NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP.410.011.09.2015
P/15/022

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/15/022 – Działalność ośrodków innowacji
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontroler	Wojciech Żukowski, główny specjalista kp, upoważnienie do kontroli nr 98968 z dnia 11 stycznia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Inkubator Technologiczny Sp. z o.o.; ul. Kwiatkowskiego 9, 37-450 Stalowa Wola[1].
Kierownik jednostki kontrolowanej	Anna Pasztaleniec, Prezes Zarządu. Do dnia 30 grudnia 2015 r. stanowisko Prezesa Zarządu zajmował Cezary Kubicki. (dowód: akta kontroli str. 19)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli[2] Inkubator nie realizował w okresie objętym kontrolą (lata 2013-2015) zadań ośrodka innowacji, lecz ograniczał się do roli ośrodka przedsiębiorczości, zajmującego się głównie promocją i inkubacją przedsiębiorczości, dostarczaniem usług wsparcia do małych firm i aktywizacją rozwoju regionów peryferyjnych lub dotkniętych kryzysem strukturalnym. Inkubator w niewielkim stopniu realizował zadania dotyczące przedsięwzięć innowacyjnych, ujęte w umowie Spółki i strategii jej działania.

W okresie objętym kontrolą Spółka tylko w 2014 r. uzyskała dodatni wynik finansowy w wysokości 47 tys. zł. W latach 2012-2013 działalność Spółki zakończyła się stratą w wysokości odpowiednio 692 tys. zł oraz 503 tys. zł. W 2015 r. Spółka nie zrealizowała planu naprawczego, skutkiem czego nastąpiło dalsze pogorszenie jej kondycji finansowej. Według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. Spółka wykazała stratę brutto w wysokości 851 tys. zł. NIK wskazuje, że na koniec 2015 r. Spółka nie posiadała środków finansowych na pokrycie bieżących zobowiązań, wykazując ujemny kapitał własny w wysokości 110 tys. zł, pomimo sukcesywnego dokapitalizowania przez jej właściciela, tj. Gminę Stalowa Wola. W okresie objętym kontrolą Inkubator został dokapitalizowany kwotą 1 045 tys. zł.

Inkubator był Operatorem zarządzającym majątkiem trwałym (budynkami, maszynami i urządzeniami) składającym się na bazę materialno-technologiczną, której właścicielem była Gmina Stalowa Wola, będąca z kolei beneficjentem programów współfinansowanych ze środków europejskich, w ramach których został wytworzony ten majątek. NIK zauważa jednak, że o ile świadczenie usług operatorskich mogło wiązać się z ograniczeniami w działalności prowadzonej przez Spółkę, to Spółka mogła – w ocenie NIK – podjąć bardziej efektywne działania, choćby w zakresie zwiększenia przychodów z tytułu wynajmu powierzchni

[1] Dalej: Inkubator lub Spółka.

[2] 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.

Inkubatora. NIK zwraca uwagę, że spadek wielkości wynajętej powierzchni oraz liczby lokatorów Inkubatora w 2014 r. może wskazywać, że Spółka nie podejmowała w tym obszarze wystarczających działań. Ponadto, istotny wzrost dynamiki przychodów z działalności operacyjnej między 2013 r. a 2014 r. (o 1 743 tys. zł, tj. 50% w ujęciu rok do roku) świadczy, zdaniem NIK, o możliwościach generowania przez Spółkę przychodów w tym zakresie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Standardy działania i dobre praktyki stosowane przez Spółkę

Opis stanu faktycznego

Uwarunkowania organizacyjne prowadzonej działalności

Inkubator Technologiczny Sp. z o.o. w Stalowej Woli rozpoczął działalność w maju 2007 r., natomiast otwarcie Inkubatora dla potencjalnych lokatorów oraz klientów nastąpiło w dniu 15 kwietnia 2011 r.

Wysokość kapitału zakładowego w dniu zarejestrowania Spółki wynosiła 130 tys. zł, a udziały zostały objęte przez: Gminę Stalowa Wola (100 udziałów o wartości nominalnej 1 tys. zł każdy), Regionalną Izbę Gospodarczą w Stalowej Woli (10 udziałów), Stawosan J. Szczepański Sp. j. w Stalowej Woli (5 udziałów) oraz Intermech Sp. z o.o. w Stalowej Woli (5 udziałów). Od dnia 21 grudnia 2009 r. Gmina Stalowa Wola jest jedynym udziałowcem Spółki, po odkupieniu od wspólników mniejszościowych wszystkich udziałów. Gmina Stalowa Wola podnosiła kapitał zakładowy Spółki. Na dzień 31 grudnia 2015 r. wartość kapitału zakładowego Spółki wynosiła 3 269 tys. zł (3 269 udziałów).

Podstawowym przedmiotem działalności Spółki były: prace badawczo-rozwojowe w dziedzinie nauk technicznych, doradztwo w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej i zarządzania, badania i analizy techniczne, obróbka elementów metalowych, kształcenie ustawiczne dorosłych, wynajem nieruchomości oraz maszyn i urządzeń.

(dowód: akta kontroli str. 3-16, 53-60, 91-92)

Potencjał materialno-technologiczny Inkubatora

Majątek trwały (obiekty, maszyny i urządzenia) był własnością Gminy Stalowa Wola i został wytworzony ze środków publicznych w ramach projektów, których beneficjentem była Gmina[3]. Spółka była Operatorem zarządzającym tym majątkiem, wybranym w drodze zamówienia publicznego ogłoszonego przez beneficjenta.

Lokalizacja Inkubatora - w środowisku przemysłowym związanym z obróbką metali i metalurgią - dostosowana była do profilu i zakresu jego działania. Przedsiębiorstwa zlecały Inkubatorowi usługi produkcyjne i laboratoryjne, korzystając równocześnie z usług Inkubatora takich, jak edukacja technologiczna, doradztwo, szkolenia. Inkubator wyposażony był w maszyny obróbcze, urządzenia laboratoryjne oraz pomiarowe pozwalające na prowadzenie wsparcia przedsiębiorczości, jak również na prowadzenie zaawansowanych prac badawczo-rozwojowych z podmiotami sektora badawczo-naukowego.

Integralną część Inkubatora stanowiła część produkcyjno-laboratoryjna, na którą składały się dwie hale produkcyjne o łącznej powierzchni 1220 m^2 i pomieszczenie

[3] Projekty: „Od COP-u do innowacji i rozwoju – Inkubator Technologiczny w Stalowej Woli jako narzędzie rozwoju gospodarki i innowacji Polski Wschodniej" oraz „Utworzenie naukowo-badawczego Laboratorium Międzyuczelnianego w Stalowej Woli" – współfinansowane ze środków Unii Europejskiej.

laboratoryjne o powierzchni 440 m^2. Inkubator dysponował parkiem maszynowym umożliwiającym precyzyjną obróbkę stali, aluminium lub tworzyw sztucznych w tokarsko-frezarskich centrach obróbczych, maszynę do cięcia strumieniem wody, elektrodrążarkę wgłębną oraz urządzenie do spawania wiązką elektronów, laboratoria metaloznawcze, wytrzymałościowe, badań nieniszczących, pomiarowe, zaawansowanych technik laserowych oraz wysoko zaawansowanych materiałów i struktur kompozytowych (inżynierii materiałowej).

W okresie objętym kontrolą Gmina Stalowa Wola złożyła, a następnie wycofała aplikację do Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości[4] na rozbudowę hali produkcyjnej Inkubatora Technologicznego. W lipcu 2014 r. na terenie Inkubatora utworzono natomiast Laboratorium Międzyuczelniane.

(dowód: akta kontroli str. 36-45, 53-60, 67-90, 112-113, 116-148, 172-186)

Strategia działania Inkubatora

Spółka posiadała strategię działania na lata 2014-2023, zatwierdzoną przez Prezesa Zarządu w dniu 20 listopada 2014 r. Wśród celów strategicznych wymieniono: sprzyjanie inicjatywom i podejmowanie działań na rzecz zmiany i poprawy struktury gospodarczej Stalowej Woli i regionu w kierunku większego udziału firm zaawansowanych technologicznie; realizowanie i inicjowanie projektów badawczo-rozwojowych przy udziale ośrodków nauki, uczelni i firm przemysłowych, zmierzających do praktycznego zastosowania innowacji technologicznych i produktów; upowszechnianie poprzez edukację technologiczną wiedzy o praktycznych zastosowaniach najnowocześniejszych innowacyjnie technologii; upowszechnianie i inicjowanie mechanizmów współpracy takich jak clustering – tworzenie warunków rozwoju, inicjowania i poszerzania współpracy z krajowymi i zagranicznymi ośrodkami innowacji.

Spółka posiadała, przyjęty w dniu 26 września 2012 r. *Regulamin Inkubatora Technologicznego w Stalowej Woli*[5], który określał m.in. procedurę naboru lokatorów i kryteria oceny kandydatów oraz warunki obecności w Inkubatorze. Według *Regulaminu Inkubatora* przyjmowanie lokatorów do Inkubatora odbywało się „w procesie kilkuetapowych rozmów, konsultacji i negocjacji. Ich celem jest poznanie motywacji kandydata (firmy), preferencji, ocena zakresu możliwego wsparcia". Zasadniczym kryterium oceny kandydatów i prowadzonej (rozpoczynanej) przez nich działalności była „jej innowacyjność, zaawansowanie technologiczne lub nowatorski, rozwojowy charakter". Regulaminowym, maksymalnym okresem inkubacji i wynajmu pomieszczeń lokatorom inkubowanym i strategicznym był okres 3 lat. Czas ten mógł ulec wydłużeniu za zgodą kierownika Inkubatora, na wniosek zainteresowanej firmy.

Na podstawie przedstawionych do kontroli umów z lokatorami Inkubatora stwierdzono, że postanowienia zbadanych umów były zgodne z Regulaminem Inkubatora, w tym m.in. zakładany okres inkubacji miał nie przekraczać trzech lat.

(dowód: akta kontroli str. 94-113, 118-124, 134-148, 180-186)

Realizacja umów operatorskich

W okresie objętym kontrolą Inkubator podpisał dwie umowy operatorskie z Gminą Stalowa Wola:

1. Umowa z dnia 24 maja 2011 r. na świadczenie usług operatora zarządzającego sprzętem i wyposażeniem zakupionym przez Gminę w ramach projektu pn. „Od COP-u do innowacji i rozwoju – Inkubator Technologiczny w Stalowej Woli jako

[4] Dalej: PARP.

[5] Por.: http://www.itstw.pl/1055/regulamin-inkubatora); dalej: *Regulamin Inkubatora*.

narzędzie rozwoju gospodarki i innowacji Polski Wschodniej". Całkowita wartość projektu wynosiła 18 057,6 tys. zł. Umowa została zawarta na okres czterech lat od dnia jej podpisania, zaś wynagrodzenie dla Spółki z tytułu jej realizacji określono w wysokości 700 tys. zł[6]. Na podstawie sprawozdań z realizacji tej umowy, opracowywanych przez Spółkę i przesyłanych do Gminy w celu rozliczenia jej realizacji, stwierdzono, że:

- W 2013 r. Inkubator prowadził szkolenia kierowane do różnych grup docelowych (studentów, bezrobotnych, kierowanych przez WUP i PUP oraz firmy macierzyste), służące wzmocnieniu kompetencji innowacyjnych kadry menedżerskiej, a także popularyzujących ofertę Inkubatora. Spółka osiągnęła wskaźniki rezultatu projektu określone w ww. umowie: nawiązała współpracę z 15 instytucjami, które korzystały z zakupionych przez Gminę Stalowa Wola maszyn i urządzeń laboratoryjnych; inkubowała 14 podmiotów gospodarczych (w tym: oferując pomoc w wynajęciu po cenach preferencyjnych wyposażonych pomieszczeń do prowadzenia działalności oraz w uzyskaniu dostępu do infrastruktury technicznej, prowadząc szkolenia); stworzyła w ramach wykonywanej usługi i zgodnie z odpowiednimi postanowieniami umowy 20 miejsc pracy bezpośrednio lub pośrednio związanych z wykonywaną usługą.
- W 2014 r. Inkubator prowadził szkolenia w zakresie promowania przedsiębiorczości i pomocy w utworzeniu nowego przedsiębiorstwa. Usługi obróbczo-laboratoryjne oraz wynajem pomieszczeń oferowane były po cenach rynkowych. Inkubator nawiązywał współpracę z instytucjami otoczenia biznesu, ośrodkami badawczo-rozwojowymi i parkami technologicznymi. Inkubator osiągnął także następujące wskaźniki rezultatu projektu, wypełniając wymogi zawarte w ww. umowie: nawiązał lub utrzymywał współpracę z 15 instytucjami, które korzystały z maszyn i urządzeń laboratoryjnych; inkubował 12 podmiotów gospodarczych; utrzymał w ramach wykonywanej usługi 20 miejsc pracy bezpośrednio lub pośrednio związanych z wykonywaną usługą.
- W 2015 r. Spółka m.in. nawiązała udokumentowaną współpracę z instytucjami otoczenia biznesowego. Według Zarządu Spółki[7], wskaźnik dotyczący utrzymania 20 etatów przez 24 miesiące trwania umowy zostanie osiągnięty w czerwcu 2016 r. Osiągnięty został wskaźnik liczby podmiotów, z którymi podpisano umowy inkubacji i najmu po dniu 5 czerwca 2015 r.(wskaźnik – pięć umów, wykonanie – sześć podpisanych umów).

2. Umowa z dnia 10 lipca 2014 r. na utrzymanie – przez okres czterech lat od dnia jej podpisania – infrastruktury aparatury badawczej i urządzeń zakupionych przez Gminę w ramach projektu pn. „Utworzenie naukowo-badawczego Laboratorium Międzyuczelnianego w Stalowej Woli". Całkowita wartość projektu 28 817,1 tys. zł. Wartość wynagrodzenia dla Spółki z tytułu realizacji umowy wynosiła 295,2 tys. zł.

   W 2014 r. zostały podpisane cztery umowy o realizację projektów badawczych z wykorzystaniem powierzonej aparatury. Badania zostały zrealizowane (wskaźnik realizacji projektu na 2014 r. – jedna zawarta umowa i jedna realizacja projektu zgodnie z umową). W 2015 r. podpisano trzy umowy i zrealizowano trzy projekty (zgodnie ze wskaźnikiem na ten rok). Ze

[6] Umowa była kontynuowana poprzez zawarcie analogicznej umowy z dnia 5 czerwca 2015 r.. na okres 24 miesięcy z wynagrodzeniem dla Spółki w wysokości 367,4 tys. zł.

[7] Sprawozdanie Zarządu Spółki z dnia 31 grudnia 2015 r. z realizacji ww. umów operatorskich.

sprawozdania Zarządu Spółki z realizacji tej umowy wynika, że projekty dotyczyły realizacji udzielonych zleceń przez polskie jednostki badawczo-rozwojowe na przeprowadzenie zleconych dla nich badań przez Inkubator z użyciem specjalistycznej aparatury badawczej. W umowie operatorskiej nie został nałożony na Spółkę obowiązek raportowania z uzyskanych efektów takiej działalności badawczej.

(dowód: akta kontroli str. 187-227, 255-259)

Inne efekty działalności Inkubatora

Spółka nie prowadziła analizy swojej działalności pod kątem potrzeb lokalnych przedsiębiorców. Jak wynika z wyjaśnień Prezesa Zarządu Spółki[8] potrzeby lokalnych przedsiębiorców były przedmiotem spotkań realizowanych w ramach współpracy z Regionalną Izbą Gospodarczą, Klastrem „Dolina Lotnicza", Klastrem spawalniczym „Klastal" oraz rozpoznawane poprzez udział w konferencjach i spotkaniach z Urzędami Pracy. Efektem tych spotkań były wnioski o dofinansowanie przedsięwzięć mających na celu tworzenie nowych podmiotów, w tym podmiotów innowacyjnych.

Inkubator był partnerem przy projekcie „Adaptacja czy Inkubacja? - program wsparcia pracowników restrukturyzowanych przedsiębiorstw z Podkarpacia" wraz z firmą INNpuls Sp. z o.o. W wyniku realizacji projektu udzielono wsparcia finansowego dla 25 osób. Dwie z tych osób założyło i ulokowało swoją działalność gospodarczą w Inkubatorze.

Inkubator Technologiczny pomógł uzyskać środki z Powiatowego Urzędu Pracy osobom, które utworzyły Spółdzielnię Socjalną (lokator Inkubatora). Dwie firmy uzyskały środki na własną działalność z Urzędu Pracy i w 2015 r. stały się lokatorem Inkubatora. Wraz z Centrum Obsługi Inwestora w Rzeszowie, Inkubator pomógł w rozpoczęciu działalności firmie Exdin Solutions (lokator z kapitałem brytyjskim), która prowadziła prace badawczo-rozwojowe w zakresie komór ultra wysokich ciśnień i uzyskała dotację z Narodowego Centrum Badań i Rozwoju. Inna z inkubowanych firm - firma TSA – prowadziła prace nad innowacyjną technologią napawania stali trudno spawalnych wraz z obróbką oraz nad technologiami spawania wiązką elektronów. Lokatorem Inkubatora Technologicznego były również firmy: IN-TECH (zajmująca się ablacyjnym czyszczeniem powierzchni) oraz firma EL-SOLAR (zajmująca się odnawialnymi źródłami energii). Z treści umowy inkubacji i najmu pomieszczeń wynika, że okres obowiązywania umowy, stawki płatności za czynsz i inne usługi, nie były określone na warunkach uprzywilejowanych w porównaniu do innych firm.

Inkubator prowadził promocję swojej działalności, m.in. poprzez stronę internetową, folder informacyjny, organizację konferencji ogólnodostępnych, zaś wspólnie z Politechniką Rzeszowską zorganizował piknik industrialny. Jak wynika z udzielonych przez przedsiębiorców-lokatorów Inkubatora wyjaśnień wsparcie Inkubatora obejmowało głównie doradztwo oraz udostępnianie infrastruktury badawczo-rozwojową.

(dowód: akta kontroli str. 95, 118-148, 180-227)

Inkubator posiadał certyfikat ISO 9001:2008 zatwierdzony przez Lloyd's Register Quality Assurance z dnia 22 października 2013 r. System Zarządzania Jakością obejmujący: obróbkę maszynową CNC, cięcie strumieniem wody, elektrodrążenie, spawanie wiązką elektronów, badania laboratoryjne niszczące i nieniszczące,

[8] Wyjaśnienia z dnia 29 stycznia 2016 r.

pomiary z wykorzystaniem maszyny współrzędnościowej, wynajem pomieszczeń, inkubację i preinkubację firm.

(dowód: akta kontroli str. 95, 118-148)

W Inkubatorze wdrożono procedury kontroli wewnętrznej, na podstawie zasad określonych w posiadanym certyfikacie ISO. Kontrola przestrzegania tych zasad była przedmiotem audytu przeprowadzanego raz do roku przez auditora firmy Lloyds oraz w trakcie kontroli auditorów wewnętrznych.

(dowód: akta kontroli str. 149-171)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące badanej działalności

1. W opinii NIK zasady naboru lokatorów, określone w *Regulaminie Inkubatora*, nie zapewniały dostępu do powierzchni i infrastruktury na równych i transparentnych warunkach. Postanowienia o procedurze naboru lokatorów ograniczyły się do stwierdzenia o „kilkuetapowych rozmowach, konsultacjach i negocjacjach". Jednocześnie cel tej procedury także został niejednoznacznie określony (poznanie motywacji kandydata, preferencji). Kryterium oceny kandydatów określone jako innowacyjność działalności, zaawansowanie technologiczne lub nowatorski, rozwojowy charakter również mogło powodować dowolność w interpretacji składanych wniosków. NIK zauważa, że przy tak ustalonych kryteriach w Inkubatorze zdecydowana większość lokatorów (na koniec III kwartału 2015 r. 13 z 15 lokatorów) nie była przedsiębiorcami innowacyjnymi.

   Biorąc pod uwagę misję Inkubatora, cele określone w strategii działania Spółki oraz niski dotychczas stopień obecności innowacyjnych przedsiębiorców w Inkubatorze, NIK dostrzega potrzebę skonkretyzowania warunków, jakie winni spełniać kandydaci na lokatorów Inkubatora, a także ustalenie transparentnych procedur naboru do Inkubatora.

2. NIK zauważa, że pomimo posiadania statusu ośrodka innowacji, ukierunkowanego na promocję i inkubację innowacyjnej przedsiębiorczości, transfer technologii i dostarczanie usług proinnowacyjnych, a także aktywizację przedsiębiorczości akademickiej i współpracy nauki z biznesem, Inkubator faktycznie pełnił rolę ośrodka przedsiębiorczości oraz szkoleniowo-doradczego. Inkubator zajmował się głównie promocją i inkubacją przedsiębiorczości, dostarczaniem usług wsparcia do małych i średnich firm i aktywizacją rozwoju regionu. O powyższym świadczy m.in. liczba innowacyjnych lokatorów Inkubatora (dwóch w 2013 r. i 2015 r. oraz ich brak w 2014 r.), udział procentowy lokatorów wykorzystujących w swej działalności nowe technologie (3% wg stanu na koniec września 2015 r.), brak projektów innowacyjnych wdrożonych przez lokatorów oraz brak zgłoszeń patentowych i brak uzyskanych wzorów użytkowych przez lokatorów Inkubatora w okresie objętym kontrolą – o czym szerzej w pkt. nr 2 niniejszego wystąpienia.

Ocena cząstkowa

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

2. Instrumenty stosowane przez Spółkę w celu zachęcenia przedsiębiorców do uczestnictwa w przedsięwzięciach w obszarze nowych technologii oraz efekty tych działań

Opis stanu faktycznego

Wyniki ekonomiczno-finansowe Spółki

W latach 2012-2015 przychody ogółem Spółki wyniosły odpowiednio: 1 523 tys. zł, 1 816 tys. zł, 3 559 tys. zł oraz 3 623 tys. zł. Zwiększona dynamika przyrostu przychodów w 2014 r. w porównaniu do roku poprzedniego wynikała m.in. z:

- uzyskania certyfikatu Systemu Zapewnienia Jakości ISO 9001, co pozwoliło Spółce realizować projekty (umowy) w zakresie obróbki maszynowej CNC, cięcia strumieniem wody, elektrodrążenia oraz spawania wiązką elektronów,
- przeszkolenia dodatkowych pracowników do obsługi maszyn i urządzeń w części produkcyjnej, co pozwoliło na wprowadzenie pracy w układzie dwuzmianowym,
- podpisania z firmami stałych umów o współpracy,
- pozyskania środków unijnych na realizację trzech projektów współfinansowanych z tych środków; realizacji szkoleń komercyjnych z partnerami krajowymi i zagranicznymi.

W 2015 r. Inkubator zrealizował dwa projekty badawcze na zlecenie Instytutu Budownictwa i Górnictwa Skalnego w Warszawie, osiągając z tego tytułu przychód w wysokości 1 642 tys. zł (39% przychodów zrealizowanych w tym roku).

W przychodach z działalności operacyjnej największy udział miały przychody z działalności podstawowej (obróbki metali oraz prowadzenia badań), które wyniosły w latach 2012-2014[9] odpowiednio 762 tys. zł, 789 tys. zł oraz 847 tys. zł. Z tytułu wynajmu pomieszczeń Spółka osiągnęła w omawianym okresie przychody odpowiednio w wysokości: 346 tys. zł, 505 tys. zł oraz 750 tys. zł. Jako operator sprzętu i wyposażenia Spółka uzyskała przychody w wysokości kolejno: 180 tys. zł, 145 tys. zł oraz 156 tys. zł. W latach 2012-2015 Spółka uzyskała także przychody z tytułu realizacji projektów współfinansowanych ze środków UE, w wysokości odpowiednio: 7 tys. zł, 212 tys. zł, 919 tys. zł oraz 697 tys. zł.

W latach 2012-2015 Spółka poniosła koszty ogółem (w tym przede wszystkim: wynagrodzenia, koszty utrzymania siedziby, ubezpieczenia i inne świadczenia) w następującej wysokości: 2 215 tys. zł, 2 319 tys. zł, 3 509 tys. zł oraz 4 266 tys. zł. W okresie objętym kontrolą wzrost kosztów – szczególnie w latach 2014-2015 – związany był ze zwiększonymi wydatkami Inkubatora na usługi obce. Wg sprawozdań finansowych za lata 2014-2015 wysokość kosztów ponoszonych przez Spółkę z tego tytuły wynosiła odpowiednio 1 383 tys. zł oraz 2 022 tys. zł. W latach 2012-2013 Spółka poniosła z tego tytułu koszty w wysokości odpowiednio: 788 tys. zł oraz 754 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą Spółka tylko w 2014 r. uzyskała dodatni wynik finansowy w wysokości 47 tys. zł. W latach 2012-2013 oraz w 2015 r. Spółka wykazała straty w wysokości odpowiednio 692 tys. zł, 503 tys. zł oraz 851 tys. zł.

W sprawozdaniach z działalności Zarząd Spółki wyjaśniał tę sytuację koniecznością ponoszenia stałych wydatków związanych z uruchomieniem projektowanej działalności, przy jednoczesnym poszukiwaniu nowych odbiorców i rynków zbytu

[9] Do dnia zakończenia czynności kontrolnych (tj. 12 lutego 2016 r.) Spółka nie dysponowała jeszcze szczegółowymi danymi w zakresie struktury przychodów i kosztów za 2015 r.

w całym okresie działalności. Zarząd Spółki zarówno w sprawozdaniach z działalności, jak i w udzielonych NIK wyjaśnieniach nie odniósł się do przyczyn istotnie zwiększonej dynamiki kosztów z tytułu wydatków ponoszonych na zakup usług obcych w latach 2014-2015[10]. Ponadto, do grudnia 2013 r. Inkubator ponosił także zbyt wysokie – zdaniem Zarządu – koszty najmu części administracyjnej Inkubatora, wynikających z umowy najmu zawartej pomiędzy ARP S.A. a Inkubatorem. Po wykupie przez Gminę od ARP działki i budynku Inkubatora, z dniem 1 grudnia 2013 r. Spółka dzierżawiła budynek na korzystniejszych warunkach (w 2013 r. Spółka poniosła koszty z tytułu czynszu w kwocie 325 tys. zł, natomiast w 2014 r. – w wysokości 34 tys. zł).

Na koniec listopada 2015 r. strata brutto wynosiła 322 tys. zł, jednak na koniec tego roku - wskutek konieczności obciążenia wyniku finansowego przeterminowanymi należnościami strata ta wzrosła do 851 tys. zł.

Dokapitalizowanie Spółki przez Gminę Stalowa Wola w latach 2013-2015 na łączną kwotę 1 045 tys. zł pozwoliło Spółce na regulowanie bieżących zobowiązań, w tym wypłat wynagrodzeń dla pracowników Spółki oraz realizacji płatności publicznoprawnych do ZUS i Urzędu Skarbowego. Według stanu na koniec grudnia 2015 r. Spółka wykazała ujemny kapitał własny w wysokości 110 tys. zł Nakłady inwestycyjne Spółki w latach 2012-2015 wyniosły kolejno:136 tys. zł, 133 tys. zł, 363 tys. zł oraz 9 tys. zł i były finansowane w całości ze środków własnych.

W kwietniu 2015 r. został przygotowany Program Naprawczy Spółki (uaktualniony w lipcu 2015 r.), w którym założono wypracowanie w drugim półroczu 2015 r. zysku ze sprzedaży na poziomie 375 tys. zł, lecz nie uwzględniono w nim utworzenia rezerw na trudno ściągalne należności. Z danych ekonomiczno-finansowych wynika, że nie został on zrealizowany.

(dowód: akta kontroli str. 29-62, 91-93, 230-269)

Stopień wykorzystania potencjału materialnego Inkubatora przez przedsiębiorców

Na koniec września 2015 r. Inkubator dysponował 5 634 m^2 powierzchni użytkowej budynków, tj. wyższą o 1 446 m^2 niż w 2013 r. Do wynajmu w całym badanym okresie przeznaczono 1 984 m^2 powierzchni użytkowej. Na koniec września 2015 r. Inkubator udostępnił najemcom 1 636 m^2 powierzchni użytkowej, tj. o 119 m^2 więcej niż w 2013 r., w tym przedsiębiorcom innowacyjnym wynajął 51 m^2, tj. o 15 m^2 więcej niż w 2013 r.

Powierzchnia laboratoryjna własna do wynajmu i wynajęta wynosiła na koniec września 2015 r. 1 629 m^2 (1 529 m^2 w 2013 r.), w tym dla przedsiębiorców innowacyjnych – 33 m^2 (nie była wynajmowana taka powierzchnia w latach 2013-2014). Udział powierzchni laboratoryjnej do wynajmu w ogólnej powierzchni użytkowej wyniósł w 2015 r. 30% i 36,5% w 2013 r.

W okresie objętym kontrolą Inkubator dysponował jedną salą dydaktyczną (seminaryjno-konferencyjną) z możliwością podziału jej na trzy części. Stopień jej wykorzystania wynosił na koniec września 2015 r. 21%, wobec 46% w 2013 r. Inkubator nie posiadał pracowni komputerowych.

(dowód: akta kontroli str. 102-103)

[10] Por. wyjaśnienia byłego Prezesa Zarządu Spółki dla NIK z dnia 10 lutego 2016 r.

Przedsiębiorstwa-lokatorzy Inkubatora wykorzystujący w swej działalności nowe technologie

Z przedstawionych dokumentów (umów inkubacji firm i najmu pomieszczeń) oraz wyjaśnień wynika, że na koniec 2015 r. w Inkubatorze funkcjonowały następujące dwie firmy, które wykorzystywały w swej działalności nowe technologie:

- Exdin Solutions Sp. z o.o.- prace badawczo-rozwojowe w zakresie komór ultrawysokich ciśnień'
- Hodowla Soi Agroyoumis Polska Sp. z o.o.- działalność gospodarcza polegająca na zaawansowanym technologicznie przetwarzaniu ziaren soi i dystrybucji powstałych produktów.

Udział procentowy wśród lokatorów wykorzystujących w swej działalności nowe technologie wynosił na dzień 30 września 2015 r. 3,13%. Ww. podmioty nie dysponowały na koniec 2015 r. nowatorskimi produktami oraz nie świadczyły innowacyjnych usług.

(dowód: akta kontroli str. 103-104, 180-186)

Efekty prowadzenia działalności w Inkubatorze

Na koniec III kw. 2015 r. Inkubator wynajmował powierzchnię użytkową 15 lokatorom (w 2013 r. – 14, w 2014 r. – 9), w tym dwóm przedsiębiorcom innowacyjnym (13,3% ogółu lokatorów). W 2013 r, przedsiębiorców innowacyjnych było także dwóch (stanowili oni wtedy 24,3% ogółu lokatorów), zaś w 2014 r. przedsiębiorcy innowacyjni nie prowadzili działalności w Inkubatorze.

W latach 2013-2015(III kwartały) Inkubator zatrudniał średnio w przeliczeniu na etaty kolejno: 23,94, 26,17 oraz 22,76 osób, w tym pracowników z wyższym wykształceniem odpowiednio: 11, 13 oraz 9 osób. Wśród zatrudnionych nie było osób ze stopniem doktora lub wyższym. Inkubator nie dysponował informacją o liczbie zatrudnionych w firmach-lokatorach.

W okresie objętym kontrolą lokatorzy Inkubatora nie wdrożyli projektu innowacyjnego, jak również nie dokonali zgłoszeń patentowych i wzorów użytkowych.

W okresie funkcjonowania Inkubatora pracownicy nauki nie korzystali z jego usług przy rozpoczynaniu swej działalności gospodarczej.

(dowód: akta kontroli str. 104-105)

Efekty wykonywania przez Inkubator funkcji inkubacyjnej oraz klastrowej

Na dzień 31 grudnia 2015 r. Inkubator wspierał poprzez działania z zakresu inkubacji 19 firm. Zarząd Spółki wyjaśnił[11], że w okresie objętym kontrolą było ponadto inkubowanych 13 firm, które w ww. dacie nie były już lokatorami Inkubatora.

W okresie objętym kontrolą 17 firm otrzymało pomoc publiczną (de minimis) w łącznej kwocie 124,8 tys. zł. (pomoc została zarejestrowana w 2014 r.). Była ona udzielona w ramach realizacji projektu współfinansowanego ze środków UE „Inkubator nowoczesnego HR", realizowanego przez Inkubator w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na podstawie zawartej w dniu 16 lipca 2013 r. umowy z PARP. Przeprowadzony po zakończeniu realizacji projektu niezależny audyt z jego wykonania nie wykazał nieprawidłowości w zakresie udzielenia ww. pomocy publicznej. Inkubator nie posiadał informacji, którzy z beneficjentów ww. projektu prowadzi działalność innowacyjną, jak również informacji o efektach wytworzonych w firmach beneficjentów, którzy skorzystali z udzielonej pomocy de minimis.

[11] Wyjaśnienia z dnia 29 stycznia 2016 r.

Jak wynika z wyjaśnień Zarządu Spółki w zakresie prowadzenia monitoringu efektów swojej działalności[12] Inkubator na koniec każdego miesiąca sporządzał raporty dla Gminy Stalowa Wola, które dotyczą działalności Spółki. W raportach wykazywane są takie informacje jak: liczba etatów, wykaz przedsiębiorstw korzystających z usług produkcyjnych i laboratoryjnych Inkubatora, wykaz firm inkubowanych (umowy z lokatorami).

(dowód: akta kontroli str. 106-108, 116-117, 172-179, 271-289)

Nakłady na realizację projektów innowacyjnych ze środków publicznych oraz prywatnych

W okresie objętym kontrolą ze środków publicznych, tj. Gminy Stalowa Wola, realizowane były dwa projekty pn. „Od COP-u do innowacji i rozwoju - Inkubator Technologiczny w Stalowej Woli jako narzędzie rozwoju gospodarki i innowacji Polski Wschodniej" oraz „Utworzenie naukowo-badawczego Laboratorium Międzyuczelnianego w Stalowej Woli", w które zaangażowane były środki publiczne - nie były to jednak projekty innowacyjne.

(dowód: akta kontroli str. 36-45, 53-60,108-109, 180-186)

Bariery w funkcjonowaniu Inkubatora

Jak wynika z wyjaśnień Zarządu Spółki[13] środki przekazywane przez Gminę Stalowa Wola nie były wystarczające nawet na pokrycie kosztów wynagrodzeń specjalistów zatrudnianych w Spółce, skutkiem czego odnotowano dużą rotacja zatrudnionych. Konsekwencją takiej sytuacji było poszukiwanie rozwiązań wsparcia tych przedsiębiorców, którzy zapewnią najwyższą efektywność ekonomiczną, a nie zachęca do poszukiwań firm mających innowacyjne rozwiązania, ale niosących ryzyko wyższego kosztu ich obsługi. Formuła funkcjonowania Inkubatora wiązała się z wysokimi kosztami utrzymania struktury służącej wsparciu przedsiębiorczości, która została ukierunkowana z przyczyn ekonomicznych na konkurowanie z innymi podmiotami i uzyskanie jak najniższych cen świadczonych usług. Nie miała ona żadnego powiązania z innowacyjnością, wdrażaniem czy poszukiwaniem rozwiązań, które rzeczywiście mogłyby być wsparciem dla nowych podmiotów z innowacyjnymi pomysłami. Jak wskazał Zarząd Spółki, dostępne były środki na stworzenie infrastruktury, nie było jednak przewidzianych środków na zapewnienie finansowania bieżącej działalności w zakresie wspierania innowacyjności nawet w okresie trwałości projektu współfinansowanego ze środków UE.

Zarząd Spółki wyjaśnił ponadto, że istniały firmy chcące realizować za własne środki projekty badawcze dla wdrażania przedsięwzięć innowacyjnych w zakresie swojej działalności, które nie potrzebowały podejmować współpracy z instytucjami nauki lub nie miały czasu na jej inicjowanie. Z uwagi jednak na treść zawartych przez Gminę umów z PARP, Inkubator nie mógł udzielać im wsparcia w zakresie B+R, bowiem nie występowały one wraz z instytucjami nauki.

Zdaniem Zarządu Spółki, przyjęty w § 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 27 kwietnia 2009 r. w sprawie udzielania przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości pomocy finansowej na rozwój ośrodków innowacyjności w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013[14] okres trwałości projektu wynoszący 20 lat jest okresem nierealistycznym ze względów ekonomiczno-finansowych. Nie pozwala to – w ocenie Zarządu Spółki - na faktyczną

[12] Wyjaśnienia z dnia 29 stycznia 2016 r.

[13] Wyjaśnienia z dnia 29 stycznia 2016 r.

[14] Dz.U. 2009 nr 70, poz. 604 ze zm., uchylonego następnie przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 16 grudnia 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie udzielania przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości pomocy finansowej na rozwój ośrodków innowacyjności w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007–2013.

realizację zadania wspierania przedsiębiorców, bowiem aparatura badawcza czy produkcyjna w okresie zakupu jeszcze o wysokiej jakości technologicznej czy wysokim poziomie innowacyjności, za kilka lat nie będzie spełniała oczekiwań firm o innowacyjnym charakterze, a określony w projekcie zakaz uwzględniania w cenie usługi amortyzacji (uważany za niedozwolony dochód) powoduje brak środków na ich odtworzenie. Zarząd Spółki wskazał na zasadność dostosowania zapisów rozporządzenia do interpretacji okresu trwałości projektu zawartego w art. 57 Rozporządzenia Rady (WE) Nr 1083/2006, który określa, że trwałość projektów współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych musi być zachowana przez okres pięciu 5 lat od daty zakończenia projektu.

(dowód: akta kontroli str. 109-111)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Spółka nie zrealizowała planu naprawczego w 2015 r., co spowodowało znaczne pogorszenie jej kondycji finansowej. NIK zwraca przy tym uwagę na stanowisko Rady Nadzorczej Spółki wskazujące na dopuszczenie przez Zarząd Spółki do przeterminowania należności w wymiarze uniemożliwiającym ich skuteczne odzyskanie. Powyższe skutkowało koniecznością odpowiedniego obciążenia wyniku finansowego Spółki na koniec 2015 r. – strata brutto na dzień 31 grudnia 2015 r. była wyższa od straty na koniec listopada tego roku o 529 tys. zł

Główną kwotę stanowiły należności w wysokości 180 tys. zł od dostawcy urządzenia do cięcia strumieniem wody, udokumentowane notami księgowymi z tytułu utraconych korzyści spowodowanych częstymi awariami tego urządzenia. Jak wynika z wyjaśnień byłego Prezesa Zarządu Spółki zwrócił się on do prezydenta Miasta Stalowa Wola o rozważenie możliwości uznania tego roszczenia i dochodzenie odszkodowania od dostawcy omawianego urządzenia, a Rada Nadzorcza była informowana o biegu sprawy, jak również o fakcie, że na koniec 2015 r. będzie konieczność utworzenia na kwotę 180 tys. zł rezerwy lub spisania tej kwoty w straty.

NIK zwraca uwagę, że z postanowień zawartych w umowach operatorskich między Inkubatorem a Gminą Stalowa Wola wynika, że to Spółka była odpowiedzialna za zarządzanie udostępnionym przez Gminę sprzętem i wyposażaniem i w okresie obowiązywania tych umów była ich jedynym dysponentem[15]. Spółka była także zobowiązana m.in. do dbałości o powierzony majątek w postaci maszyn i urządzeń poprzez zapewnienie odpowiednich warunków eksploatacji, wykonywanie okresowych przeglądów zgodnie z wymogami producenta i gwarantujących prawidłowe funkcjonowanie przekazanego sprzętu, dokonywanie napraw i usuwanie usterek eksploatacyjnych w sposób zgodny z zaleceniami producenta, jak również do zapewnienia odpowiednich szkoleń umożliwiających pracę na użytkowanych specjalistycznych maszynach[16].

Ponadto, NIK zwraca uwagę, że Spółka już w sprawozdaniu finansowym na dzień 30 czerwca 2015 r. powinna dokonać odpisu aktualizacyjnego swojego składnika aktywów w zakresie ww. spornych należności – zgodnie z zasadami wyrażonymi w art. 28 ust. 7 ustawy *z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości*[17].

W ocenie NIK, formułując założenia Programu Naprawczego, Zarząd Spółki w sposób niedostateczny odniósł się do kwestii redukcji kosztów, w tym przede wszystkim kwestii zwiększonych kosztów z tytułu usług obcych – nie wskazując przy tym przyczyn ich istotnego wzrostu (prawie trzykrotnego na koniec 2015 r. w porównaniu do końca 2013 r.) oraz potencjalnych sposobów ich ograniczenia.

[15] Por. §§ 6 i 7 umowy z dnia 5 czerwca 2015 r. oraz §§ 6 i 7 umowy z dnia 24 maja 2011 r.

[16] Np. § 8 umowy z dnia 5 czerwca 2015 r.

[17] Dz. U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.

NIK zwraca także uwagę na niepełne wykorzystanie infrastruktury badawczej oraz produkcyjnej Inkubatora w okresie objętym kontrolą, a także bardzo niski i dodatkowo spadający poziom wynajmu sal dydaktyczno-konferencyjnych. Jednocześnie nastąpił wzrost kosztów operacyjnych, spowodowany wzrostem kosztów usług obcych. Powyższe, w ocenie NIK, miało negatywny wpływ na wyniki ekonomiczno-finansowe Spółki w okresie objętym kontrolą.

(dowód: akta kontroli str. 17, 61-62, 91-93, 140- 143, 290-291)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie 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 Kontroli[18], wnosi o niezwłoczne podjęcie odpowiednich działań organizacyjnych, w uzgodnieniu z Gminą Stalowa Wola, w celu opracowania i wdrożenia planu naprawczego Spółki ze szczególnym uwzględnieniem celów działalności Inkubatora technologicznego, efektywnego wykorzystywania powierzonej infrastruktury oraz możliwości poprawy wyników finansowych Spółki.

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 wniosku pokontrolnego 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 18 kwietnia 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Kontroler
(-)Wojciech Żukowski
Główny specjalista kp

Dyrektor
(-)Sławomir Grzelak

.....
podpis

.....
podpis

[18] Dz. U. z 2015 r., poz. 1096