferty inwestycyjnej mającej m.in. na celu stymulowanie kooperacji firm działających w danym regionie - Spółka współpracowała w tym zakresie m.in. z Polską Agencją Inwestycji i Handlu SA (PAIH), Centrami Obsługi Inwestora, Agencją Rozwoju Mazowsza SA i urzędami gmin na terenach których funkcjonowała Strefa. Działania dotyczyły m.in. aktualizacji i dopasowywania ofert do potrzeb przedsiębiorcy, aranżowania spotkań i prezentowania terenów inwestycyjnych w kontakcie z wymienionymi instytucjami.
9. Wspieranie rozwoju parków technologicznych oraz klastrów przemysłowych – na terenie Strefy działały dwa parki technologiczne, Kielecki Park Technologiczny (KPT) i Puławski Park Naukowo-Technologiczny. Jak wynika z wyjaśnień Spółki²⁷ wsparcie Zarządzającego polegało na promowaniu oferty tych instytucji oraz włączeniu w obszar Strefy terenów KPT. W latach 2015-2017 dwa podmioty uzyskując zezwolenie wskazały spełnianie przez projekt inwestycyjny kryterium B+R. Wspieranie klastrów przemysłowych przez Spółkę zostało opisane w punkcie 1 wystąpienia pokontrolnego.

²⁶ Patrz przypis nr 18.

²⁷ Patrz przypis nr 18.

10. Aktywizacja rynku pracy, wzrostu poziomu wykształcenia i kwalifikacji pracowników - jak wynika z wyjaśnień Spółki²⁸, Zarządzający nie prowadził ewidencji w tym zakresie, a przedsiębiorcy nie mieli obowiązku przekazywania takich informacji Zarządzającemu Strefą.

Ponadto jak wynika z wyjaśnień Spółki²⁹, SSE Starachowice podejmowała działania służące realizacji celów określonych w *Planie rozwoju SSSE* m.in. poprzez:

- uczestnictwo w konsultacjach, współpracy i współtworzeniu strategicznych dla regionu i samorządu procesów i dokumentów³⁰;
- członkostwo w międzynarodowych instytucjach zrzeszających przedsiębiorców, tj.: Brytyjsko-Polskiej Izbie Handlowej, Polsko-Niemieckiej Izbie Przemysłowo-Handlowej, Światowym Stowarzyszeniu Specjalnych Stref Ekonomicznych (World Free Zones Organization) oraz poprzez podpisanie (wspólnie z powiatem rzeszowskim) porozumienia z regionem Basra w Iraku skupiającym 30 tysięcy firm, (z PAIH Spółka planowała uruchomić w Iraku biuro, wspierające eksport oraz inwestycje polskich przedsiębiorców), a także poprzez współpracę z Izłą Gospodarczą w Luksemburgu i Luxemburg-Poland Business Club oraz promowanie Strefy poprzez Zagraniczne Biuro Handlowe w Finlandii.

Jak wynika z wyjaśnień Spółki³¹, jako mierniki realizacji celów określonych w *Planie rozwoju SSSE* mogły zostać zakwalifikowane takie wielkości jak: powierzchnia SSSE, stopień zagospodarowania Strefy, liczba wydanych w danym roku zezwoleń, wartość nakładów inwestycyjnych poniesionych przez przedsiębiorców działających na terenie Strefy (posiadających ważne zezwolenia), liczba nowych i utrzymanych miejsc pracy (w ramach ważnych zezwoleń) oraz stopa bezrobocia w województwie świętokrzyskim.

Powierzchnia Strefy w latach 2015-2017 zwiększyła się z 664,1551 ha do 707,9814 ha, tj. o 63,5168 ha – 9,9% (w 2014 r. wyniosła 644,4646 ha, a w 2009 r. – 580,4477 ha). Natomiast stopień zagospodarowania terenów w tych latach zmniejszył się z 67,8% do 63,7%, tj. o 4,1 punkty procentowe (p.p.). W 2014 r. stopień zagospodarowania wyniósł 66,0% a w 2009 r. – 63,0%.

Wartość nakładów inwestycyjnych poniesionych przez przedsiębiorców w 2014 r. wyniosła 1 886,9 mln zł, a w 2017 r. 2 531,9 mln zł (w 2015 r. - 2 170 mln zł i w 2016 r. - 2 268,7 mln zł). W odniesieniu do 2009 r. wartość tych nakładów wzrosła w latach 2015-2017 odpowiednio o: 72,2%, 80,0% i 100,9%.

Liczba nowych i utrzymanych miejsc pracy (łącznie) w 2009 r. wyniosła 6 512 a w 2014 r. - 6 315. Natomiast w latach 2015-2017 liczba ta wyniosła odpowiednio: 7 103, 7 361 i 8 289. W porównaniu, do 2009 r. wzrost liczby miejsc pracy w latach 2014-2017 wyniósł odpowiednio: 97,0%, 109,1%, 113,0% i 127,3%.

Jak wynika z wyjaśnień Spółki³² w latach 2015-2016 SSE Starachowice nie posiadała określonych celów zarządczych a podane wskaźniki jako mierniki realizacji celów służyły jedynie ocenie ogólnej skali „udzielonej pomocy w ramach udzielonych ze-

²⁸ Patrz przypis nr 22.

²⁹ Patrz przypis nr 22.

³⁰ M.in. Regionalny Program Operacyjny Województwa Świętokrzyskiego na lata 2007-2013 oraz 2014-2020, Strategia Badań i Innowacyjności – RIS3. Od absorpcji do rezultatów – jak pobudzić potencjał województwa świętokrzyskiego 2014-2020+; Konsorcjum branży metalowo-odlewniczej na rzecz rozwoju inteligentnych specjalizacji Województwa Świętokrzyskiego; Strategia Rozwoju Gminy Starachowice na lata 2010-2017. Strefa inwestorów oraz proces projektu budowy obwodnicy miasta, której odnoga prowadzić będzie na teren podstrefy SSSE.

³¹ Patrz przypis nr 18.

³² Patrz przypis nr 18.

zwolnień na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie SSSE” i nie posiadały przyporządkowanych wartości końcowych do osiągnięcia. W 2017 r. Zgromadzenie Akcjonariuszy Spółki określiło³³ ogólne cele zarządcze, w tym realizację *Planu rozwoju SSSE*, poprawę wskaźników ekonomiczno-finansowych, a także upoważniło Radę Nadzorczą do określenia szczegółowych celów zarządczych wraz z określeniem wag i mierzalnych kryteriów ich realizacji, co Rada uczyniła na posiedzeniu w dniu 25 października 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 350-351, 354-363, 1228-1254, 3593-3599)

Z danych Głównego Urzędu Statystycznego³⁴ wynika³⁵, że udział przychodów netto ze sprzedaży produktów podmiotów zaliczanych do wysokiej i średniowysokiej techniki w województwie świętokrzyskim (przedsiębiorstwa o liczbie pracujących powyżej 9 osób) w latach 2014-2016³⁶ zwiększył się z 14,8% do 17,6% (o 2,8 p.p.) w 2009 r. wskaźnik ten wyniósł 12,6%. Odsetek osób w wieku 15-64 lata posiadających wyższe wykształcenie na terenie województwa świętokrzyskiego w latach 2015-2017 wyniósł odpowiednio: 21,8%, 23,8% i 24,3% i w porównaniu do 2014 r. wzrósł w 2016 r. i w 2017 r. odpowiednio o 0,9 p.p. i 2,8 p.p. a w 2015 r. zmniejszył się o 0,9 p.p. (w 2010 r.³⁷ wskaźnik ten wyniósł 18,3%). Udział przedsiębiorstw innowacyjnych w ogólnej liczbie przedsiębiorstw przemysłowych w latach 2014-2016 utrzymywał się na zbliżonym poziomie i wyniósł odpowiednio: 14,2%, 13,7% i 15,0%. W 2009 r. wskaźnik ten kształtował się na poziomie 16,5%. Natomiast udział przedsiębiorstw innowacyjnych w ogólnej liczbie przedsiębiorstw z sektora usług w latach 2014-2016 zmniejszył się o 2,2 p.p. (w 2014 r. wyniósł 8,1% w 2015 r. – 9,2% a w 2016 r. – 5,9%). Natomiast w 2009 r. wskaźnik ten wyniósł 5,1%. Wskaźnik dotyczący udziału przedsiębiorstw innowacyjnych w ogólnej liczbie przedsiębiorstw przemysłowych – nowe lub istotnie ulepszone produkty w latach 2014-2016 utrzymywał się na zbliżonym poziomie i wyniósł w: 2014 r. – 10,7%, w 2015 r. – 9,6% i w 2016 r. – 10,9% (w 2009 r. – 12,7%), a dla nowych procesów wskaźnik ten od 2014 r. do 2016 r. uległ zwiększeniu o 3,4 p.p. (poszczególnych latach wyniósł: 9,2%, 9,5% i 12,6%, a w 2009 r. wskaźnik ten osiągnął wartość 13,9%). W sektorze usług udział przedsiębiorstw innowacyjnych w ogólnej liczbie przedsiębiorstw – nowe lub istotnie ulepszone produkty w latach 2014-2016 zmniejszył się o 1,2 pp. (w 2014 r. wyniósł 4,7% a w 2016 r. 3,5%). W 2009 r. udział ten wyniósł 3,8%. Natomiast wskaźnik ten w sektorze usług w odniesieniu do nowych procesów w 2014 r. wyniósł 7,0%, w 2015 r. 5,6% a w 2016 r. 5,4% (w 2009 r. – 3,6%).

Ustalone
nieprawidłowości

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

Spółka nie zapewniła osiągnięcia do końca 2016 r. pełnego zagospodarowania terenów SSSE, zakładanego w *Planie rozwoju SSSE* (pkt 6.2), przyjętym rozporządzeniem Ministra Gospodarki. Na koniec 2016 r. stopień zagospodarowania wynosił 60,9% (na koniec 2017 r. – 63,7%). Należy zauważyć, że nawet z gruntów posiadanych w momencie przyjmowania *Planu rozwoju SSSE* (na koniec 2008 r.) do końca 2016 r. niezagospodarowanych pozostawało 152,7535 ha.

Uwaga dotyczące
badanej działalności

Na dziesięć określonych w *Planie rozwoju SSSE* celów ustanowienia Strefy w latach 2015-2017 Spółka nie realizowała dwóch celów dotyczących współfinansowania

³³ W dniu 8 lutego 2017 r.

³⁴ Dalej: GUS.

³⁵ www.strateg.gov.pl.

³⁶ Brak danych za 2017 r.

³⁷ Brak danych na koniec 2009 r.

wspólnych przedsięwzięć inwestycyjnych w infrastrukturę regionów oraz stwarzania warunków do pozyskiwania inwestycji z sektora B+R. Natomiast działania podejmowane przez Spółkę w zakresie realizacji kolejnych dwóch celów: dywersyfikacja działalności gospodarczej w regionach oraz zwiększenia liczby inwestycji o charakterze innowacyjnym były nieskuteczne. W ocenie NIK było to spowodowane przede wszystkim tym, że nie stworzono efektywnego systemu preferującego takie przedsięwzięcia gospodarcze przy udzielaniu zezwoleń na prowadzenie działalności w Strefie, które zapewniłyby osiągnięcie tych celów. Nie można zgodzić się ze stanowiskiem Spółki, że realizację celów określonych w *Planie rozwoju SSSE* odzwierciedlają takie wskaźniki jak liczba wydanych zezwoleń, powierzchnia Strefy, w tym stopień jej zagospodarowania, wartość nakładów inwestycyjnych czy liczba utworzonych i utrzymanych miejsc pracy. Zarówno liczba wydanych zezwoleń jak i kwota poniesionych nakładów inwestycyjnych nie pozwalają bowiem stwierdzić czy w regionie w którym działa Strefa powstały inwestycje o charakterze innowacyjnym (cel 3) czy też z sektora B+R (cel 4). Bardziej miarodajnym wskaźnikiem byłaby liczba nowych specjalizacji, produktów, wdrożonych projektów B+R. Podobnie liczba utworzonych i utrzymanych miejsc pracy nie odzwierciedlają wzrostu poziomu wykształcenia i kwalifikacji pracowników. Bardziej miarodajnym wskaźnikiem wydaje się być liczba osób ze średnim i wyższym wykształceniem oraz liczba osób z kwalifikacjami odpowiadającymi specyfice branż dominujących w regionie, w którym działa Strefa.

Spółka w latach 2015-2017 nie w pełni podejmowała działania służące realizacji celów ustanowienia SSSE określonych w *Planie rozwoju SSSE*. Z ośmiu celów w ramach których były podejmowane działania, dwa były realizowane nieskutecznie. Nie były też monitorowane w sposób, pozwalający na ocenę stopnia osiągnięcia poszczególnych celów. Nie zrealizowano ponadto zakładanego osiągnięcia na koniec 2016 r. pełnego stanu zagospodarowania obszaru Strefy, co było niezgodne z *Planem rozwoju SSSE*.

3. Udzielanie zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w SSE Starachowice

Opis stanu faktycznego

Regulacje dotyczące uzyskiwania zezwolenia

Uprawnienia i obowiązki Zarządzającego dotyczące udzielania w latach 2015-2017 zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Strefy wynikały z ustawy o SSE i wydanym na jej podstawie rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 2 lipca 2009 r. w sprawie powierzenia Specjalnej Strefie Ekonomicznej „Starachowice” SA udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Specjalnej Strefy Ekonomicznej „Starachowice” oraz wykonywania kontroli realizacji warunków zezwolenia³⁸. Natomiast procedury dotyczące udzielania w latach 2015-2017 zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Strefy były określone w rozporządzeniu Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 15 listopada 2004 r. w sprawie przetargów i rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez przedsiębiorców na terenie Specjalnej Strefy Ekonomicznej „Starachowice”³⁹.

(Dowód: akta kontroli str. 1275-1283, 1289-1300, 1325-1346, 1372-1391)

³⁸ Dz.U. Nr 112 poz. 931. Dalej: rozporządzenie w sprawie udzielania zezwoleń.

³⁹ Dz.U. z 2015 r. poz. 2070 ze zm. Dalej: rozporządzenie w sprawie przetargów i rokowań.

Analiza przetargów i rokowań w sprawie zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie SSE

W latach 2015–2017 Spółka ogłosiła 12 postępowań przetargowych i 12 rokowań. Przetargami objęto grunty o łącznej powierzchni 52,8863 ha (tj. 20,6% powierzchni gruntów niezagospodarowanych⁴⁰). Na siedem ogłoszonych przetargów (na grunty o powierzchni łącznej 43,2323 ha), nie została złożona żadna oferta, a w ramach pięciu pozostałych przetargów zakupiono grunty o powierzchni łącznej 9,6540 ha - co stanowi 3,8% powierzchni wszystkich niezagospodarowanych terenów Strefy⁴¹ (18,3% powierzchni gruntów oferowanych w przetargach).

Kontrola 5 postępowań przetargowych oraz 13⁴² rokowań wykazała, że były one przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w *rozporządzeniu w sprawie przetargów i rokowań*, tj.:

- ogłoszenie o przetargu lub zaproszenie do rokowań zostało opublikowane zgodnie z wymaganiami określonymi w § 4 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie przetargów i rokowań*,
- 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*,
- Spółka zweryfikowała oferty pod kątem spełniania warunków określonych w *ustawie o SSE* i w *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*⁴³,
- Spółka zweryfikowała spełnienie przez inwestycję objętą ofertą co najmniej jednego z kryteriów określonych w pkt. 2.1 *Koncepcji rozwoju SSE*,
- objętą ofertą zamierzenia co do przedsięwzięć gospodarczych, które miały zostać podjęte na terenie SSSE 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 nieruchomości,
- wybór oferenta potwierdzony zostało stosowną uchwałą Zarządu Spółki, na stronie internetowej zamieszczona została informacja w wyłonieniu oferenta, który dodatkowo został pisemnie powiadomiony o wyborze oraz o warunkach realizacji ustaleń przetargu bądź rokowań (§8 *rozporządzenia w sprawie przetargów i rokowań*),
- zezwolenia uzyskane przez przedsiębiorców wyłonionych w ramach przeprowadzonych przetargów i rokowań zawierały elementy określone w art. 16 ust. 2 *ustawy o SSE*⁴⁴. W treści trzech zezwoleń, udzielonych 17 lutego 2017 r. przedsiębiorcom: Grupa Azoty Zakłady Azotowe „Puławy” SA (zezwolenie nr 169/2017)⁴⁵, Delfo Polska SA (170/2017)⁴⁶ oraz Star Dust sp. z o.o.

⁴⁰ Według stanu na 31 grudnia 2017 r.

⁴¹ Patrz przypis nr 40.

⁴² Na jedno zaproszenie dotyczące rokowań oferty złożyło dwóch przedsiębiorców.

⁴³ Dz.U. z 2015 r. poz. 465, ze zm. Dalej: *rozporządzenie w sprawie pomocy publicznej*.

⁴⁴ Oprócz trzech zezwoleń o numerach: 169/2017, 170/2017 i 171/2017.

⁴⁵ Dalej: Azoty Puławy.

(169/2017)⁴⁷ nie zawarto warunku określonego w art. 16 ust. 2 pkt 5 *ustawy o SSE*. Zgodnie z tym przepisem w zezwoleniu powinien zostać określony przedmiot działalności gospodarczej oraz warunki dotyczące w szczególności wymagań ustanowionych w art. 5 ust. 3 i 4 *ustawy o SSE*, czyli w przypadku gdy inwestycja miała być realizowana na gruntach stanowiących własność lub użytkowanie wieczyste podmiotów innych, niż wymienione w art. 5 ust. 1 *ustawy o SSE* (tj. na gruntach prywatnych) w zezwoleniu należało wskazać który z warunków określony w art. 5 ust. 3 i 4 *ustawy o SSE* spełniały inwestycje mające być zrealizowane na gruntach prywatnych, tj. kryterium stopy bezrobocia (Star Dust i Azoty Puławy) i kryterium innowacyjności (Delfo). Wszystkie trzy zezwolenia zostały przesłane do Ministerstwa Rozwoju w dniu 2 marca 2017 r., tj. po ponad 14 dniach od momentu ich wydania.

Minister Rozwoju i Finansów w dniu 31 sierpnia 2017 r. wszczął z urzędu na podstawie art. 157 § 2 *kpa*⁴⁸ trzy postępowania w sprawie unieważnienia zezwoleń. Przyczyną był brak w treści przedmiotowych zezwoleń obligatoryjnych elementów, których spełnienie warunkowało ich uzyskanie, a mianowicie warunków odnoszących się do kryterium stopy bezrobocia (Star Dust i Azoty Puławy) i kryterium innowacyjności (Delfo). Jednocześnie zostały wydane postanowienia o wstrzymaniu z urzędu wykonania przedmiotowych zezwoleń (decyzji). W wyniku przeprowadzonego postępowania, uznano, że przedmiotowe trzy zezwolenia nie zostały wydane z rażącym naruszeniem prawa. W związku z powyższym w dniach 21 i 25 września 2017 r. wydane zostały decyzje w sprawie odmowy stwierdzenia nieważności zezwoleń nr: 169/2017, 170/2017, 171/2017 i jednocześnie umorzono postanowienia w sprawie wstrzymania z wykonania przedmiotowych decyzji. Uznano, że w dacie wydania każdego z zezwoleń istniały podstawy do ich udzielenia względem każdego z trzech przedsiębiorców, co było przedmiotem badania na etapie włączania gruntów do SSSE⁴⁹ i stanowiło podstawę do ich włączenia. W dniu 4 września 2017 r. wpłynęły do Ministerstwa Rozwoju wnioski trzech przedsiębiorców o zmianę - na podstawie art. 19 ust. 4 *ustawy o SSE* oraz art. 155 *kpa* - treści udzielonych zezwoleń, tj. uzupełnienie ich treści o brakujące postanowienia w zakresie warunku dotyczącego wymagań określonych w art. 16 ust 2 pkt 5 *ustawy o SSE*.

Jak wynika z wyjaśnień Spółki⁵⁰ nie można przyjąć stanowiska jakoby w stosunku do któregośkolwiek z przedsiębiorców odstąpiono od spełnienia przez nich warunków określonych w art. 16 ust. 2 *ustawy o SSE*, a weryfikacja spełnienia przez nich wskazanych warunków odbywać się będzie w trakcie czynności kontrolnych jakie w stosunku do nich podejmować zobowiązany jest podmiot Zarządzający Strefą (nakłady inwestycyjne oraz zatrudnienie) a w przypadku innowacyjności weryfikacja dokonana została już na etapie włączania gruntów w obszar Strefy”.

(Dowód: akta kontroli str. 30-49, 160-163, 169-170, 355-363, 896-1116, 1238-1240, 1250-1254, 3179-3204)

⁴⁶ Dalej: Delfo.

⁴⁷ Dalej: Star Dust.

⁴⁸ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz.U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm.).

⁴⁹ Grunty „prywatne”, na których miała być prowadzona działalność gospodarcza przez Grupę Azoty, Star Dust i Delfo zostały włączone do SSSE na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2016 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie starachowickiej specjalnej strefy ekonomicznej (rozporządzenie weszło życie w dniu 30 grudnia 2016 r.).

⁵⁰ Patrz przypis nr 22.

W badanym okresie 10 przedsiębiorców, którzy otrzymali zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Strefy (na gruntach publicznych), spełniało w czterech przypadkach kryterium stopy bezrobocia, w trzech przypadkach kryterium wspierania rozwoju klastrów, w dwóch przypadkach kryterium sektorów priorytetowych (sektor motoryzacyjny) i w jednym przypadku kryterium innowacyjności.

Na 13 wydanych w latach 2015-2017 zezwoleń czterech przedsiębiorców działało w branży produkcja metalowych wyrobów gotowych z wyłączeniem maszyn i urządzeń, dwóch w branży produkcja wyrobów z pozostałych mineralnych surowców niemetalicznych, dwóch w branży produkcja pojazdów samochodowych, przyczep i naczep, z wyłączeniem motocykli oraz po jednym w branżach produkcja odzieży, produkcja wyrobów z drewna oraz korka, produkcja wyrobów ze słomy i materiałów do wyplatania, produkcja chemikaliów i wyrobów chemicznych, produkcja wyrobów z gumy i tworzyw sztucznych i magazynowanie i działalność usługowa wspomagająca transport. Z 11 przedsiębiorców, którzy otrzymali zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie SSSE obejmującej obszar województwa świętokrzyskiego, sześciu (54,5%) działało w branżach znaczących dla regionu (branża metalowa i motoryzacyjna). Dwóch pozostałych przedsiębiorców, którzy otrzymali zezwolenia na prowadzenie działalności na terenie SSSE obejmującej obszar województwa lubelskiego i opolskiego działali w branżach znaczących dla tych regionów (odpowiednio w branży chemicznej i mineralnej).

(Dowód: akta kontroli str. 354 i 3612)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwaga dotyczące
badanej działalności

1. Wydane w 2017 r. przez Spółkę trzy zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie SSSE nie zawierały wprost wymienionych wszystkich elementów określonych w art. 16 ust. 2 *ustawy o SSE*.

W zezwoleniach wydanych w dniu 17 lutego 2017 r. dla spółek Star Dust, Azoty Puławy i Delfo nie wskazano kryterium jakie miały spełniać inwestycje przewidziane do realizacji przez te przedsiębiorstwa na należących do nich gruntach prywatnych objętych SSSE. Warunki te określone zostały w art. 5 ust 3 i 4 *ustawy o SSE* i zgodnie z art. 16 ust. 2 pkt 5 *ustawy o SSE* powinny znaleźć swoje odzwierciedlenie w wydanych zezwoleniach. Wprawdzie minister właściwy do spraw gospodarki nie stwierdził rażącego naruszenia prawa i nie unieważnił wydanych zezwoleń, jednak zdaniem NIK dla rozstrzygnięcia wątpliwości związanych ze wskazanym aspektem udzielonych zezwoleń, a także z ostrożności procesowej należałoby wpisać do treści zezwoleń informacje o spełnianiu przez przedsiębiorców właściwych wymogów, tj. kryterium stopy bezrobocia (Star Dast i Azoty Puławy) i kryterium innowacyjności (Delfo). Jednocześnie NIK wskazuje, że gdyby Spółka wywiązała się z obowiązku określonego w punkcie 2.2 *Konceptji rozwoju SSE* i przed wydaniem zezwolenia przesłała je do akceptacji przez ministra właściwego do spraw gospodarki, brakujące elementy zezwoleń, w trakcie ich weryfikacji, zostałyby zidentyfikowane przez pracowników ministerstwa.

2. Działania w zakresie udzielania zezwoleń nie w pełni zapewniały realizację dyspozycji zawartej w §2 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie przetargów i rokowań*.

Według tego przepisu celem przetargu i rokowań jest ustalenie przedsiębiorców, których planowane do zrealizowania na terenie Strefy przedsięwzięcia gospodarcze w największym stopniu przyczynią się do realizacji celów *określonych w Planie rozwoju SSSE*. Tymczasem system udzielania zezwoleń nie promował przedsięwzięć gospodarczych, które zapewniłyby osiągnięcie tych celów.

W żadnym z ogłoszeń zapraszającym przedsiębiorców do udziału w przetargu łącznym nie wskazano, że preferowane będą inwestycje innowacyjne czy z sektora B+R pomimo, że celami wynikającymi z *Planu rozwoju SSSE* było zwiększenie liczby inwestycji o charakterze innowacyjnym i stwarzanie warunków do pozyskiwania inwestycji z sektora B+R. Spośród wydanych w latach 2015-2017 zezwoleń tylko jeden przedsiębiorca realizował inwestycję o charakterze innowacyjnym, a dwa podmioty wskazały spełnianie przez projekt inwestycyjny kryterium B+R.

Ocena cząstkowa

Spółka przeprowadzała przetargi i rokowania zgodnie z procedurami określonymi w *rozporządzeniu w sprawie przetargów i rokowań*. Trzy zezwolenia wydane w latach 2015-2017 nie zawierały wszystkich wprost wymienionych elementów określonych w *ustawie o SSE*.

4. Gospodarowanie mieniem SSE Starachowice

Analiza zagospodarowania nieruchomości

W maju 2009 r. Spółka sporządziła i przekazała do Ministerstwa Gospodarki informacje i dane dotyczące analizy pt. *Inwentaryzacja gruntów objętych specjalnymi strefami ekonomicznymi oraz analiza ich funkcjonowania w szczególności w zakresie możliwości inwestycyjnych na gruntach prywatnych i publicznych*. W analizie tej przedstawiono, według stanu na koniec grudnia 2008 r., wielkość zagospodarowanych terenów Strefy z podziałem na grunty publiczne i prywatne, a także wskazano możliwości inwestycyjne w stosunku do niezagospodarowanych gruntów publicznych. Grunty zagospodarowane obejmowały 62,9% (365,39 ha) ogólnej powierzchni Strefy (580,76 ha) a grunty niezagospodarowane 37,1% (215,37 ha w tym grunty publiczne – 106,57ha). W odniesieniu do gruntów publicznych o łącznej powierzchni 88,3 ha wskazano, że były one w stałej ofercie Strefy i wzbudzały zainteresowanie inwestorów, natomiast w stosunku do pozostałych gruntów (18,2 ha) wskazano, że po zrealizowaniu inwestycji stanie się możliwe oferowanie gruntów inwestorom.

Jak wynika z wyjaśnień Spółki⁵¹, obecny zarząd Spółki nie ma informacji czy na podstawie audytu ówczesny zarząd wnioskował o wyłączenia nieruchomości z terenu objętego SSSE.

Z niezagospodarowanych na koniec 2008 r. gruntów o powierzchni 216,5689 ha, do końca 2017 r. pozostawało niezagospodarowanych 152,7535 ha.

(Dowód: akta kontroli str. 299-316, 3614)

Udział gruntów niezagospodarowanych w latach 2014-2017 (według stanu na koniec 2017 r.) zwiększył się z 34,0% (219,0611 ha) do 36,3% (257,0851 ha), tj. o 2,3 p.p.

Na koniec 2017 r. powierzchnia gruntów niezagospodarowanych co najmniej od 5 lat wynosiła 171,0105 ha, tj. 24,2% całkowitej powierzchni Strefy (707,9814 ha). Powierzchnia gruntów niezagospodarowanych od momentu włączenia do Strefy do końca 2017 r. wynosiła 257,0851 ha, tj. 36,3% łącznej powierzchni (707,9814 ha).

Według stanu na dzień 30 września 2018 r. z łącznej powierzchni 250,1894 ha gruntów niezagospodarowanych 76,1% (190,2894 ha) stanowiły grunty niezagospoda-

⁵¹ Patrz przypis nr 22.

rowane leżące w czterech podstrefach: Puławy – 88,1710 ha, Połaniec – 39,4230 ha, Morawica – 35,2509 ha i Ostrowiec Świętokrzyski – 27,4407 ha).

Jak wynika z wyjaśnień Spółki⁵², przyczyny braku zagospodarowania terenów Strefy leżą zarówno po stronie przedsiębiorców, jak i bieżącej koniunktury oraz uwarunkowań lokalnego rynku i samej lokalizacji inwestycji (za które to okoliczności Zarządzający Strefą nie ponosi odpowiedzialności). Ponadto na podejmowane decyzje przez inwestorów o miejscu lokalizacji inwestycji miała również wpływ jakość dostępnej infrastruktury drogowej i energetycznej, brak w ofercie Strefy dużych scalonych terenów inwestycyjnych (o pow. co najmniej 10 ha) oraz uwarunkowania prawne (brak miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego czy skomplikowane procedury środowiskowe).

Szczegółowej analizie poddano grunty (o największej powierzchni) niezagospodarowane od co najmniej pięciu lat.

- Podstrefa Puławy, niezagospodarowany teren o powierzchni 88,1710 ha (co stanowiło 35,2% gruntów niezagospodarowanych według stanu 30 września 2018 r.), właściciel: Azoty Puławy.

Jak wynika z wyjaśnień Prezesa Zarządu Azoty Puławy⁵³, istniejącymi ograniczeniami dostępności dla potencjalnych nowych inwestycji i nowych inwestorów, którzy chcieli podjąć działalność w podstrefie Puławy, było preferowanie przez Azoty Puławy dzierżawy terenów (a nie zakupu), braku zgodności inwestycji zewnętrznej ze strategią Azoty Puławy, ograniczeń wynikających z charakteru działalności Azoty Puławy, w tym m.in. wynikających z posiadanego Pozwolenia Zintegrowanego, oraz logistyki obsługi przyszłych inwestycji, która musiała uwzględniać priorytetowe rozwiązania dla już istniejących kanałów transportu surowców i produktów na terenach firmy (transport kolejowy i samochodowy). Informacje na temat ograniczeń dostępności terenów i specyfikacji działalności na tym terenie Azoty Puławy przekazały do SSE Starachowice na etapie obejmowania jej terenów granicami SSSE w 2007 r. Późniejsze informacje dotyczące uwarunkowań i ograniczeń dostępności terenów podstrefy Puławy były przekazywane w miarę aktualizacji danych dotyczących gruntów oferowanych inwestorom zewnętrznym. Planowane do realizacji w momencie tworzenia podstrefy Puławy (w 2007 r.) inwestycje i zamierzenia, z uwagi na zmieniające się otoczenie biznesowe i pojawiające się alternatywne kierunki inwestycyjne, spowodowały korekty planów w odniesieniu do inwestycji na terenie podstrefy. W zaktualizowanej w 2009 r. strategii Azoty Puławy dwa z planowanych zamierzeń zostały zrealizowane, a dwa kolejne, napotkały bariery i ograniczenia, uniemożliwiające ich realizację w założonym modelu. Spółka z tytułu posiadanych w obrębie Strefy niezagospodarowanych gruntów ponosiła opłatę partycypacyjną w wysokości 8 892 zł/kwartał. Na stronie internetowej SSSE w przedstawionej ofercie dotyczącej tych gruntów nie wskazano ograniczeń związanych z możliwością inwestycji na tych terenach. Ponadto jak wynika z wyjaśnień Prezesa Zarządu Azoty Puławy, Azoty Puławy zawarły w dniu 1 maja 2010 r. umowę pośrednictwa w sprzedaży/dzierżawie nieruchomości. Przedmiotem umowy było dokonywanie przez SSE Starachowice czynności zmierzających do wyszukania nabywcy praw do nieruchomości (tj. sprzedaży praw wieczystego użytkowania lub dzierżawy na okres 30 lat). W związku z tym, że Azoty Puławy nie

⁵² Pismo podpisane przez Dyrektora PZOiK z upoważnienia Zarządu SSE Starachowice z dnia 30 listopada 2018 r., znak: SSE/0814/2018.

⁵³ Pismo z dnia 27 listopada 2018 r.

uzyskały wymiernych efektów realizacji zawartej z Zarządzającym umowy, umowa ta w dniu 2 sierpnia 2016 r. została w całości wypowiedziana.

- Podstrefa Połaniec, niezagospodarowany teren o powierzchni 39,4230 ha, (15,8% gruntów niezagospodarowanych według stanu na 30 września 2018 r.), w tym teren o powierzchni 17,1007 ha został włączony w 2016 r., grunt uzbrojony. Inwestor, który otrzymał zezwolenie (nr 158/2014 z dnia 26 czerwca 2014 r.) na prowadzenie działalności gospodarczej na tym terenie wycofał się z inwestycji (nie zakupił terenu o powierzchni 9,3301 ha).
- Podstrefa Morawica, kompleks Dębska Wola, niezagospodarowany teren o powierzchni 35,2509 ha (14,1% gruntów niezagospodarowanych według stanu na 30 września 2018 r.).

Oferta dla inwestorów, dotycząca tych gruntów, zawiera informację, że w podstrefie Morawica brak gazu (4 km od przyłącza) i kanalizacji oraz linii telefonicznych. Jak wynika z wyjaśnień Burmistrza Miasta i Gminy Morawica⁵⁴, grunty posiadają przyłącze do sieci wodociągowej, kanalizacyjnej, elektrycznej i gazowej oraz dostęp do drogi publicznej. Natomiast w związku ze sprzedażą dla inwestorów kolejnych działek istniała potrzeba rozbudowy istniejącej sieci wodno-kanalizacyjnej. Zamieszczona na stronie internetowej SSE Starachowice⁵⁵ oferta inwestycyjna gminy miała nieaktualną formatkę (zawierała informację o braku przyłącza gazowego).

- Podstrefa Stąporków, niezagospodarowany teren o powierzchni 10,0362 ha, (4,0% gruntów niezagospodarowanych według stanu na 30 września 2018 r.) teren uzbrojony - energia elektryczna i woda, z bezpośrednim dostępem do drogi publicznej (brak kanalizacji). Teren znajdował się w stałej ofercie inwestycyjnej gminy⁵⁶ – brak zainteresowania przedsiębiorców przetargami organizowanymi przez gminę. Jak wynika z wyjaśnień Burmistrza Miasta Stąporków⁵⁷ pomiędzy Gminą Stąporków a SSE Starachowice nie było ustaleń odnośnie współpracy w zakresie oferowania inwestorom niezagospodarowanych gruntów oraz zamieszczania na stronie internetowej Strefy informacji o takich niezagospodarowanych terenach.
- Podstrefa Iłża, niezagospodarowany teren o powierzchni 8,3922 ha (3,4% gruntów niezagospodarowanych według stanu na 30 września 2018 r.). W IV kwartale 2018 r. zakończone zostały procedury przetargowe na grunty o powierzchni 8,0117 ha, w wyniku których podpisana została warunkowa umowa sprzedaży.

Jak wynika z wyjaśnień Spółki⁵⁸, niezagospodarowane grunty posiadały infrastrukturę niezbędną do prowadzenia działalności gospodarczej. Znajdowały się w stałej ofercie inwestycyjnej SSE Starachowice. Ponadto, jak wynika z wyjaśnień Spółki, brak zainteresowania inwestorów terenami w Strefie mógł być spowodowany zmniejszeniem wysokości wskaźnika intensywności pomocy publicznej oraz sytuacją gospodarczą.

⁵⁴ Pismo z 27 listopada 2018 r., znak: RG.68210.165.2018.MD.

⁵⁵ <http://www.sse.com.pl/uploads/2-N-Moraw.pdf>.

⁵⁶ Informacje o ogłaszanych przez Gminę Stąporków przetargach na grunty znajdujące się na terenie Strefy zamieszczane były na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Miejskim w Stąporkowie, publikowane na stronie internetowej w Biuletynie Informacji Publicznej www.bip.staporkow.pl i zamieszczane w prasie ogólnokrajowej. Grunty te znajdują się również w bazie danych Systemu Informacji Przestrzennej Województwa Świętokrzyskiego w zakładce Tereny Inwestycyjne (<http://sip.e-swietokrzyskie.pl/terenyInwestycyjne/index.php#>).

⁵⁷ Pismo z 26 listopada 2018 r., znak NRI.6870.77.2018.

⁵⁸ Pismo Kierownika Biura Administracji i Inwestycji SSE Starachowice z dnia 19 lipca 2018 r.

Oferty inwestycyjne przedstawiane na stronie internetowej Strefy⁵⁹ obejmowały nieruchomości zlokalizowane na terenie dziewięciu podstref (Starachowice, Ostrowiec Świętokrzyski, Skarżysko-Kamienna, Szydłowiec, Morawica, Ilża, Puławy, Kielce i Polaniec). Brak było oferty gruntów niezagospodarowanych JST leżących w podstrefie: Stąporków (10,0362 ha, przy stopniu niezagospodarowania⁶⁰ podstrefy 50,3%), Staszów (9,6332 ha, 86,1% niezagospodarowania terenów podstrefy) i Sędziszów (5,2657 ha, 23,5%).

Jak wynika z wyjaśnień Spółki⁶¹, na stronach internetowych Strefy prezentowane są oferty inwestycyjne nieruchomości należących do SSE Starachowice albo należące do podmiotów zainteresowanych promocją poprzez stronę Zarządzającego – w tym przypadku na stronie umieszczana jest oferta inwestycyjna na podstawie przekazanej przez właściciela gruntu standaryzowanej listy danych dotyczących terenu (site check list), którego dotyczyć ma promocja.

W latach 2015-2017 z tytułu utrzymania gruntów niezagospodarowanych należących do Spółki, a objętych granicami Strefy, SSE Starachowice poniosła koszty w wysokości 234,4 tys. zł, w tym 179,4 tys. zł stanowił podatek od nieruchomości a 43,4 tys. zł opłata za użytkowanie wieczyste.

(Dowód: akta kontroli str. 280, 283-316, 686, 1223-1227, 3593-3599)

Inwestycje w infrastrukturę na terenie SSE zrealizowane w latach 2015-2017

W latach 2015-2017 na inwestycje w infrastrukturę Spółka wydatkowała kwotę 450,2 tys. zł, z tego, w 2015 r. 137,7 tys. zł (wykonanie sieci wodociągowej i kanalizacji sanitarnej oraz zjazdu z drogi wewnętrznej) oraz w 2017 r. kwotę 312,5 tys. zł (zakup nieruchomości). W 2016 r. Spółka nie ponosiła wydatków na inwestycje w infrastrukturę.

Jak wynika z wyjaśnień Spółki⁶², głównym akcjonariuszem SSE Starachowice jest podmiot prywatny, który był zainteresowany przede wszystkim zyskiem jaki osiągała Spółka (wypłatą dywidendy). W wyniku działań akcjonariusza (pozwą przeciwko Spółce o wypłatę dywidendy za lata 2014-2016) środki przeznaczone na inwestycje w infrastrukturę zostały zablokowane.

Szczegółowe badanie wydatków poniesionych w 2015 r. wykazało, że na wykonanie sieci wodociągowej Spółka wydatkowała kwotę 34,9 tys. zł, na wykonanie kanalizacji sanitarnej – 57,6 tys. zł a na wykonanie zjazdu z drogi wewnętrznej – 45,2 tys. zł. Wydatki zostały poniesione zgodnie z zasadami⁶³ obowiązującymi w Spółce. Natomiast szczegółowe badanie wydatku dokonanego w 2017 r. wykazało, że zakup nieruchomości za kwotę netto 312,5 tys. zł leżącej na terenie podstrefy Ostrowiec Świętokrzyski (zakup nieruchomości o powierzchni 0,4437 ha oraz prawa własności posadowionych na tej nieruchomości dwóch budynków przemysłowych, od syndyka po skorzystaniu z prawa pierwokupu), odbył się po uzyskaniu zgody Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia SSE Starachowice. Zakup nieruchomości był zgodny z zakresem prac do realizacji, ujętym w *Planie prac inwestycyjnych SSE Starachowice*.

⁵⁹ <http://www.sse.com.pl/oferty-inwestycyjne/>. W prezentowanej ofercie inwestycyjnej ujęte są również grunty zagospodarowane należące do przedsiębiorców działających na terenie Strefy z zezwoleniem lub bez zezwolenia.

⁶⁰ Wg stanu na dzień 30 września 2018 r.

⁶¹ Patrz przypis nr 52.

⁶² Patrz przypis nr 52.

⁶³ „Kryteria wyboru wykonawców robót inwestycyjnych i remontowych w Specjalnej Strefie Ekonomicznej Starachowice SA przy ul. Radomskiej 29 w Starachowicach” z 4 września 2006 r. podpisane przez członków Zarządu Spółki.

wice SA na rok 2015 z perspektywą na lata 2016-2017 i na rok 2017, stanowiących załącznik do Planu rzeczowo-finansowego na dany rok.

W latach 2015-2017 SSE Starachowice nie ponosiła wydatków na inwestycje infrastrukturalne na terenach włączonych w obszar Strefy w tych latach.

(Dowód: akta kontroli str. 15-26, 217-231, 1210, 1214, 1284, 3144, 3207-3243)

System opłat za zarządzanie SSE

Zgodnie z zapisami §9 *Regulaminu SSE Starachowice*⁶⁴ przedsiębiorcy posiadający we władaniu nieruchomości położone na terenie Strefy zobowiązani byli pokrywać koszty ponoszone przez Zarządzającego związane z administrowaniem Strefą oraz utrzymaniem ogólnej infrastruktury Strefy. Zasady partycypacji określał Zarządzający. Koszty związane z administrowaniem Strefą (§10 *Regulaminu Spółki*) obejmowały: prowadzenie obsługi informacyjnej, strony internetowej Strefy, tworzenie bazy danych, przekazywanie przedsiębiorcom informacji potrzebnych do należytego wykonywania warunków zawartych w wydanych zezwoleniach na prowadzenie działalności gospodarczej w Strefie, promocję przedsiębiorców działających w Strefie na targach, seminariach, konferencjach i spotkaniach, w publikacjach i materiałach reklamowych, utrzymywanie infrastruktury Strefy w należyтым stanie technicznym oraz inne czynności wynikające z ogólnej obsługi administracyjnej Strefy.

Zapisy w §1 ust. 2 wzoru *Umowy w sprawie partycypacji w kosztach związanych z administrowaniem strefą oraz utrzymaniem ogólnej infrastruktury strefy* zgodne były z zapisami §10 *Regulaminu Strefy*. We wzorze umów o partycypację dla obszarów leżących na terenie Strefy w Starachowicach (obszar – 1, przy ul. Radomskiej), koszty administrowania zostały uzupełnione o nakłady ponoszone na utrzymanie porządku i czystości na ciągach komunikacyjnych oraz terenach należących do Strefy i w ich otoczeniu, utrzymanie i zakładanie nowych terenów zielonych na obszarze Strefy użytkowanym przez wszystkich przedsiębiorców oraz wewnętrzne i zewnętrzne oświetlenie terenów Strefy.

Jak wynika z wyjaśnień Spółki⁶⁵, wyspecyfikowane dodatkowe koszty ponoszone przez Zarządzającego ujęte były w §10 lit. e) *Regulaminu Strefy* - inne czynności wynikające z ogólnej obsługi administracyjnej Strefy.

W 2014 r. Zarząd SSE Starachowice⁶⁶ ustalił opłatę z tytułu administrowania terenem Strefy w wysokości nie mniejszej niż 0,20 zł za m² kwartalnie, z możliwością ustalenia indywidualnie (niższej) stawki.

W latach 2015-2017 Spółka nie rozkładała na raty, nie odraczała i nie umarzała opłat za administrowanie Strefą.

Kontrola wybranych losowo 10 umów (zawartych z przedsiębiorcami na podstawie prowadzonych przez Spółkę rokowań uprzednio wybranych do szczegółowego badania) nie wykazała nieprawidłowości. Zapisy umów były zgodne z *Regulaminem* a wysokość wnoszonych przez przedsiębiorców opłat była zgodna z opłatą ustaloną w umowach.

W 2016 r.⁶⁷ Zarząd Spółki złożył do Prokuratury Rejonowej w Starachowicach zaawizowanie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa⁶⁸ przez poprzedni Zarząd

⁶⁴ *Regulamin SSE Starachowice* (dalej: *Regulamin*) zatwierdzony przez Ministra Gospodarki w dniu 25 marca 2015 r. Wcześniej §11 *Regulaminu* z dnia 23 marca 1998 r.

⁶⁵ Patrz przypis nr 18.

⁶⁶ Po zatwierdzeniu i podpisaniu Protokołu 1/II/2014 z posiedzenia Zarządu SSE Starachowice z dnia 7 stycznia 2014 r.

⁶⁷ Pismo z dnia 25 października 2016 r.

Spółki, polegającego na niedopełnieniu obowiązku prawidłowego zawarcia z firmą, która uzyskała zezwolenie⁶⁹ na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Strefy nr 109 z dnia 6 maja 2008 r., umowy w sprawie partycypacji w kosztach związanych z administrowaniem Strefą, wskutek czego SSE Starachowice poniosła szkodę w wysokości 292 tys. zł. SSE Starachowice została poinformowana⁷⁰ przez Prokuraturę Rejonową w Starachowicach, że przedmiotowe postępowanie w tej sprawie zostało umorzone na podstawie art. 17 §1 pkt 2 *Kodeksu postępowania karnego*⁷¹, tj. wobec tego, iż czyn nie zawierał znamion czynu zabronionego.

Przychody Spółki z tytułu umów partycypacji w latach 2015-2017 wyniosły 5 216 tys. zł, w tym w: 2015 r. 1 586 tys. zł, 2016 r. 1 670,5 tys. zł i 2017 r. 1 959,5 tys. zł. Natomiast koszty związane z administrowaniem terenami Strefy⁷² wyniosły 1 898,4 tys. zł, w tym odpowiednio w poszczególnych latach okresu 2015-2017: 757,8 tys. zł, 490,6 tys. zł i 650 tys. zł. Różnica pomiędzy przychodami a poniesionymi kosztami wyniosła 3 317,6 tys. zł, z tego w poszczególnych latach okresu 2015-2017: 828,2 tys. zł, 1 179,9 tys. zł i 1 309,5 tys. zł.

Jak wynika z wyjaśnień Spółki⁷³, ze środków pozyskanych w ramach partycypacji finansowane są koszty obsługi Strefy (np. odśnieżanie, oświetlenie) oraz współfinansowane również inne koszty związane z funkcjonowaniem Spółki (np. koszty biurowca). Ponadto jak wynika z wyjaśnień Spółki⁷⁴ wpływy osiągane z partycypacji miały pokrywać bieżące koszty administrowania Strefą oraz utrzymania infrastruktury Strefy będącej własnością SSE Starachowice.

Na koniec 2017 r. kwota należności przeterminowanych⁷⁵ z tytułu zawartych umów o partycypację wyniosła 136,6 tys. zł i była wyższa o 79,2 tys. zł niż w 2016 r. (57,4 tys. zł) i o 112,1 tys. zł niż w 2015 r. (24,5 tys. zł).

Jak wynika z wyjaśnień Spółki⁷⁶, należności przeterminowane z tytułu partycypacji z 2017 r. zostały uregulowane przez 6 firm w kwocie łącznej 40,5 tys. zł, a pozostałe należności (96,1 tys. zł od 10 firm, w tym trzech znajdujących się w upadłości) zostały skierowane do windykacji przedsądowej i w kolejnym etapie sądowej, zgodnie z *Instrukcją windykacji należności w SSE Starachowice*⁷⁷.

(Dowód: akta kontroli str. 173-216, 1228-1229, 1253-1257, 1284, 2641-2643, 3430-3458, 3577-3578, 3588-3592)

Wyniki ekonomiczno-finansowe SSE Starachowice

Przychody netto ze sprzedaży w latach 2014-2017 spółki wyniosły odpowiednio: 2 614 tys. zł, 2 670 tys. zł, 2 710 tys. zł i 3 069 tys. zł.

⁶⁸ Typizowanego w przepisie art. 296 §1 *Kodeksu karnego (kk)* w związku z art. 231 §1 *kk* w związku z art. 11 §2 *kk*. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny*. Dz.U. z 2018 r., poz.1600.

⁶⁹ Zezwolenie nr 109/2008 zostało cofnięte w 2013 r.

⁷⁰ Pismo z 31 października 2017 r. znak PR 2Ds.293.2016.Sp.

⁷¹ Dz.U.2018..1987 - Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - *Kodeks postępowania karnego*.

⁷² Do kosztów związanych z administrowaniem terenami Strefy należą m.in. koszty: oświetlenia strefy i portierni, odśnieżanie strefy, utrzymanie terenów i sprzątnięcie, woda, remonty, wdrożenia, konserwacje, naprawy, centralne ogrzewanie, opłaty za ochronę środowiska, podatek od nieruchomości, podatek rolny, opłata za użytkowanie wieczyste.

⁷³ Pismo Prezesa Zarządu Spółki z 20 sierpnia 2018 r. i Kierownika Biura Administracji i Inwestycji Spółki z 13 sierpnia 2018 r.

⁷⁴ Patrz przypis nr 73.

⁷⁵ Należności od 16 firm, w tym trzech posiadających aktualne zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Strefy.

⁷⁶ Wyjaśnienia Dyrektora Finansowo-Księgowego Spółki z dnia 30 listopada 2018 r.

⁷⁷ *Instrukcja windykacji należności w SSE Starachowice SA* stanowiąca załącznik do Uchwały nr 01/02/2015 Zarządu Spółki z dnia 12 lutego 2015 r.

Koszty działalności operacyjnej (koszty sprzedanych produktów, towarów i materiałów) w omawianym okresie wyniosły odpowiednio: 2 464 tys. zł, 2 171 tys. zł, 1 794 tys. zł i 1 789 tys. zł.

W latach 2014–2017 spółka ponosiła w każdym roku stratę ze sprzedaży: odpowiednio: 1 628 tys. zł, 1 202 tys. zł, 1 127 tys. zł i 781 tys. zł.

Wypracowany w latach 2014-2017 zysk netto w wysokości odpowiednio: 1 179 tys. zł, 361 tys. zł, 182 tys. zł i 701 tys. zł, został osiągnięty głównie dzięki pozostałym przychodom operacyjnym (tj. zysk z tytułu rozchodu niefinansowych aktywów trwałych, aktualizacji ich wartości i innych przychodów operacyjnych) w wysokości odpowiednio: 2 795 tys. zł, 1 559 tys. zł, 887 tys. zł i 1 307 tys. zł.

Pozostałe koszty operacyjne wyniosły: 196 tys. zł, 571 tys. zł, 191 tys. zł i 386 tys. zł. Wzrost kosztów operacyjnych w 2015 r. wynikał głównie ze zwiększenia wartości kosztów likwidacji majątku trwałego i wzrostu podatku od zakupionej nieruchomości w podstrefie Skarżysko-Kamienna.

Koszty wynagrodzeń wyniosły w tym okresie odpowiednio: 1 497 tys. zł, 1 618 tys. zł, 1 937 tys. zł i 1 738 tys. zł, w tym koszty wynagrodzeń Zarządu Spółki: 528 tys. zł, 604 tys. zł, 565 tys. zł i 568 tys. zł, a wynagrodzeń pracowników: 643 tys. zł, 647 tys. zł, 637 tys. zł⁷⁸ i 705 tys. zł oraz wynagrodzeń rady nadzorczej: 235 tys. zł, 249 tys. zł, 228 tys. zł i 198 tys. zł.

W latach 2014-2017 w Spółce zatrudnionych było dwóch członków zarządu Spółki, natomiast średnioroczne zatrudnienie pracowników w etatach na koniec roku wyniosło w 2014 r. 9 osób, w latach 2015-2016 10 osób, a w 2017 r. 11 osób.

Średnioroczne miesięczne wynagrodzenie na jednego pracownika wyniosło w latach 2014–2017 odpowiednio 5 954 zł, 5 390 zł, 5 305 zł i 5 345 zł.

Wskaźnik bieżącej płynności jako relacja majątku obrotowego do zobowiązań krótkoterminowych, wyniósł w latach 2014-2017 odpowiednio 15,49, 6,27, 13,38 i 11,17 co świadczy o nadpłynności finansowej. Stan środków pieniężnych⁷⁹ na koniec każdego roku w latach 2014-2017 wyniósł odpowiednio: 6 073,9 tys. zł, 6 474,8 tys. zł, 6 747,5 tys. zł i 7 563,6 tys. zł.

Jak wynika z wyjaśnień Spółki⁸⁰, wysoki wskaźnik płynności finansowej wynika z charakteru i specyfiki działalności Spółki. Wolne środki odkładane były na lokatach krótkoterminowych. W poszczególnych latach wskaźnik ten znajdował się na zbliżonym poziomie, z wyjątkiem obniżenia w 2015 r. ze względu na zwiększenie zobowiązań krótkoterminowych z tytułu podatku VAT – sprzedaż w grudniu 2015 r. nieruchomości Spółki firmie prowadzącej działalność na terenie Strefy.

Wskaźnik kosztów administracyjnych wynosił w latach 2014-2017 odpowiednio: 59,7%, 58%, 69,1% i 57,8%.

(Dowód: akta kontroli str. 84-87, 104, 113-129, 1256, 3167-3177)

Wydatki na promocję i reklamę

W latach 2014-2017 wydatki na promocję i marketing wyniosły łącznie 470,1 tys. zł netto (odpowiednio w poszczególnych latach 135,2 tys. zł, 126 tys. zł, 78,7 tys. zł i 130,2 tys. zł). Wydatki te ponoszone były m.in. na kampanię informacyjno-

⁷⁸ W kwocie tej nie ujęto wypłaconego po kwietniu 2016 r. wynagrodzenia wraz z wypłaconymi odprawami w wysokości 385 tys. zł dla byłego zarządu Spółki, który kontynuował zatrudnienie w Spółce.

⁷⁹ Krótkoterminowe aktywa finansowe - środki pieniężne i inne aktywa pieniężne.

⁸⁰ Patrz przypis nr 18.

promocyjną, współfinansowanie kosztów konferencji, działania i materiały promocyjno-reklamowe, promocję oferty inwestycyjnej. Ponoszone w latach 2014-2017 wydatki dotyczące reklamy i promocji Spółki były ujęte w planach finansowo-rzeczowych na te lata.

Szczegółowemu badaniu poddano wydatki o największej wartości zamówienia w poszczególnych latach objętych kontrolą o wartości łącznej 126,3 tys. zł, tj. refakturę części kosztów konferencji „S7. Siedem wyzwań. Milion szans” (23,5 tys. zł), działania promocyjno-reklamowe w ramach projektu „Pracownia Miast w Starachowicach” (20,3 tys. zł) i kampania informacyjno-promocyjna SSE Starachowice dla potrzeb przybliżania instrumentów wsparcia proinwestycyjnego, potencjału Strefy oraz promocji regionalnej oferty inwestycyjnej obejmująca takie wydarzenia jak: Świętokrzyskie Forum Ekonomiczne, II Świętokrzyskie Forum Menadżerów, Liderzy Regionu, Skrzydła 2017, Złota Setka najprężniej rozwijających się firm w regionie, Nasze Dobre Świętokrzyskie (82,8 tys. zł). Kontrola wybranych wydatków poniesionych na cele marketingowe nie wykazała nieprawidłowości w zakresie wyboru ofert z zachowaniem zasad konkurencyjności.

Spółka nie przedstawiła efektów jakie przyniosły poniesione wydatki ani metodyki oceny tych efektów.

(Dowód: akta kontroli str. 132, 157-159, 164-167, 232-279, 533, 602-637, 1210, 1250-1254)

Ustalone nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące badanej działalności

1. Spółka w latach 2015-2017 pobierała opłaty z tytułu umów partycypacyjnych wielokrotnie większe (5 216,0 tys. zł) niż faktycznie ponosiła koszty administrowania (1 898,4 tys. zł).

§9 *Regulaminu* stanowił, że przedsiębiorcy posiadający we władaniu nieruchomości położone na terenie Strefy zobowiązani byli pokrywać koszty ponoszone przez Zarządzającego związane z administrowaniem Strefą oraz utrzymaniem ogólnej infrastruktury Strefy. Art. 8 ust. 1 pkt 3 *ustawy o SSE* mówi z kolei, że do zadań zarządzającego należy m.in. świadczenie usług, na podstawie umowy, przedsiębiorcom prowadzącym działalność na obszarze Strefy. NIK, dostrzegając iż regulacje te nie wymagają wprost, by za świadczone usługi Zarządzający ustalał opłaty w wysokości rzeczywiście ponoszonych kosztów, wyraża pogląd iż opłaty pobierane od przedsiębiorców powinny być jednak powiązane z faktycznymi kosztami. Rozbieżność pomiędzy ponoszonymi kosztami a pobieranymi opłatami (pobierane opłaty wynosiły ok. 270% poniesionych kosztów) wskazuje na brak takiego powiązania.

2. Spółka nie w pełni wykorzystywała dostępne możliwości prezentowania swej oferty gruntów przeznaczonych dla przedsiębiorców.

Na stronie internetowej Spółki, w zakładce dotyczącej oferty gruntów dostępnych dla inwestora, niektóre nieruchomości nie były uwzględnione (podstrefy: Stąporków, Staszów i Sędziszów). Z kolei informacje o niektórych nieruchomościach zawierały nieaktualne dane o wyposażeniu w infrastrukturę lub nie wskazywały istotnych ograniczeń przeznaczenia terenu.

Przy ofercie gruntów należących do spółki Azoty Puławy nie zawarto informacji o preferowaniu przez Azoty Puławy dzierżawy terenu (nie sprzedaży) oraz o ograniczeniach w zakresie ochrony środowiska. Oferta terenów gminy Morawica zawierała informację o braku przyłącza gazu, kanalizacji oraz linii telefonicznej mimo, że grunty takie przyłącza posiadały.

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

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

Spółka realizowała zwolnienie od podatku dochodowego od osób prawnych (CIT) na podstawie §2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2008 r. w sprawie starachowickiej specjalnej strefy ekonomicznej⁸¹.

W latach 2015-2017 Spółka poniosła wydatki w wysokości 861 tys. zł netto, które zaliczone zostały jako wydatki na cele rozwoju Strefy (z tego: w 2015 r. na zakup nieruchomości 410,8 tys. zł⁸², na budowę sieci kanalizacji sanitarnej i wodociągowej 92,5 tys. zł i budowę zjazdu drogowego z terenu Strefy na drogę publiczną 45,2 tys. zł a w 2017 r. 312,5 tys. zł na zakup nieruchomości).

Jak wynika z wyjaśnień Spółki⁸³, poniesione wydatki w momencie zakupu nie stanowiły kosztów uzyskania przychodów, ponieważ zakupy nieruchomości odnoszone były na inwestycje długoterminowe w nieruchomości, a pozostałe wydatki na środki trwałe.

W latach 2015-2017 do kosztów uzyskania przychodów Spółka zaliczyła kwotę w wysokości 2 481,3 tys. zł (odpowiednio w poszczególnych latach 1 942,7 tys. zł, 12,1 tys. zł i 526,5 tys. zł), która zawierała się w wielkościach odliczeń od dochodu⁸⁴ przy ustalaniu podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym od osób prawnych, zgodnie z §2 rozporządzenia w sprawie SSSE.

(Dowód: akta kontroli str. 217-231, 602-637)

Ustalono nie-
prawidłowości

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

Ustalając podstawę opodatkowania CIT, SSE Starachowice niezasadnie ujmowała w kosztach, rozumianych jako koszt podatkowy uzyskania przychodu, wartość sprzedaży według cen nabycia środków trwałych (w przypadkach ich sprzedaży) oraz amortyzacji, ponieważ uprzednio pomniejszała podstawę opodatkowania o wielkość nakładów na nabycie lub wytworzenie tych składników majątku, obniżając odpowiednio dochody okresu bieżącego lub okresów poprzednich.

Niezasadność takich działań wskazał Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 14 grudnia 2017 r. II FSK 3368/15: „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”.

Zarząd SSE Starachowice nie występował o wydanie indywidualnych interpretacji podatkowych w celu potwierdzenia prawidłowości rozliczeń podatku dochodowego od osób prawnych, a organy kontroli skarbowej nie prowadziły w Strefie kontroli dotyczącej podatku dochodowego od osób prawnych.

⁸¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 384. Dalej: rozporządzenie w sprawie SSSE.

⁸² Zakupionej w 2014 r.

⁸³ Pismo Dyrektora Finansowo-Księgowego Spółki z dnia 21 czerwca 2018 r.

⁸⁴ W latach 2011-2015.

Skutkiem nieprawidłowości było zaniżenie wielkości należnego podatku dochodowego od osób prawnych za lata 2015-2017 o kwotę 448,3 tys. zł⁸⁵ oraz powstanie ewentualnego zobowiązania z tytułu odsetek, adekwatnie do terminów wpłaty zaliczek za poszczególne miesiące powyższego okresu.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

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

Kontrole realizacji przez przedsiębiorców warunków określonych w zezwoleniu na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Strefy zostały powierzone Spółce na podstawie art. 20 ust. 2 *ustawy o SSE* oraz §2 *rozporządzenia w sprawie udzielania zezwoleń*.

Sposób wykonywania kontroli, harmonogram kontroli, w tym terminy ich przeprowadzania oraz sposób postępowania przez osoby, którym powierzano wykonywanie kontroli (pouczenia kontrolowanego, ocena dokumentów i sporządzenie protokołu z czynności kontrolnych), określony został *zarządzeniem Prezesa SSE Starachowice z dnia 20 lipca 2016 r. w sprawie wykonywania kontroli realizacji warunków zezwolenia*.

Jak wynika z wyjaśnień Spółki⁸⁶, kontrolą objęty był każdy przedsiębiorca, który uzyskał zezwolenie. W stosunku do każdego z przedsiębiorców kontroli poddawane były następujące warunki (wynikające z zezwolenia):

- wysokość nakładów inwestycyjnych i termin ich poniesienia;
- zatrudnienie, stworzenie nowych miejsc pracy w przeliczeniu na pełne etaty i termin tego zatrudnienia;
- utrzymanie dotychczasowego oraz nowego zatrudnienia średniorocznie w przeliczeniu na pełne etaty;
- termin zakończenia inwestycji.

W trakcie kontroli zgodności z zezwoleniem kwoty poniesionych nakładów inwestycyjnych sprawdzane były wszystkie dokumenty księgowe, wskazane przez przedsiębiorcę w odniesieniu do konkretnego kontrolowanego projektu inwestycyjnego. Kontrolowane były wszystkie (100%) faktury, które weryfikowano pod względem poprawności, zapłaty za fakturę oraz zgodności z przedstawionym do kontroli wykazem dokumentów.

W latach 2015-2017 Spółka przeprowadziła łącznie 70 kontroli w zakresie realizacji warunków określonych w zezwoleniach⁸⁷, w tym: 43 kontrole dotyczyły spełniania warunku zatrudnienia, 10 kontroli dotyczyło spełniania warunku poniesienia określonej kwoty wydatków inwestycyjnych, 5 kontroli dotyczyło terminu zakończenia inwestycji, a 12 kontroli dotyczyło łącznego spełnienia tych warunków. W wyniku prze-

⁸⁵ Kwota zaniżenia podatku uwzględnia: 1 942,7 tys. zł amortyzacji i kosztu własnego sprzedaży z 2015 r.; 12,2 tys. zł amortyzacji z 2016 r.; rozliczenie za 2017 r. 50% straty (-121,0 tys. zł) poniesionej w 2016 r. oraz wartość amortyzacji i kosztu własnego sprzedaży z 2017 r. (526,5 tys. zł).

⁸⁶ Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień od Dyrektora PZOiK z dnia 14 sierpnia 2018 r.

⁸⁷ Odpowiednio 28, 21 i 21 - w tym zweryfikowano wykonanie 34 warunków.

przebieganych kontroli stwierdzono niedotrzymanie warunków zezwolenia przez 5 przedsiębiorców.

Na podstawie przekazanego protokołu kontroli, w wyniku którego stwierdzono nieprawidłowości, minister właściwy do spraw gospodarki wszczął postępowanie w sprawie cofnięcia zezwolenia. W latach 2015-2017 Minister cofnął zezwolenia dwóm przedsiębiorcom. Do dnia 14 sierpnia 2018 r. nie zakończyło się postępowanie dotyczące cofnięcia zezwolenia dla przedsiębiorcy (zezwolenie nr 158/2014, podstrefa Połaniec), który nie rozpoczął i nie prowadził działalności gospodarczej na terenie Strefy jak również nie poniósł żadnych wydatków inwestycyjnych. Przedsiębiorca odstąpił od realizacji inwestycji i złożył do gminy Połaniec rezygnację z realizacji przetargu rozstrzygniętego 30 maja 2014 r. w zakresie oddania w wieczyste użytkowanie nieruchomości w podstrefie Połaniec. Minister Rozwoju w dniu 29 kwietnia 2016 r. zawiadomił Spółkę⁸⁸ o wszczęciu postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia. W dniu 9 maja 2016 r. Zarząd Spółki wydał pozytywną opinię w sprawie cofnięcia przedmiotowego zezwolenia.

Jednocześnie w 2016 r., w związku z udzieleniem zezwolenia nr 158/2014, funkcjonariusze Centralnego Biura Antykorupcyjnego Delegatura w Łodzi przeprowadzili czynności kontrolne i procesowe w SSE Starachowice w zakresie udzielonego zezwolenia. Zarząd Spółki uznając, że stwierdzone nieprawidłowości przy wydawaniu zezwolenia uzasadniają podejrzenie iż mogło we wskazanym zakresie dojść do wypełnienia znamion przestępstwa z art. 231 §1⁸⁹ oraz art. 233 §1 *Kodeksu karnego* przez byłych Zarząd i Prokurenta Spółki, w dniu 1 lutego 2017 r. złożył zawiadomienie do Prokuratury Rejonowej w Starachowicach o wszczęciu postępowania wyjaśniającego w tej sprawie. Prokuratura Rejonowa poinformowała⁹⁰ Spółkę, że postanowieniem z 16 marca 2017 r. zostało wszczęte śledztwo w sprawie działania na szkodę interesu publicznego przy wydawaniu zezwolenia nr 158/2014, polegającego na wydaniu tego zezwolenia bez wymaganych prawem dokumentów, o przestępstwo z art. 231 §1 kk oraz o złożenie fałszywych zeznań w dniu 6 października 2015 r. przez Prokurenta Spółki poprzez podanie organom ścigania nieprawdziwych informacji, które były podstawą do umorzenia postępowania o przestępstwo z art. 233 §1 kk. Do końca okresu objętego kontrolą Spółka nie została powiadomiona o ostatecznym rozstrzygnięciu postępowania.

Szczegółowe badanie wybranych 12 przeprowadzonych przez Spółkę kontroli (po cztery kontrole z każdego roku 2015-2017) wykazało, że kontrola, monitoring i ocena wywiązywania się przez przedsiębiorców z warunków określonych w udzielonych zezwoleniach, prowadzone były przez Spółkę zgodnie z ustalonymi procedurami. Spółka zawiadamiała przedsiębiorcę o: zamiarze wszczęcia kontroli, podstawie i zakresie kontroli, przeprowadzanej na podstawie udzielonych pracownikom Spółki imiennych upoważnień. W ciągu jednego roku występowały sytuacje kilkukrotnego kontrolowania przedsiębiorcy, co wynikało z treści warunków określonych w zezwoleniu lub z posiadania przez danego przedsiębiorcę więcej niż jednego zezwolenia. Realizacja warunków dokonywana była po upływie terminu jego realizacji. Spółka dokonywała weryfikacji spełnienia warunków zatrudnienia na podstawie przedstawionych przez przedsiębiorców wykazów i zestawień pracowników zatrud-

⁸⁸ Pismo Ministra Rozwoju DWP-IV-4520-12/1/16/92395/16 z dnia 29 kwietnia 2016 r.

⁸⁹ Art. 231 §1 - Funkcjonariusz publiczny, który, przekraczając swoje uprawnienia lub nie dopełniając obowiązków, działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3 i art. 233 §1 - Kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

⁹⁰ Pismo z dnia 7 kwietnia 2017 r., znak PR 2Ds 293.2016.Sp.

nionych na terenie Strefy w przeliczeniu na pełne etaty i utrzymania nowych miejsc pracy, druków deklaracji rozliczeniowych i informujących o należnych składkach i świadczeniach. W przypadku weryfikacji poniesienia wydatków inwestycyjnych, Spółka kontrolowała przedstawione przez przedsiębiorców zestawienia środków trwałych, a w przypadku kryterium zakończenia inwestycji, dokumenty przyjęcia na majątek trwały, listę środków trwałych oraz faktycznego sprawdzenia efektu rzeczowego w miejscu realizacji projektu.

(Dowód: akta kontroli str. 364-394, 1212-1213, 1275-1283, 1412-1566, 1567-1610, 1611-1640)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁹¹, wnosi o:

1. Uwzględnianie w planach rzeczowo-finansowych działań obejmujących wszystkie określone w *Planie rozwoju Strefy* cele, w tym w szczególności pełne zagospodarowanie na rzecz przedsiębiorców terenów Strefy, zgodnie z celami jej ustanowienia.
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 podatkowa⁹².

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

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.

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

⁹¹ Dz.U. z 2017 r., poz. 524. Dalej: *ustawa o NIK*.

⁹² Dz. U. z 2018 r. poz. 800 ze zm.

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 17 grudnia 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Główny specjalista kp.
Adam Kazimierczuk

z up. Michał Wilkowicz
Wicedyrektor

(-)

(-)

.....
Podpis

.....
podpis