



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP-4110-001-03/2014

R/14/007

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	R/14/007 – Wspieranie przez Ministra Gospodarki przedsiębiorstw działających w specjalnych strefach ekonomicznych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontrolerzy	1. Dorota Winośławska-Mrówka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92503 z dnia 9 stycznia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Łukasz Urbanowicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93513 z dnia 21 stycznia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 43-44)
Jednostka kontrolowana	Pomorska Specjalna Strefa Ekonomiczna Sp. z o.o. ¹ , ul. Władysława IV 9, 81-703 Sopot
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pani Teresa Kamińska – Prezes Zarządu Spółki (dowód: akta kontroli str. 3-37)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² zbywanie przez Spółkę nieruchomości w ramach przetargów łącznych³, legalność i gospodarność w wydatkowaniu środków na inwestycje infrastrukturalne oraz prowadzone działania promocyjne.

Spółka w sposób gospodarny zbywała nieruchomości, uzyskując w przetargach ceny sprzedaży wyższe od wartości, wynikającej z wyceny lub kwoty zakupu nieruchomości. Zarząd aktywnie podejmował różnorodne formy działań promocyjnych, w celu podniesienia poziomu świadomości i wiedzy potencjalnych inwestorów na temat Strefy oraz popularyzowania korzyści płynących z działalności na jej terenie. NIK nie wnosi zastrzeżeń do sposobu ustalania opłat za zarządzanie Strefą, zwracając jednocześnie uwagę na konieczność intensyfikacji działań w celu poprawy ich ściągalności w wymaganych terminach.

W latach 2011-2013 sytuacja ekonomiczno-finansowa Spółki⁴ była stabilna, choć zmniejszający się wynik finansowy oraz wzrost zobowiązań i należności wskazują na osłabienie jej kondycji finansowej w 2013 r. Zarządzający prawidłowo realizował inwestycje infrastrukturalne, przy czym w jednym przypadku zawarł umowę z firmą bez uprzedniego podjęcia stosownej uchwały Zarządu. Stanowiło to formalne naruszenie postanowień umowy Spółki i regulaminu działania Zarządu.

¹ Dalej: Spółka lub Zarządzający.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Przetarg łączny – Przetarg organizowany przez spółkę zarządzającą strefą dla przedsiębiorców ubiegających się o zezwolenie i nabycie prawa do nieruchomości lub innych składników majątkowych położonych na terenie strefy.

⁴ Głównym udziałowcem Spółki (wg. stanu na marzec 2014 r.) był Skarb Państwa, posiadający 70,30% udziałów. Pozostałe udziały posiadały jednostki samorządu terytorialnego (23,82%) oraz Agencja Rozwoju Przemysłu SA (5,88%).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zbywanie nieruchomości w ramach przetargów łącznych

Opis stanu
faktycznego

W latach 2011-2014 całkowita powierzchnia terenu Pomorskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej⁵, zarządzanej przez Spółkę, zwiększyła się z 1 314,6 ha w 2011 r. do 1 863,3 ha na koniec 2014 r. Stopień zagospodarowania obszaru Strefy w kolejnych latach wynosił: 74,3%, 76%, 74,8% i 64,7%. Niższy stopień zagospodarowania terenu w 2014 r. był wynikiem zwiększenia obszaru Strefy w 2014 r. z 1 380,6 ha do 1 863,3 ha, tj. o 482,7 ha (35%) na podstawie *rozporządzeń z dnia 20 maja 2014 r.*⁶ i *23 grudnia 2014 r.*⁷ *Rady Ministrów zmieniających rozporządzenie w sprawie pomorskiej specjalnej strefy ekonomicznej*. Prezes Zarządu wyjaśniła⁸, że teren o powierzchni 377,9 ha w Stargardzie Szczecińskim został objęty granicami Strefy z myślą o dużej inwestycji w sektorze motoryzacyjnym. Zdaniem Prezesa, niezagospodarowane grunty stanowiły niezbędny margines bezpieczeństwa dla realizacji przez Spółkę celów ustawowych i statutowych, tj. stworzenia możliwości ich zagospodarowania przez kolejnych inwestorów. Koszty utrzymania niezagospodarowanych nieruchomości wyniosły w latach 2011-2014 odpowiednio: 333,8 tys. zł, 342,6 tys. zł, 473,3 tys. zł i 424,6 tys. zł.

W latach 2011-2014 Spółka przeprowadziła 19 przetargów łącznych, w wyniku których przedsiębiorcy otrzymali zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Strefy i nabyli prawa do nieruchomości lub innych składników majątkowych, będących własnością Zarządzającego. Spółka dokonała sprzedaży praw do nieruchomości o łącznej powierzchni 89,8 ha na podstawie aktualnej wyceny lub uchwały Walnego Zgromadzenia Spółki określającej jej wartość minimalną. We wszystkich przypadkach cena sprzedaży w wyniku przetargu była wyższa od wartości, wynikającej z wyceny lub kwoty zakupu nieruchomości.

W przypadku dziewięciu przetargów wybrani nabywcy nie dokonali zapłaty za nieruchomości, będące przedmiotem przetargu, do dnia zawarcia umowy przenoszącej własność nieruchomości. Tylko w jednym przypadku zapłata reszty ceny nastąpiła dwa dni po podpisaniu umowy i była finansowana kredytem bankowym zaciągniętym przez przedsiębiorcę. W pozostałych ośmiu transakcjach niezapłacona część ceny w łącznej wysokości 19 179,6 tys. zł została rozłożona na raty, których terminy i kwoty spłaty wynikały z umów przenoszących własność. Wpłacone kwoty stanowiły od 1,8% do 60% wartości nieruchomości, a pozostałe płatności w wysokości od 230,9 tys. zł do 5 381,8 tys. zł zostały rozłożone na raty na okres od około trzech miesięcy do ponad sześciu lat.

Zawarte w trzech umowach terminy płatności rat nie zostały dotrzymane przez kupujących i Spółka je prolongowała w kolejnych aktach notarialnych, rezygnując z naliczania odsetek z tytułu nieterminowych płatności. Wobec dwóch przedsiębiorców, mimo zmian terminów zapłaty należności, Spółka przekazała sprawy do komorników sądowych w celu wyegzekwowania należnych sum:

- w umowie przenoszącej własność nieruchomości z dnia 19 grudnia 2011 r. (akt notarialny nr 10393/2011) pozostała do zapłaty kwota 958,7 tys. zł, stanowiąca 91,9% ceny sprzedaży (1 043 tys. zł), została rozłożona na trzy raty z terminem

⁵ Dalej: Strefa.

⁶ Dz. U. z 2014 r., poz. 724.

⁷ Dz. U. z 2014 r., poz. 1985.

⁸ Pismo nr BZ/JF/247/2015 z dnia 4 lutego 2015 r.

płatności trzeciej raty do 30 grudnia 2012 r. Do końca 2012 r. przedsiębiorca zapłacił 224,3 tys. zł. Aktem notarialnym nr 670/2013 z dnia 1 lutego 2013 r. Spółka przesunęła terminy płatności trzech rat do dnia 30 września 2013 r. W dniu 4 czerwca 2013 r. kupujący zapłacił 100 tys. zł. Na wniosek Spółki, Sąd Rejonowy nadał klauzulę wykonalności aktowi notarialnemu nr 670/2013, a komornik sądowy przeprowadził egzekucję w celu wyegzekwowania należnej sumy. Aktem notarialnym nr 4095/2014 z dnia 16 czerwca 2014 r. prolongowano terminy spłaty pozostałej kwoty 634,4 tys. zł i termin płatności ostatniej siódmej raty wyznaczono do dnia 31 grudnia 2014 r. W akcie tym wpisano obowiązek zapłaty odsetek ustawowych liczonych od dnia 1 stycznia 2014 r. Przedsiębiorca dokonał zapłaty ostatniej raty w dniu 28 listopada 2014 r., jednak nie wywiązał się z obowiązku zapłaty odsetek ustawowych wynikających z aktu nr 4095/2014. Jak wyjaśniła Prezes Zarządu⁹ na dzień 5 lutego 2015 r. sprawa o zapłatę odsetek była w toku.

- w umowie przenoszącej własność nieruchomości z dnia 30 grudnia 2011 r. (akt notarialny nr 10670/2011) termin płatności pozostałej do zapłaty kwoty 230,9 tys. zł, stanowiącej 80% ceny sprzedaży (288,6 tys. zł), został wyznaczony do 31 marca 2012 r. Termin ten został prolongowany przez Spółkę najpierw do 31 sierpnia 2012 r. (akt notarialny nr 2840/2012 z dnia 20 kwietnia 2012 r.), a następnie do 13 listopada 2013 r. (akt notarialny nr 244/2013 z dnia 15 stycznia 2013 r.). Na wniosek Spółki z dnia 20 lutego 2014 r. Sąd Rejonowy nadał klauzulę wykonalności aktowi notarialnemu nr 244/2013 i Spółka przekazała sprawę do komornika sądowego o przeprowadzenie egzekucji oraz egzekucji z nieruchomości, przy czym do dnia 5 lutego 2015 r. na konto Spółki nie wpłynęła należność z tego tytułu.

W żadnej umowie przenoszącej własność nie określono wysokości oprocentowania pozostałych do zapłaty kwot. Jedynie w akcie notarialnym nr 9657/2013 z 25 listopada 2013 r., w którym kwotę 5 381,8 tys. zł rozłożono na sześć rat do dnia 31 grudnia 2019 r., zapisano obowiązek podwyższania każdej z rat o wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogłaszany przez Prezesa GUS.

Wierzytelności Spółki z tytułu zapłaty reszty ceny nieruchomości zostały zabezpieczone poprzez poddanie kupujących pod egzekucję wprost z aktów notarialnych do kwoty długu stosownie do treści art. 777 § 1 pkt 4 kodeksu postępowania cywilnego.

(dowód: akta kontroli str. 341-540, 584-590, 605-613, 630, 665-675)

Ustalone
nieprawidłowości

Nie stwierdzono.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że o możliwości rozłożenia na raty ceny gruntu, będącego przedmiotem przetargu, Spółka nie informowała potencjalnych inwestorów w ogłoszeniu o przetargu. Prezes Zarządu wyjaśniła, że żaden przepis *rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 15 listopada 2004 r. w sprawie przetargów i rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń co do przedsięwzięć gospodarczych, które mają być podjęte przez przedsiębiorców na terenie Pomorskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej*¹⁰ nie zobowiązuje Zarządzającego do umieszczenia w ogłoszeniu informacji o warunkach płatności. Jednak zdaniem NIK, ponieważ w § 4 pkt 2 tego rozporządzenia określono otwarty katalog informacji niezbędnych do zawarcia w ogłoszeniu o przetargu, to zamieszczenie takich informacji, mogłoby przyczynić się do zwiększenia zainteresowania

⁹ Pismo nr BE/SS/258/2015 z dnia 5 lutego 2015 r.

¹⁰ Dz. U. Nr 254, poz. 2545 ze zm.

przedsiębiorców, dokonaniem inwestycji w PSSE. Wprawdzie w niektórych specyfikacjach istotnych warunków przetargu, jak wyjaśniła Prezes Zarządu, podawano tę informację, jednak udostępnienie specyfikacji było odpłatne, a jej cena od 2014 r. wynosiła 10 tys. zł plus VAT (23%).

Ocena częściowa

Pozytywna.

2. Wydatkowanie środków na inwestycje infrastrukturalne

Opis stanu faktycznego

W latach 2011-2014 Spółka poniosła wydatki inwestycyjne w łącznej kwocie 184 671,6 tys. zł na 18 zadań polegających na budowie, modernizacji lub rozbudowie infrastruktury gospodarczej i technicznej, z tego 95 559,3 tys. zł na siedem zadań inwestycyjnych na terenie dawnej Stoczni Gdynia, 83 581,1 tys. zł na pięć zadań inwestycyjnych w Gdańskim Parku Naukowo-Technologicznym, 2 922,2 tys. zł na dwa zadania inwestycyjne w Podstrefie Stargard Szczeciński, 1 025,1 tys. zł na dwa zadania inwestycyjne w Podstrefie Tczew Czatkowy, 909,1 tys. zł na jedno zadanie inwestycyjne w Podstrefie Żarnowiec oraz 674,8 tys. zł na jedno zadanie inwestycyjne w Podstrefie Sztum.

Kontrolą objęto dokumentację szesnastu umów, zawartych w badanym okresie, dotyczących zadań realizowanych przez Spółkę na łączną kwotę 91 780 tys. zł netto, polegających na budowie, modernizacji lub rozbudowie infrastruktury gospodarczej i technicznej. W wyniku analizy dokumentacji nie stwierdzono aby środki przeznaczone na realizację inwestycji infrastrukturalnych zostały przez Zarządzającego wydatkowane niegospodarnie.

(dowód: akta kontroli str. 45-241, 972-1064)

Ustalone
nieprawidłowości
Uwagi dotyczące
badanej działalności

Nie stwierdzono.

Stwierdzono, iż Zarząd Spółki zawarł w dniu 6 maja 2013 r. z jedną z firm umowę o wykonanie zadania inwestycyjnego o wartości 1 096 tys. zł netto, bez uprzedniego podjęcia uchwały w tym przedmiocie. Prezes Zarządu wyjaśniła¹¹, że przed podpisaniem tej umowy, tj. w dniu 25 października 2012 r. Zarząd Spółki wyraził zgodę, niebędącą jednak uchwałą Zarządu na realizację projektu w ramach którego została zawarta ta umowa i udzielił stosownych pełnomocnictw. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że brak uchwały Zarządu dotyczącej tej umowy stanowi naruszenie postanowień umowy Spółki i regulaminu Zarządu Spółki. Zdaniem NIK, mimo braku skutków finansowych dla Spółki, zasadne byłoby takie zorganizowanie przez Zarządzającego procesu prowadzenia inwestycji, który wyeliminowałby tego typu zdarzenia w przyszłości.

Ocena częściowa

Pozytywna.

3. Realizacja wyników finansowych działalności Spółki

3.1. Sytuacja ekonomiczna Spółki

Opis stanu faktycznego

W latach 2011-2013 Spółka odnotowywała zmniejszenie zysku netto z 1 708,6 tys. zł w 2011 r. do 315,6 tys. zł w 2013 r. W analizowanym okresie Spółka odnotowywała straty ze sprzedaży produktów i usług. Przychody ze sprzedaży zwiększyły się z 19 157,5 tys. zł w 2011 r. do 26 972,6 tys. zł w 2013 r., jednak były one niższe od kosztów działalności operacyjnej, które wzrosły z 26 452,2 tys. zł do

¹¹ Pismo nr BZ/JF/260/2015 z dnia 5 lutego 2015 r.

30 578 tys. zł. Głównym źródłem przychodów ze sprzedaży produktów były opłaty administracyjne, których udział w przychodach stanowił od 57,8% w 2011 r. do 47,1% w 2013 r.¹² oraz przychody z najmu i dzierżawy z udziałem odpowiednio od 27,7% do 38%. Wzrost znaczenia przychodów z czynszów wynikał ze zwiększenia wynajmowanej powierzchni¹³ w budynkach oddanych do użytku. O osiągniętych wynikach na poziomie zysku netto decydowały przychody ze sprzedaży majątku trwałego. Zysk ze zbycia rzeczowych aktywów trwałych w latach 2011-2013 wyniósł odpowiednio: 6 255,3 tys. zł, 5 936,6 tys. zł i 4 545,7 tys. zł.

W sprawozdaniach finansowych i z działalności Spółki za lata 2011-2013 wykazano należności krótkoterminowe z tytułu świadczonych usług od pozostałych jednostek na kwotę odpowiednio 7 806,4 tys. zł, 13 010,3 tys. zł i 8 496,7 tys. zł. Należności przeterminowane wyniosły na koniec analizowanych lat kolejno: 971,5 tys. zł, 1 263 tys. zł i 3 418,8 tys. zł, a ich udział wzrósł z 12,4% w 2011 r. do 40,2% w 2013 r. Umorzenia należności przedawnionych, nieściągalnych dokonano na kwotę 0,5 tys. zł w 2011 r., 258,9 tys. zł w 2012 r. i 136,4 tys. zł w 2013 r. W 2013 r. wystąpiły także należności długoterminowe w wysokości 12 311,2 tys. zł.

W latach 2011-2013 odnotowano wzrost zobowiązań i rezerw na zobowiązania z 113 879,1 tys. zł do 192 129 tys. zł, przy czym główną ich pozycję stanowiły rozliczenia międzyokresowe¹⁴, które wzrosły z 105 464,2 tys. zł do 134 818,7 tys. zł. Zobowiązania długoterminowe wzrosły w porównywanych latach z 3 700 tys. zł do 30 780,1 tys. zł¹⁵ i w całości pochodziły z zaciągniętych kredytów i pożyczek, zaś zobowiązania krótkoterminowe zwiększyły się z 4 327,5 tys. zł do 26 130,5 tys. zł. Główną pozycję zobowiązań krótkoterminowych powstałych na koniec 2013 r. stanowiły zaliczki w kwocie 16 638,5 tys. zł, wypłacone na realizację projektu współfinansowanego ze środków UE.

(dowód: akta kontroli str. 340, 586, 601-603, 682-971)

Ustalone
nieprawidłowości

Nie stwierdzono

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na niekorzystny wynik z działalności operacyjnej Spółki. Brak terminowych zapłat należności, jak również wzrost zobowiązań wpływa na kondycję finansową i przyczynia się do osłabienia płynności finansowej. W 2013 r. w porównaniu do 2011 r. wskaźniki płynności bieżącej i wysokiej zmniejszyły się odpowiednio z 7,86 do 1,24 i z 7,31 do 1,19, przy czym wartość wskaźnika płynności bieżącej znalazła się poniżej zalecanego poziomu (1,5 do 2,0).

3.2. Opłaty za zarządzanie Strefą

Opis stanu
faktycznego

Obowiązek uczestniczenia przez przedsiębiorców, posiadających we władaniu nieruchomości położone na terenie Strefy, w kosztach administrowania Strefą ponoszonych przez Zarządzającego wynikał z Regulaminu Pomorskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej, zatwierdzonego przez Ministra Gospodarki w dniu 14 maja 2010 r. Do kosztów tych zaliczono prowadzenie obsługi informacyjnej, strony internetowej, tworzenie baz danych, przekazywanie przedsiębiorcom informacji potrzebnych do należytego wykonywania warunków zawartych w wydanych

¹² Według sprawozdań finansowych Spółki przychody z tytułu opłat administracyjnych wyniosły: w 2011 r. – 11 076,5 tys. zł, w 2012 r. – 11 656,8 tys. zł i w 2013 r. – 12 715,7 tys. zł.

¹³ W grudniu 2011 r. oddano do użytku budynek B Gdańskiego Parku Naukowo-Technologicznego.

¹⁴ W głównej mierze dotyczą równowartości otrzymanych zaliczek z tytułu świadczeń, których wykonanie nastąpi w kolejnych okresach sprawozdawczych.

¹⁵ W tym środki z pożyczki na kwotę 10 000 tys. zł udzielonej Spółce przez ARP S.A. na podstawie umowy zawartej dnia 12.06.2013 r. przeznaczonej na realizację zadań inwestycyjnych na terenie Strefy w Gdyni oraz kredyty inwestycyjnego na kwotę 11 880 tys. zł udzielonego przez Bank BZWBK S.A. w dniu 03.01.2013 r. na realizację zadań związanych z rozbudową Gdańskiego Parku Naukowo-Technologicznego.

zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w Strefie, promocję przedsiębiorców działających w Strefie na targach, w których bierze udział Zarządzający, w przygotowywanych przez niego publikacjach i materiałach reklamowych, utrzymanie infrastruktury Strefy w należytym stanie technicznym, monitorowanie przedsiębiorców i inne czynności wynikające z ogólnej obsługi administracyjnej Strefy.

Ogólne zasady partycypacji w kosztach związanych z administrowaniem Strefą ustalał Zarząd Spółki. Od 2007 r.¹⁶ obowiązywała jedna stawka opłaty administracyjnej w wysokości 0,40 zł netto za 1 m² powierzchni wykorzystywanej na działalność gospodarczą. Od 17 listopada 2011 r.¹⁷ ustalono dwie wyjściowe stawki opłat za administrowanie, zależnie od powierzchni i rodzaju nieruchomości, będącej we władaniu przedsiębiorcy, tj. netto 0,49 zł i 0,35 zł za jeden m² powierzchni terenu odpowiednio zabudowanego i niezabudowanego. Ostateczna wysokość miesięcznej opłaty, uchwalana przez Zarząd, miała być jednak wynikiem negocjacji z przedsiębiorcą po uwzględnieniu wielkości zajmowanego terenu, rodzaju prowadzonej działalności, wielkości zatrudnienia, obrotów i natężenia ruchu towarowego (§ 10 pkt 2 Regulaminu) oraz wielkości nakładów inwestycyjnych, tendencji w gospodarce polskiej i światowej w skali makro, wkładu przedsiębiorcy w rozwój infrastruktury technicznej na terenie Strefy i jego potencjału w obszarze pozyskiwania nowych inwestorów (pkt 2 uchwały).

Zobowiązanie przedsiębiorcy do przestrzegania uregulowań prawnych dotyczących funkcjonowania Strefy, w tym w szczególności do przestrzegania Regulaminu Strefy wynikało z zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej, wydanych przez Zarząd. Zezwolenia były jednocześnie podstawą do zawierania z przedsiębiorcami umów w sprawie opłat administracyjnych, w których zarządzający zobowiązał się do świadczenia usług związanych z administrowaniem Strefą, a przedsiębiorca – do pokrywania związanych z tym kosztów. Umowy obowiązywały od daty rozpoczęcia przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej na terenie Strefy do czasu jej rzeczywistego zakończenia. Za datę rozpoczęcia działalności gospodarczej przyjęto wystawienie przez przedsiębiorcę pierwszej faktury VAT potwierdzającej sprzedaż produktów wytwarzanych na terenie Strefy lub świadczonych usług.

W latach 2011-2014 Zarząd zawarł z 57 przedsiębiorcami umowy o opłatę administracyjną (w tym 34 przedsiębiorców nie podjęło jeszcze działalności), w których miesięczne stawki opłat za jeden m² zajmowanej powierzchni były zróżnicowane od 0,04 zł do 0,49 zł netto. W niektórych umowach opłata była określona ryczałtowo miesięcznie lub jednorazowo. Jak wynika z wyjaśnień Prezes Zarządu¹⁸ wysokość opłat administracyjnych uzależniona jest od wielu czynników mikro- i makroekonomicznych oraz innych okoliczności rynkowych. Najistotniejszy wpływ na wysokość opłaty administracyjnej miały parametry danej nieruchomości, prognozowana wysokość kosztów zarządu daną nieruchomością, oczekiwane przychody od danego inwestora, zakres i harmonogram planowanej inwestycji (wartość nakładów, liczba nowoutworzonych miejsc pracy itp.). Z uwagi na dużą liczbę czynników, mających wpływ na wysokość opłaty, Zarząd zmienił decyzję zawartą w uchwale z dnia 24 lipca 2007 r. i każdorazowe rozstrzygnięcie kwestii wysokości opłaty uzależnił od warunków indywidualnie wynegocjowanych z inwestorem, zaakceptowanych uchwałą Zarządu.

¹⁶ Uchwała Zarządu nr 170/2007 z dnia 24 lipca 2007 r. w sprawie ustalenia nowej stawki opłaty administracyjnej z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej na obszarze Pomorskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej.

¹⁷ Uchwała Zarządu nr 10/39/2011 z dnia 17 listopada 2011 r. w sprawie ustalenia ogólnych zasad dotyczących naliczania opłaty za administrowanie Strefą dla przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie Pomorskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej.

¹⁸ Pismo nr BE/SS/257/2015 z dnia 5 lutego 2015 r.

W latach 2011-2014 Spółka naliczyła opłaty administracyjne 76 przedsiębiorcom na kwotę łączną 61 264,9 tys. zł, z czego zapłacono 59 109,5 tys. zł, tj. 96,5%. Niezapłacone należności na koniec 2014 r. w kwocie 2 155,4 tys. zł dotyczyły 68 przedsiębiorców, z czego w:

- 2011 r. Spółka naliczyła opłaty od 56 przedsiębiorców na kwotę 13 667,8 tys. zł, faktycznie zapłacono 12 134,6 tys. zł (tj. 88,8%),
- 2012 r. naliczone opłaty od 61 przedsiębiorców wyniosły 14 286,2 tys. zł i zostały zapłacone na kwotę 14 270,8 tys. zł (tj. 99,9%),
- 2013 r. naliczone opłaty od 69 przedsiębiorców w kwocie 15 666,4 tys. zł uregulowano w wysokości 15 334,7 tys. zł (tj. 97,9%),
- 2014 r. z naliczonej od 72 przedsiębiorców kwoty 17 644,4 tys. zł zapłacono 17 369,4 tys. zł (tj. 98,4%).

W celu wyegzekwowania od przedsiębiorców należności z tytułu opłat administracyjnych Zarząd w latach 2011-2014 wystawił 16 wezwań do zapłaty wobec dziewięciu przedsiębiorców, a w sierpniu 2014 r. zgłosił do sądu wierzytelność w wysokości 46,8 tys. zł wraz z odsetkami. Wezwania do zapłaty należności skierowano w ww. latach kolejno do:

- dwóch przedsiębiorców na kwotę 15,7 tys. zł,
- czterech przedsiębiorców na kwotę 436,1 tys. zł (i odsetki 5,7 tys. zł),
- trzech przedsiębiorców na kwotę 368,5 tys. zł (i odsetki 30,3 tys. zł),
- dwóch przedsiębiorców na kwotę 177,3 tys. zł (i odsetki 22,6 tys. zł).

W latach 2011-2014 Zarządzający zastosował wobec trzech przedsiębiorców, działających w Strefie na podstawie zezwolenia, ulgi w opłatach z tytułu partycypacji w kosztach utrzymania Strefy w łącznej wysokości 251,2 tys. zł. Ulgi polegały na okresowej obniżce stawki opłaty administracyjnej za jeden m² zajmowanej powierzchni lub zmniejszeniu powierzchni gruntu stanowiącej podstawę do obciążania opłatą. Jak wynika z wyjaśnień Prezes Zarządu¹⁹ decyzja o zmianie opłaty administracyjnej uzasadniona była długofalowym interesem Spółki. Zdaniem Prezes Zarządu, takie działanie miało na celu zabezpieczenie źródła przychodów w dłuższej perspektywie, które przynosi wielokrotnie większe korzyści ekonomiczne niż krótkoterminowy brak elastyczności.

(dowód: akta kontroli str. 38-42, 631-664, 676-684)

Ustalono
nieprawidłowości

Nie stwierdzono.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na blisko 2,5-krotny wzrost w badanym okresie należności przeterminowanych z tytułu zaległych opłat administracyjnych. Ich stany na koniec kolejnych lat wyniosły:

- 286,3 tys. zł (i odsetki 7,5 tys. zł) od dziewięciu przedsiębiorców,
- 342,6 tys. zł od 12 przedsiębiorców,
- 496,6 tys. zł (i odsetki 1,7 tys. zł) od 12 przedsiębiorców,
- 702,4 tys. zł od 13 przedsiębiorców.

W strukturze należności przeterminowanych, małaś udział należności przeterminowanych do 60 dni, z ponad 60% w 2011 r., do ponad 21% w 2014 r.

Podkreślenia wymaga fakt, iż należności przeterminowane z tytułu opłat administracyjnych stanowią jedynie część należności Spółki. Jak wykazano

¹⁹ jw.

w sprawozdaniach finansowych Spółki za lata 2011-2013 należności przeterminowane ogółem wzrosły ponad 3,5 krotnie, co świadczy o zbyt liberalnym podejściu Zarządu Spółki do zalegających z zapłatą za świadczone usług. Na przykład na koniec 2011 r. Spółka wykazała dziewięciu dłużników z tytułu opłat administracyjnych, a wezwania do zapłaty skierowano tylko do dwóch. Na koniec 2012 r. Spółka skierowała wezwania tylko do czterech spośród 12 dłużników, którzy zalegali z opłatami. W ocenie NIK, dane te wskazują na konieczność poprawy zarządzania należnościami Spółki, szczególnie w zakresie ich bieżącej ściągalności.

3.3. Działania promocyjne realizowane w Strefie

Działania promocyjne w Strefie były adresowane do czterech grup odbiorców, tj. inwestorów działających na terenie Strefy, potencjalnych inwestorów krajowych i zagranicznych, społeczności lokalnej na terenach *około strefowych* oraz samorządów lokalnych i instytucji otoczenia biznesu.

Działania w wymienionych grupach były ukierunkowane na:

- pozyskanie nowych inwestorów polskich i zagranicznych poprzez dotarcie do jak największej grupy przedsiębiorców z informacją o zasadach i warunkach prowadzenia działalności na terenie Strefy, korzyściach wynikających z inwestowania w Strefie (pomoc publiczna) i obowiązujących przepisach prawnych,
- współpracę z inwestorami już pozyskanymi polegającą na kompleksowej pomocy doradczej na każdym etapie realizacji inwestycji oraz bieżące pozyskiwanie informacji pozwalających na dostosowanie oferty Strefy do ich potrzeb, zachęcanie do reinwestycji,
- promocję potencjału inwestycyjnego Strefy i realizowanych przez nią projektów.

Spółka współpracowała z zainteresowanymi podmiotami i organizacjami w zakresie działań proinwestycyjnych, w tym z placówkami dyplomatycznymi w kraju i za granicą, regionami partnerskimi, samorządami gospodarczymi. Organizowała, bądź współorganizowała lub uczestniczyła w przedsięwzięciach promocyjnych, takich jak targi, seminaria, konferencje. Poprzez współpracę z mediami, która obejmowała reklamy płatne, artykuły sponsorowane, wywiady i audycje, utrzymywała stałe kontakty z otoczeniem zewnętrznym Strefy. Prowadziła stronę internetową (www.strefa.gda.pl), która była głównym źródłem informacji o ofercie, usługach i wsparciu oferowanym przez Spółkę. Strona internetowa umożliwiała potencjalnym inwestorom np. wyszukanie wolnej działki, wysłanie pierwszego zapytania (mailem) lub nawiązanie kontaktu za pomocą mediów społecznościowych. Dodatkowo utworzono strony Gdańskiego Parku Naukowo-Technologicznego oraz Bałtyckiego Portu Nowych Technologii. W Internecie publikowano materiały multimedialne realizowane w ramach kampanii promocyjnych lub relacji z wydarzeń w Strefie na portalach biznesowych lub gospodarczych. Specjalnie dla tych celów w 2013 r. powstało animowane logo Strefy, które wraz z filmem podsumowującym 15-letnie dokonania Strefy przedstawiało jej potencjał. Powstał także 10-minutowy film promocyjny o Gdańskim Parku Naukowo-Technologicznym, stanowiącym obiekt działalności spółek z branży nowych technologii. Film został wypromowany na portlach YouTube, Facebook, www.strefa.gda.pl, został także trzykrotnie wyemitowany na antenie TVP Gdańsk. Strefa umieściła swoją ofertę, reklamę na portalach dedykowanych inwestorom, samorządom, np. PAliIZ czy zainwestoj.bydgoszcz.pl.

Od 2012 r. Spółka realizowała Strategię CSR (Społecznej Odpowiedzialności Biznesu), w której określono zasady i procedury działań na rzecz środowisk naukowych i biznesowych, społeczności lokalnej oraz wspierania ochrony

środowiska naturalnego. Współpraca na rzecz nauki i badań nad zagadnieniami dotyczącymi rozwoju gospodarczego była realizowana m.in. z trójmiejskimi uczelniami wyższymi, poprzez:

- program stypendialny *InnoDoktorant* dla doktorantów, których badania ukierunkowane były na rozwój innowacyjności (w latach 2011-2014 wręczono stypendia naukowe dla 20 osób),
- wspieranie rozwoju szkolnictwa zawodowego poprzez inicjowanie współpracy pomiędzy pracodawcami a szkołami zawodowymi, współpracę z jednostkami samorządowymi, jednostkami doskonalenia nauczycieli oraz organizację tematycznych konferencji i warsztatów.

Spółka wspierała rozwój lokalnej przedsiębiorczości poprzez sponsorowanie znaczących wydarzeń i konferencji. Działalność na terenie Strefy promowano poprzez wydawanie od stycznia 2013 r. biuletynu PSSE pt. Strefa Pomorze, drukowanie ulotek i folderów przedstawiających jej możliwości inwestycyjne.

W latach 2011-2014 na działania promocyjne Spółka wydała łącznie 5 820,9 tys. zł, z tego w kolejnych latach: 1 277,8 tys. zł, 1 464,2 tys. zł, 1 749,9 tys. zł i 1 329 tys. zł. Ze środków tych sfinansowano koszty reklamy w wysokości 2 227,3 tys. zł²⁰, sponsoringu 2 165,8 tys. zł²¹ i reprezentacji 1 427,8 tys. zł²². W kwartalnych informacjach Zarządu dotyczących zarządzania Strefą za IV kwartał 2011 r., 2012 r. i 2013 r. podawano jedynie wydatki na koszty reklamy bez wydatków poniesionych na sponsoring i koszty reprezentacji. Jak wyjaśniła Prezes Zarządu Spółki²³ Spółka podawała koszty promocji odnoszące się do działalności promującej teren Strefy oraz realizacji zadań Zarządzającego Strefą.

Efektom działalności Spółki był wzrost liczby ważnych zezwoleń na koniec 2011 r. i 2014 r. – z 85 do 139, w tym także wydanych w tych latach, odpowiednio z 10 do 36 zezwoleń. Poniesione nakłady inwestycyjne w Strefie wzrosły z 7 298,9 mln zł w 2011 r. i 7862,2 mln zł w 2013 r. do 8774,1 tys. zł na dzień 30 września 2014 r. W tych okresach przedsiębiorcy utworzyli odpowiednio 15 110, 11 848 i 13 262 nowe miejsca pracy, a także utrzymali kolejno: 3702, 3546 i 4306 miejsc pracy.

(dowód: akta kontroli str. 242-339, 541-583, 586, 590-601, 614-629)

Ustalone
nieprawidłowości

Nie stwierdzono.

Ocena częściowa

Pozytywna.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁴, wnosi o podjęcie działań zmierzających do poprawy windykacji należności, w tym z tytułu opłaty administracyjnej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

²⁰ z tego: w 2011 r. – 616,4 tys. zł, w 2012 r. – 569,2 tys. zł, w 2013 r. – 587,2 tys. zł i w 2014 r. – 454,5 tys. zł.

²¹ z tego: w 2011 r. – 384,1 tys. zł, w 2012 r. – 630,3 tys. zł, w 2013 r. – 555,8 tys. zł i w 2014 r. – 595,6 tys. zł.

²² z tego: w 2011 r. – 277,3 tys. zł, w 2012 r. – 264,7 tys. zł, w 2013 r. – 606,9 tys. zł i w 2014 r. – 278,9 tys. zł.

²³ Pismo nr BZ/JF/247/2015 z dnia 4 lutego 2015 r.

²⁴ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

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 2 czerwca 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Dyrektor

z up. Wicedyrektor
(-)Dariusz Szalkowski

.....
podpis