



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.010.01.2022

**Pan
Piotr Wojtyczka
Prezes Zarządu
Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej
„INVEST-PARK” sp. z o.o. w Wałbrzychu**

Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna
„INVEST-PARK” sp. z o.o. w Wałbrzychu
ul. Uczniowska 16
58-306 Wałbrzych

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/011 – „Wspieranie inwestycji o istotnym znaczeniu dla gospodarki”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna „INVEST-PARK” sp. z o.o. w Wałbrzychu, ul. Uczniowska 16, 58-306 Wałbrzych (dalej: WSSE, Spółka lub Zarządzający).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Wojtyczka, Prezes Zarządu od dnia 8 listopada 2021 r. (dalej: Prezes). W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Adam Maciej Badora, Prezes Zarządu od 1 marca 2016 r. do 6 czerwca 2019 r., Piotr Sosiński, Prezes Zarządu od 18 lipca 2019 r. do 24 lipca 2020 r., Artur Siennicki, Prezes Zarządu od 1 sierpnia 2020 r. do 13 sierpnia 2021 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Stosowanie przez zarządzającego mechanizmów wspierania inwestycji.2. Nadzór nad wykorzystaniem środków publicznych przez zarządzającego obszarem i specjalną strefą ekonomiczną.3. Efekty systemu wspierania inwestycji w specjalnych strefach ekonomicznych i zarządzanych obszarach.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 1 kwietnia 2022 r., z wykorzystaniem dowodów dotyczących przedmiotu kontroli, wykraczających poza ten okres.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Zdzisław Błauciak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/112/2022 z dnia 19 maja 2022 r.2. Piotr Kociołek, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/90/2022 z dnia 21 kwietnia 2022 r. <p>(akta kontroli: tom I, str. 1-4, 93-124)</p>

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

WSSE co do zasady prawidłowo realizowała zadania określone w ustawie z dnia 10 maja 2018 r. o wspieraniu nowych inwestycji³. Przygotowano plan rozwoju inwestycji⁴, a następnie dokonywano jego przeglądów w ustawowo określonym terminie. NIK wskazuje jednak, iż w ramach podejmowanych zmian dokonywano zmniejszenia wartości referencyjnych części wskaźników. Spółka w prawidłowy sposób wykonywała zadania związane z wydawaniem decyzji o wsparciu, zgodnie z zakresem upoważnienia otrzymanego od ministra właściwego ds. gospodarki⁵. Decyzje te zawierały wszystkie wymagane przepisami elementy. Spółka co do zasady prawidłowo wykonywała zadania określone ustawą o wspieraniu nowych inwestycji, zmierzające do powstawania nowych inwestycji i rozwoju, w tym: [1] udostępniała przedsiębiorcom składniki kontrolowanego przez siebie mienia, [2] świadczyła nieodpłatne usługi informacyjne na rzecz przedsiębiorców, [3] współpracowała z właściwymi podmiotami w zakresie uwzględniania w procesie kształcenia potrzeb rynku pracy, [4] podejmowała działania przyczyniające się do polepszenia współpracy między przedsiębiorcami, lokalną społecznością oraz partnerami społecznymi oraz [5] świadczyła w sposób prawidłowy odpłatne usługi na rzecz przedsiębiorców. Niemniej nie powołano rady rozwoju obszaru gospodarczego⁶, do czego Spółka była zobowiązana na podstawie art. 11 ust. 1 ustawy o wspieraniu nowych inwestycji, co skutkowało tym, że zarządzający pozbawiony był organu opiniodawczo-doradczego, stanowiącego jeden z kanałów komunikacji z przedsiębiorcami i jednostkami samorządu terytorialnego na terenie zarządzanego obszaru.

Spółka na podstawie przekazanych jej przez Ministra kompetencji prawidłowo wykonywała zadania w zakresie kontroli realizacji przez przedsiębiorców warunków wydanych zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej oraz decyzji o wsparciu. Kontrole te prowadzono zgodnie z wewnętrznym regulaminem kontroli zezwoleń oraz stosownymi wytycznymi Ministra, a także właściwie je dokumentowano. O wynikających z nich ustaleniach Spółka niezwłocznie informowała w formie pisemnej Ministra.

WSSE co do zasady prawidłowo wykonywała określone we właściwych przepisach obowiązki sprawozdawcze wobec Ministra, z wyjątkiem nieterminowego przekazania Ministrowi sprawozdania z realizacji PRI za 2021 r. Wykorzystywała sporządzane sprawozdania do oceny osiągniętych efektów/zadań określonych w obowiązujących dokumentach planistycznych (PRI, plan rozwoju strefy). Realizowała obowiązki sprawozdawcze w sposób umożliwiający dokonanie przeglądu PRI.

W latach 2019-2021 odnotowano tendencję zwyżkową w zakresie liczby wydawanych decyzji o wsparciu, łącznej wartości nakładów inwestycyjnych i liczby miejsc pracy deklarowanych w tych decyzjach oraz wskaźnika „Wysoko wykwalifikowane miejsca pracy”. W przypadku wskaźnika „Inwestycje z udziałem B+R” po wzroście z 9,2% w 2019 r. do 50,9% w 2020 r., nastąpił jego spadek do 8% w 2021 r.

Na przykładzie PRI do roku 2020 ustalono, że osiągnięto niższą (z przyczyn obiektywnych) realizację w 2020 r. – w odniesieniu do przyjętej w planie „wartości docelowej w 2020 r.” – wskaźników określających liczbę wydanych decyzji o wsparciu, wartość całkowitych nakładów inwestycyjnych w obszarze według decyzji oraz inwestycje z priorytetowych branż.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1752, ze zm. Dalej: ustawa o wspieraniu nowych inwestycji.

⁴ Dalej: PRI.

⁵ Dalej: Minister.

⁶ Dalej: Rada.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Stosowanie przez zarządzającego mechanizmów wspierania inwestycji

Opis stanu faktycznego

1.1. WSSE sporządziła i przedstawiła Ministrowi⁸ „Plan Rozwoju Inwestycji do roku 2020 (z perspektywą do 2030) dla obszaru zarządzanego przez: Wałbrzyską Specjalną Strefę Ekonomiczną sp. z o.o.”⁹, o którym mowa w art. 9 ustawy o wspieraniu nowych inwestycji. W dniu 2 listopada 2018 r., tj. w terminie wynikającym z art. 9 ust. 4 ww. ustawy¹⁰, Minister zgłosił zastrzeżenia¹¹ do przedstawionego planu¹², w wyniku czego WSSE przedstawiła¹³ skorygowany plan, który został ostatecznie zatwierdzony przez Ministra¹⁴.

PRI zawierał elementy określone w art. 9 ust. 3 ustawy o wspieraniu nowych inwestycji, tj. szczegółowe cele, do których dąży zarządzający obszarem w okresie objętym planem, określenie usług świadczonych przedsiębiorcom oraz zasady ustalania wynagrodzenia za usługi inne niż informacyjne świadczone przez zarządzającego obszarem. Ponadto, w planie zawarto diagnozę (na którą składał się opis danych dotyczących lokalizacji obszaru, ludności, edukacji i wykształcenia ludności, branż wiodących, potencjału inwestycyjnego obszaru, oraz instytucji otoczenia biznesu), sposoby realizacji celów, bariery oraz plan ich eliminacji, a także sposób monitoringu realizacji celów¹⁵.

Jako misję przyjęto w planie „Tworzenie warunków do trwałego rozwoju gospodarczego zorientowanego na dojrzałą gospodarkę rynkową”, jako cel strategiczny określono „Działania na rzecz wzrostu inwestycji prywatnych o wysokiej wartości dodanej”, natomiast jako cele szczegółowe: [1] „Poprawę klimatu inwestycyjnego w Polsce”, [2] „Wspieranie inwestycji zwiększających produktywność i konkurencyjność polskiej gospodarki”, [3] „Ukierunkowanie działań na pobudzenie inwestycji MŚP”, [4] „Wspieranie inwestycji przekładających się na zrównoważony terytorialnie rozwój wykorzystujący potencjał regionów i likwidujący bariery w rozwoju na poziomie lokalnym”.

Powyższe cele były spójne z dokumentami strategicznymi, o których mowa w art. 9 ust. 2 ustawy o wspieraniu nowych inwestycji, tj. Strategią na Rzecz

⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Pismem z dnia 31 października 2018 r., nr L.Dz. DOI/5644/18. r. (data wystania 2 listopada 2018 r.).

⁹ Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 29 sierpnia 2018 r. w sprawie ustalenia obszarów i przypisania ich zarządzającym (Dz.U. poz. 1698), we właściwości WSSE ustalono obszar obejmujący powiaty: brzeski, dzierżoniowski, gostyński, jarociński, jaworski, kluczborski, kłodzki, krotoszyński, leszczyński, namysłowski, nyski, oleśnicki, oławski, opolski, pleszewski, rawicki, słupecki, strzebiński, średzki, śremski, świdnicki, wałbrzyski, wrocławski, wrzesiński, ząbkowicki oraz miasta na prawach powiatu: Leszno, Opole, Wałbrzych, Wrocław. Obszar obejmował powiaty na terenie województw: dolnośląskiego, opolskiego i wielkopolskiego.

¹⁰ Zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o wspieraniu nowych inwestycji, zarządzający obszarem sporządza plan rozwoju inwestycji nie później niż w terminie 60 dni, licząc od dnia wejścia w życie przepisów wydanych na podstawie art. 5 ust. 3 tej ustawy.

¹¹ Pismem z dnia 20 grudnia 2018 r., nr DRI-I.4153.12.2018.AK.

¹² Zastrzeżenia dotyczyły m.in. poprawek redakcyjnych, podania źródeł danych statystycznych czy doprecyzowania zakresu zgodności PRI ze wskazanymi strategiami województw.

¹³ Pismem z dnia 19 lutego 2019 r., nr L.Dz. DOI.MW/718/19.

¹⁴ Pismem znak DRI-III.4153.22.2019.ŁC (brak daty na piśmie – data wpływu do WSSE to dzień 21 marca 2019 r.).

¹⁵ Przyjęte w PRI wskaźniki monitoringu realizacji celów to: liczba wydanych zezwoleń/decyzji o wsparciu, wartość nakładów inwestycyjnych, inwestycje z priorytetowych branż, inwestycje z udziałem B+R, wysoko wykwalifikowane miejsca pracy, polskie inwestycje (wartość nakładów inwestycyjnych z większością udziałem kapitału polskiego), inwestycje MŚP i inwestycje w powiatach o wysokim bezrobociu.

Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030)¹⁶ w obszarze „Kapitał dla rozwoju”, a także: Strategią rozwoju województwa dolnośląskiego 2020¹⁷, Strategią rozwoju województwa opolskiego do 2020 r.¹⁸ oraz Regionalną Strategią Innowacji dla Wielkopolski na lata 2015-2020¹⁹.

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezesa, dokumenty planistyczne, o których mowa w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym²⁰, zostały uwzględnione w PRI, gdyż nie zaplanowano industrializacji terenów o przeznaczeniu planistycznym innym, niż przemysłowe, a zarządzający planował swoje działanie ukierunkowane na rozwój obszaru na terenach przewidzianych w stosownych dokumentach planistycznych. Ponadto, w PRI w punkcie „Sposób realizacji celów” w zakresie celów szczegółowych „Poprawa klimatu inwestycyjnego w Polsce” i „Ukierunkowanie działań na pobudzenie inwestycji MŚP” ujęto działanie „aktywny udział w pracach nad tworzeniem i zmianami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego”.

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezesa, zarządzający przygotowując plan opierał się na wzorze oraz wytycznych przygotowanych przez Ministra, które zakładały w szczególności, że „plan rozwoju inwestycji powinien być opracowany dla obszarów wskazanych w rozporządzeniu, nie dla terenów SSE²¹ czy województw”, a zatem plan powinien być sporządzony na odpowiednim poziomie ogólności i zwięzłości. Z tego względu nie uwzględniano w PRI strategii rozwoju poszczególnych miast, które trudno zaliczyć do głównych dokumentów strategicznych w rozumieniu ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Zarządzający obszarem realizuje swoje zadania na poziomie podregionów, stąd przygotowując PRI uwzględniał głównie SOR i strategie regionalne.

Spółka nie dokonywała analizy spójności PRI z planem rozwoju strefy²², o którym mowa w art. 9 ust. 2 ustawy o SSE, niemniej dokumenty te nie były ze sobą sprzeczne. Według wyjaśnień Prezesa, analizy takiej nie przewiduje żadna z ustaw, jak też oczekiwania takiego nie zgłaszał Minister. Zarządzający uznał, że nie wystąpiła konieczność dokonania ww. analizy z uwagi na to, iż dokumenty te odnoszą się do dwóch różnych programów pomocowych o odmiennej konstrukcji i celach, ponadto program specjalnych stref ekonomicznych, zgodnie z założeniami wynikającymi z obowiązujących aktów prawnych, jest na etapie wygaszania, w związku z czym plan rozwoju strefy koncentruje się na płynnym zakończeniu oddziaływania tego instrumentu.

Spółka dokonywała przeglądów, o których mowa w art. 9 ust. 5 ustawy o wspieraniu nowych inwestycji, o czym świadczy aktualizacja PRI, która każdorazowo była zatwierdzana przez Ministra, niemniej przeglądy te nie były w żaden sposób dokumentowane. Według wyjaśnień Prezesa, ustawodawca nie nakładał na zarządzającego obowiązku sformalizowanego dokumentowania przeglądów,

¹⁶ Średniookresowa strategia rozwoju kraju, o której mowa w art. 12a ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2021 r. poz. 1057, ze zm.), przyjęta uchwałą Nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) (M.P. poz. 260) – dalej: SOR.

¹⁷ Przyjętą uchwałą nr XXXII/932/13 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 28 lutego 2013 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego 2020.

¹⁸ Przyjętą uchwałą nr XXV/325/2012 Sejmiku Województwa Opolskiego z dnia 28 grudnia 2012 r. w sprawie uchwalenia Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego do 2020 r.

¹⁹ Przyjętą uchwałą nr VI/104/15 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 30 marca 2015 r. w sprawie zatwierdzenia aktualizacji „Regionalnej Strategii Innowacji dla Wielkopolski na lata 2015-2020”.

²⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 503.

²¹ Specjalna strefa ekonomiczna, o której mowa w ustawie z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1670, ze zm.) – dalej: ustawa o SSE.

²² Plan rozwoju Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej INVEST-PARK, stanowiący załącznik do rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 31 sierpnia 2009 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej INVEST-PARK (Dz. U. Nr 158, poz. 1253).

a te miały w Spółce charakter operacyjny i dokonywane były w terminach określonych w ustawie.

W okresie objętym kontrolą, zarządzający dwukrotnie zmieniał PRI, przedkładając Ministrowi do zatwierdzenia zaktualizowany dokument. Pierwsza zmiana PRI²³ polegała na doprecyzowaniu zasad odpłatności za usługi świadczone przez zarządzającego.

W ramach drugiej zmiany, przyjęto „Plan Rozwoju Inwestycji do roku 2022 (z perspektywą do 2030) dla obszaru zarządzanego przez: Wałbrzyską Specjalną Strefę Ekonomiczną sp. z o.o.”²⁴.

W zaktualizowanym PRI pozostawiono bez zmian misję, cel strategiczny i cele szczegółowe. Uwzględniono w nim natomiast nowe wojewódzkie dokumenty strategiczne, tj: [1] Strategię Rozwoju Województwa Dolnośląskiego 2030²⁵, [2] Strategię Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do 2030 roku²⁶ i [3] Strategię Rozwoju Województwa Opolskiego Opolskie 2030²⁷. Ponadto, zaktualizowano dane zawarte w diagnozie, sposoby realizacji celów oraz plan eliminacji barier. W związku z nowym okresem obowiązywania planu (do 2022 r.) zaktualizowano także wartości docelowe wskaźników służących do monitoringu realizacji celów, przy czym w łącznie ośmiu²⁸ przypadkach wartości te były niższe od przyjętych w PRI do roku 2020. Zgodnie z wyjaśnieniem Prezesa, Spółka dokonała rewizji wskaźników biorąc pod uwagę uwarunkowania dotyczące obszaru działania WSSE (zmiana przepisów wprowadzająca ograniczenia w wysokości pomocy publicznej na terenie województw dolnośląskiego i wielkopolskiego, a także możliwe skutki czynników zewnętrznych, takich jak wpływ pandemii COVID-19).

(akta kontroli: tom I, str. 273-386, 389; tom II, str 174-179; tom III, str. 537-541)

1.2. W okresie objętym kontrolą zarządzający nie powołał Rady, o której mowa w art. 11 ustawy o wspieraniu nowych inwestycji, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I, str. 10)

1.3. Rozporządzeniem Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 29 sierpnia 2018 r. w sprawie powierzenia zarządzającemu Wałbrzyską Specjalną Strefą Ekonomiczną INVEST-PARK wydawania decyzji o wsparciu oraz wykonywania kontroli realizacji decyzji o wsparciu²⁹, WSSE powierzono na zarządzanym obszarze wydawanie w imieniu Ministra decyzji o wsparciu³⁰, o których mowa w art. 13 ust. 1 ustawy o wspieraniu nowych inwestycji.

²³ Zaktualizowany PRI został przekazany Ministrowi pismem z dnia 25 września 2019 r., nr L.Dz. DOI/MW/3962/19 i zatwierdzony przez Ministra pismem z dnia 16 października 2019 r., nr DRI-VI.4153.6.2019.AK.

²⁴ Plan przekazano Ministrowi pismem z dnia 31 marca 2021 r., nr L.Dz. DOI/MT/1059/21. Pismem z dnia 6 września 2021 r., nr DRI-VI.4150.17.2021, Minister zgłosił zastrzeżenia do planu, w wyniku czego Spółka pismem z dnia 17 grudnia 2021 r., nr L.Dz. DOI/MW/4328/21, przekazała poprawiony plan, który został ostatecznie zatwierdzony przez Ministra pismem z dnia 17 stycznia 2022 r., nr DRI-VI.4150.17.2021.

²⁵ Przyjętą uchwałą nr L/1790/18 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 20 września 2018 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego 2030.

²⁶ Przyjętą uchwałą nr XVI/287/20 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 27 stycznia 2020 r. w sprawie przyjęcia „Strategii rozwoju województwa wielkopolskiego do 2030 roku”.

²⁷ Przyjętą uchwałą nr XXXIV/355/2021 Sejmiku Województwa Opolskiego z dnia 4 października 2021 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego Opolskie 2030.

²⁸ W przypadku trzech wskaźników (liczba inwestycji skutecznie obsłużonych, wartość nakładów inwestycyjnych i inwestycje w powiatach o wysokim bezrobociu) wartości docelowe w 2030 r. oraz w przypadku pięciu wskaźników (oprócz powyższych, także inwestycje z priorytetowych branż gospodarki i inwestycje MŚP) wartości docelowe w 2022 r. były niższe od wartości wskazanych w PRI do roku 2020 r., odpowiednio jako wartości docelowe w 2030 r. i wartości docelowe w 2020 r.

²⁹ Dz. U. poz. 1706.

³⁰ Dalej: decyzja.

Liczba aktywnych³¹ decyzji o wsparciu, udzielonych przez Zarządzającego, wyniosła: [1] na dzień 31 grudnia 2018 r. – 11 decyzji, o łącznej wartości deklарowanych nakładów inwestycyjnych w wysokości 1 246 728,3 tys. zł i deklарowanej liczbie nowoutworzonych miejsc pracy wynoszącej 240, [2] na dzień 31 grudnia 2019 r. – 30 decyzji, o łącznej wartości deklарowanych nakładów inwestycyjnych w wysokości 2 546 190,8 tys. zł i deklарowanej liczbie nowoutworzonych miejsc pracy wynoszącej 535, [3] na dzień 31 grudnia 2020 r. – 53 decyzje, o łącznej wartości deklарowanych nakładów inwestycyjnych w wysokości 3 766 808,0 tys. zł i deklарowanej liczbie nowoutworzonych miejsc pracy wynoszącej 935, [4] na dzień 31 grudnia 2021 r. – 111 decyzji, o łącznej wartości deklарowanych nakładów inwestycyjnych w wysokości 8 578 786,9 tys. zł i deklарowanej liczbie nowoutworzonych miejsc pracy wynoszącej 4432.

Jednocześnie liczba aktywnych zezwoleń³², wydanych przez Zarządzającego, wyniosła: [1] na dzień 31 grudnia 2018 r. – 344 zezwoleń, łączna skumulowana wartość zainwestowanego kapitału na podstawie wydanych zezwoleń wyniosła 24 314 477,0 tys. zł, a liczba zatrudnionych w związku z udzielonym wsparciem wyniosła 40 691, [2] na dzień 31 grudnia 2019 r. – 329 zezwoleń, łączna skumulowana wartość zainwestowanego kapitału na podstawie wydanych zezwoleń wyniosła 27 768 641,1 tys. zł, a liczba zatrudnionych w związku z udzielonym wsparciem wyniosła 41 775, [3] na dzień 31 grudnia 2020 r. – 326 zezwoleń, łączna skumulowana wartość zainwestowanego kapitału na podstawie wydanych zezwoleń wyniosła 30 554 279,1 tys. zł, a liczba zatrudnionych w związku z udzielonym wsparciem wyniosła 42 312, [4] na dzień 31 grudnia 2021 r. – 320 zezwoleń, łączna skumulowana wartość zainwestowanego kapitału na podstawie wydanych zezwoleń wyniosła 33 445 691,7 tys. zł, a liczba zatrudnionych w związku z udzielonym wsparciem wyniosła 44 969.

Szczegółowemu badaniu poddano osiem decyzji³³ (po dwie decyzje o wsparciu wydane w każdym roku z lat 2018-2021³⁴), stanowiących 6,8% wszystkich wydanych decyzji.

Zostały one wydane na podstawie złożonych przez przedsiębiorców wniosków, które były zgodne ze wzorem określonym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 28 sierpnia 2018 r. w sprawie pomocy publicznej udzielanej niektórym przedsiębiorcom na realizację nowych inwestycji³⁵.

Decyzje wydawane były na czas określony, zgodnie z § 7 ust. 1 rozporządzenia o pomocy publicznej³⁶ – na okres 10 lat dla inwestycji zlokalizowanych

³¹ Łącznie w latach 2018-2021 Zarządzający wydał 117 decyzji – 11 decyzji w 2018 r., 19 decyzji w 2019 r., 25 decyzji w 2020 r. i 62 decyzje w 2021 r.

³² O których mowa w art. 16 ust. 1 ustawy o SSE, dalej: zezwolenia.

³³ Były to: [1] decyzja nr DOW-8/2018 z dnia 21 grudnia 2018 r. (wygaszona decyzją Ministra Rozwoju nr 113/DRI/2020 z dnia 29 kwietnia 2020 r. na wniosek przedsiębiorcy), [2] decyzja nr DOW-11/2018 z dnia 27 grudnia 2018 r., [3] decyzja nr DOW-10/2018 z dnia 23 stycznia 2019 r. (zmieniona decyzją nr DRI-VI.025.7.3.2019.KZ Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 23 września 2019 r.), [4] decyzja nr DOW-16/2019 z dnia 17 grudnia 2019 r., [5] decyzja nr DOW-9/2020 z dnia 27 maja 2020 r. (zmieniona decyzją Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii nr 11/DRI/2021 z dnia 5 stycznia 2021 r. na wniosek przedsiębiorcy), [6] decyzja nr DOW-13/2020 z dnia 22 czerwca 2020 r., [7] decyzja nr DOW-24/2020 z dnia 3 marca 2021 r. i [8] decyzja nr DOW-16/2021 z dnia 29 czerwca 2021 r. (wygaszona decyzją Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii nr 342/DRI/2021 z dnia 24 września 2021 r. na wniosek przedsiębiorcy).

³⁴ Po jednej decyzji w danym roku o największej wartości zadeklарowanych nakładów inwestycyjnych i po jednej decyzji w danym roku o największej wartości zadeklарowanych nakładów inwestycyjnych, która objęta była kontrolą przeprowadzaną przez WSSE (z uwagi na brak kontroli decyzji wydanych w 2021 r., do próby przyjęto dwie decyzje z tego roku o największej wartości zadeklарowanych nakładów inwestycyjnych).

³⁵ Dz. U. poz. 1713, ze zm. – dalej: rozporządzenie o pomocy publicznej.

³⁶ Okres zależny od lokalizacji inwestycji w regionie o określonej maksymalnej intensywności pomocy publicznej, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 2014 r. w sprawie ustalenia mapy pomocy regionalnej na lata 2014-2021 (Dz. U. z 2021 r. poz. 1639). W badanym okresie dla obszarów zarządzanych przez WSSE wynosił on: 10 lat dla inwestycji na obszarach o maksymalnej intensywności pomocy regionalnej wynoszącej 25% (województwa dolnośląskie i wielkopolskie) i 12 lat dla inwestycji na obszarach o maksymalnej intensywności pomocy regionalnej wynoszącej 35% (województwo opolskie).

w województwach dolnośląskim i wielkopolskim (pięć decyzji), na okres 12 lat dla inwestycji zlokalizowanej w województwie opolskim (jedna decyzja) i na okres 15 lat dla inwestycji zlokalizowanych na terenie SSE³⁷ (dwie decyzje).

Dotyczyły one realizacji nowych inwestycji spełniających odpowiednie kryteria jakościowe³⁸ i ilościowe³⁹, określone w rozporządzeniu o pomocy publicznej, w ramach działalności gospodarczej, która nie została wyłączona z możliwości objęcia decyzją o wsparciu, stosownie do § 2 ww. rozporządzenia o pomocy publicznej.

Spółka przekazywała kopie wydanych decyzji Ministrowi oraz, zgodnie z art. 16 w zw. z art. 23 ust. 2 ustawy o wspieraniu nowych inwestycji, naczelnikowi urzędu skarbowego właściwemu dla siedziby przedsiębiorcy.

(akta kontroli: tom I, str. 535-536; tom II, str. 186-481; tom IV, str. 165-170)

1.4. Wszystkie objęte badaniem decyzje zawierały elementy wskazane w art. 15 ustawy o wspieraniu inwestycji, a treść postanowień w nich zawartych zgodna była ze złożonymi przez przedsiębiorców wnioskami i uwzględniała wszystkie zawarte w nich deklaracje. Określone w decyzjach wymogi dotyczące spełniania kryteriów ilościowych i jakościowych były zgodne z przepisami rozporządzenia o pomocy publicznej.

(akta kontroli: tom II, str. 186-481)

1.5. Na kontrolowane przez WSSE składniki majątkowe⁴⁰ według stanu na dzień 31 grudnia składały się m.in.:

- grunty⁴¹ o powierzchni odpowiednio w latach 2018-2021: 18,4469 ha, 29,4833 ha, 29,0884 ha i 28,9196 ha. Udostępnionych⁴² przedsiębiorcom posiadającym zezwolenia było odpowiednio: 90,0%, 56,6%, 56,0% i 55,8% powierzchni gruntów. Grunty udostępnione przedsiębiorcom nieposiadającym zezwolenia ani decyzji o wsparciu stanowiły odpowiednio: 0,7%, 0,5%, 0,7% i 0,7% powierzchni. Z kolei wykorzystywanych na potrzeby zarządzającego pozostawało odpowiednio: 3,1%, 38,7%, 39,1% i 39,3% powierzchni gruntów;
- budynki i lokale o powierzchni w latach 2018-2020 wynoszącej 31156 m², natomiast w roku 2021 równej 29656 m². Udostępnionych przedsiębiorcom posiadającym zezwolenia było odpowiednio w latach 2018-2021: 76,0%, 76,4%, 76,4% i 80,2% powierzchni budynków i lokali, natomiast przedsiębiorcom nieposiadającym zezwolenia ani decyzji o wsparciu odpowiednio: 2,5%, 3,1%, 3,8% i 4,4% powierzchni. Na potrzeby zarządzającego pozostawało odpowiednio: 8,0%, 7,7%, 7,1% i 2,0% powierzchni budynków i lokali.

Spółka nie udostępniała przedsiębiorcom środków transportu ani wartości niematerialnych i prawnych, a także nie udostępniała składników majątkowych przedsiębiorcom posiadającym decyzje o wsparciu.

³⁷ Zgodnie z art. 13 ust. 4 ustawy o wspieraniu nowych inwestycji.

³⁸ Zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia o pomocy publicznej, kryteria jakościowe zostały podzielone na kryterium zrównoważonego rozwoju gospodarczego i kryterium zrównoważonego rozwoju społecznego. Z kolei sposoby spełnienia danego kryterium zostały zróżnicowane w zależności od sektora (usług lub przemysłowego), w którym realizowana jest dana inwestycja.

³⁹ Zgodnie z § 4 rozporządzenia o pomocy publicznej, kryterium ilościowe zostało zróżnicowane w zależności od stopy bezrobocia w powiecie właściwym dla miejsca realizacji nowej inwestycji oraz mogło ulec zmniejszeniu w przypadku inwestycji w zakresie wybranych usług, a także wybranej kategorii przedsiębiorcy (mikro-, mały lub średni przedsiębiorca).

⁴⁰ Zakwalifikowane jako środki trwale w ewidencji księgowej.

⁴¹ Grunty, na których zlokalizowana jest infrastruktura oraz budynki należące do Spółki.

⁴² Stosownie do art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy o wspieraniu nowych inwestycji, do zadań zarządzającego obszarem należy m.in. udostępnianie przedsiębiorcom, na podstawie umowy, składników mienia, których zarządzający obszarem jest właścicielem, posiadaczem zależnym lub oddanych mu w zarząd.

Na posiadane przez Spółkę nieruchomości zabudowane składały się m.in. biurowiec⁴³, hale przemysłowe z budynkami biurowymi (w Wałbrzychu, Bolesławcu i Wrześni), dwa budynki mieszkalne (w Wałbrzychu i Świebodzicach) oraz ośrodek wypoczynkowy w Pobierowie. Jak wyjaśnił Prezes, budynek mieszkalny w Wałbrzychu⁴⁴ powstał w związku z wymaganiami przedsiębiorcy w trakcie realizacji inwestycji na terenie WSSE, zgodnie z porozumieniem z dnia 7 czerwca 2002 r. Budynek mieszkalny w Świebodzicach⁴⁵ został nabyty i zaadoptowany na lokale mieszkalne w 2005 r. w związku z wymaganiami przedsiębiorcy, prowadzącego inwestycję na terenie WSSE. Ośrodek wczasowy w Pobierowie⁴⁶ powstał natomiast na terenie wniesionym aportem przez Skarb Państwa.

Oprócz nieruchomości stanowiących środki trwałe, WSSE posiadała grunty⁴⁷ zakwalifikowane jako towary⁴⁸, stanowiące ofertę handlową Spółki, o powierzchni w latach 2018-2021⁴⁹ odpowiednio: 629,7768 ha, 629,0304 ha, 614,1705 ha i 591,8333 ha. Zgodnie z wyjaśnieniami Prezesa, odpowiedni poziom zapasów (towarów) pozwala na płynną działalność operacyjną, ze względu m.in. na długotrwałość procesu zakupów nowych terenów inwestycyjnych. Bogata oferta w tym zakresie pozwala oferować różnorodne tereny inwestycyjne, a Spółka na bieżąco prowadzi działalność promocyjną związaną z ww. terenami. Dodatkowo, grunty inwestycyjne WSSE są wskazywane jako lokalizacje pod inwestycje przy projektach inwestorów, rozważających ulokowanie się na obszarze zarządzanym przez WSSE. Prezes wskazał, że w latach 2018-2021 przeprowadzono szereg postępowań przetargowych, w wyniku których sprzedano odpowiednio: 46,8523 ha, 74,1837 ha, 27,1193 ha i 36,9647 ha powierzchni gruntów.

W latach 2019-2021 Spółka zawarła trzy umowy o korzystanie z mienia zarządzanego przez Spółkę (umowy najmu) z przedsiębiorcami posiadającymi zezwolenie, nie zawierała natomiast takich umów z przedsiębiorcami posiadającymi decyzje o wsparciu, wydanymi przez WSSE⁵⁰.

Badaniem objęto dwie umowy najmu⁵¹, których przedmiotem w obydwu przypadkach była część (moduł) hali przemysłowo-magazynowej (wraz z pomieszczeniami biurowymi oraz przynależnymi miejscami parkingowymi)⁵², znajdującej się w Bolesławcu przy ul. Przemysłowej.

⁴³ Stanowiący siedzibę Spółki.

⁴⁴ W budynku zlokalizowane są 54 mieszkania. Z tytułu ich wynajmu Spółka osiągnęła w latach 2018-2021 zysk (przychody pomniejszone o koszty) w kwotach odpowiednio: 137,7 tys. zł, 212,9 tys. zł, 160,6 tys. zł i 193,8 tys. zł.

⁴⁵ W budynku znajduje się 14 lokali mieszkalnych. Z tytułu ich wynajmu Spółka poniosła w latach 2018-2020 stratę odpowiednio w kwotach: 21,9 tys. zł, 150,0 tys. zł, 2,5 tys. zł, a w roku 20221 osiągnęła zysk 18,9 tys. zł.

⁴⁶ W ośrodku znajdują się trzy domki letniskowe siedmioosobowe i dwa domki czteroosobowe, które wynajmowane są pracownikom Spółki (preferencyjnie) i osobom zewnętrznym (na zasadach rynkowych). Z tytułu ich wynajmu Spółka poniosła w latach 2018-2021 stratę odpowiednio w kwotach: 17,6 tys. zł, 40,4 tys. zł, 71,3 tys. zł i 31,8 tys. zł.

⁴⁷ Część gruntów dzierżawiona jest przez podmioty prowadzące działalność rolniczą, w celu utrzymania nieruchomości w stanie niepogorszonym, który pozwala zapewnić odpowiednie walory wizualne dla potencjalnych inwestorów. Z tego tytułu Spółka uzyskała przychody w wysokości: 342,2 tys. zł w 2018 r., 434,5 tys. zł w 2019 r., 374,7 tys. zł w 2020 r. i 363,3 tys. zł w 2021 r.

⁴⁸ Zgodnie z Polityką Rachunkowości WSSE, przyjętą Uchwałą Zarządu nr 3743/13 z dnia 8 listopada 2013 r., grunty nabyte z zamiarem ich sprzedaży kontrahentom, Spółka klasyfikowała jako towary w pozycji „Zapasy”.

⁴⁹ Według stanu na dzień 31 grudnia.

⁵⁰ Zawarto natomiast jedną umowę najmu (z dnia 1 października 2019 r.) z przedsiębiorcą posiadającym decyzję o wsparciu wydaną przez Kamiennogórską Specjalną Strefę Ekonomiczną Małej Przedsiębiorczości S.A.

⁵¹ Umowa nr 4508 z dnia 17 lipca 2019 r. oraz umowa nr 4870 z dnia 14 kwietnia 2020 r.

⁵² W przypadku umowy z 17 lipca 2019 r. moduł o powierzchni 619,12 m² i pomieszczenia biurowe o pow. 70,10 m², a w przypadku umowy z 14 kwietnia 2020 r. moduł o powierzchni 600,70 m².

Umowy zostały zawarte ze stawką czynszu ustaloną na poziomie 21,42 zł – 22,00 zł netto⁵³ za m² wynajmowanej powierzchni hali i pomieszczeń biurowych⁵⁴.

Jak wyjaśnił Prezes, w zakresie zasad dotyczących określania wysokości stawek za udostępnianie mienia, każdorazowa oferta związana z najmem poprzedzona była analizą ekonomiczną. W przypadku hal sporządzane było badanie opłacalności, ustalane na bazie istniejących cen rynkowych, spodziewanych kosztów inwestycji oraz założenia określonego terminu zwrotu z inwestycji.

Umowa z dnia 17 lipca 2019 r. została zawarta z mocą obowiązującą od dnia 18 grudnia 2018 r.⁵⁵. Zgodnie z wyjaśnieniami Prezesa, istotą umowy było formalne potwierdzenie istnienia stosunku najmu nieruchomości, gdyż przedsiębiorca prowadził stałą działalność produkcyjną bez zmian od początku 2015 r., a także ponosił w ww. okresie wszystkie opłaty w wysokości wynikającej z poprzedniej umowy najmu.

Umowa z dnia 14 kwietnia 2020 r. została zawarta z mocą obowiązującą od dnia 9 marca 2020 r.⁵⁶ i tego dnia nastąpiło przekazanie przedmiotu najmu na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego, tj. przez podpisanie umowy najmu. Jak wyjaśnił Dyrektor Departamentu Inwestycji, przedsiębiorca zwracał się do Spółki o możliwość jak najszybszego rozpoczęcia działalności z uwagi na zobowiązania produkcyjne, na warunkach wcześniej przekazanych najemcy, a mając na uwadze ewentualne straty finansowe najemcy oraz dodatkowe przychody dla WSSE, wyrażono zgodę na możliwość wcześniejszego rozpoczęcia działalności przez przedsiębiorcę.

NIK zwraca uwagę, że udostępnianie nieruchomości przed zawarciem pisemnej umowy najmu może rodzić ryzyka prawne i ekonomiczne. Najemcy regulowali płatności w znacznej części z opóźnieniami w stosunku do terminów wynikających z zawartych umów⁵⁷. Spółka tylko w jednym przypadku (zaległości sięgającej czterech miesięcy) występowała⁵⁸ do najemcy z żądaniem spłaty należności (zaległość została uregulowana). WSSE nie naliczała i nie pobierała odsetek za opóźnienia, mimo zabezpieczenia sobie takiego prawa w umowach najmu. Wysokość nienaliczonych odsetek za ww. opóźnienia wyniosła 5,1 tys. zł (umowa z 17 lipca 2019 r.) i 3,4 tys. zł (umowa z 14 kwietnia 2020 r.). Jak wyjaśnił Prezes, Spółka stosuje politykę naliczania odsetek od należności „trudnych”, tj. wymagających sformalizowanej windykacji. W takim przypadku odsetki są zawsze naliczane (z zastrzeżeniem, że w przypadku ugodowego zakończenia sporu może dojść do ich umorzenia). W innych przypadkach, odsetki co do zasady nie są naliczane, ze względu na nieopłacalność naliczania odsetek i ich windykacji w przypadku niewielkich opóźnień, a przede wszystkim ze względu na kwestie wizerunkowe WSSE, jako instytucji powołanej do wspierania przedsiębiorców oraz niosącej im pomoc.

⁵³ Ponadto, Spółka zagwarantowała sobie w umowach prawo do rocznej indeksacji stawki czynszu o średnioroczny wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych za rok poprzedni, ogłaszany przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

⁵⁴ Przykładowo, w celach porównawczych, minimalna stawka najmu mienia Gminy Miejskiej Bolesławiec w zakresie lokali użytkowych na cele prowadzenia działalności gospodarczej od 1 stycznia 2022 r. wynosiła 4,50 zł za m² powierzchni, zgodnie z Zarządzeniem nr 382/2021 Prezydenta Miasta Bolesławiec z dnia 21 grudnia 2021 r., opublikowanego w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Miejskiej Bolesławiec: http://www.um.boleslawiec.bip.gov.pl/public/get_file.php?id=222757 (dostęp: 20 czerwca 2022 r.).

⁵⁵ Zgoda na zawarcie umowy wraz z jej warunkami została wyrażona w Uchwale Zarządu nr 6134/19 z dnia 21 maja 2019 r. oraz uchwale Rady Nadzorczej nr 1821/VIII/19 z dnia 27 maja 2019 r.

⁵⁶ Zgoda na zawarcie umowy wraz z jej warunkami została wyrażona w Uchwale Zarządu nr 6425/20 z dnia 27 lutego 2020 r. oraz w Uchwale Rady Nadzorczej nr 1924/IX/2020 z dnia 24 marca 2020 r.

⁵⁷ W przypadku umowy z 17 lipca 2019 r. uregulowanych po terminie przekraczającym 14 dni było 13 spośród 76 faktur, natomiast w przypadku umowy z 14 kwietnia 2020 r. uregulowanych po terminie przekraczającym 14 dni było 21 spośród 54 faktur.

⁵⁸ Za pomocą korespondencji e-mail.

NIK zwraca uwagę, że ww. polityka Spółki w zakresie naliczania odsetek od nieterminowych wpłat nie została w żaden sposób sformalizowana, co rodzi ryzyko uznaniowości w zakresie jej stosowania.

(akta kontroli: tom I, str. 536-540; tom II, str. 164-165; tom III, str. 1-23, 339-342, 404-478, 537-585, 589-590)

1.6. Zarządzający, zgodnie z art. 9 ust. 3 pkt 2 ustawy o wspieraniu nowych inwestycji, określił w PRI kategorie świadczonych usług, w podziale na usługi informacyjne nieodpłatne⁵⁹ oraz usługi standardowe odpłatne.

Jak wyjaśnił Prezes, Spółka realizowała nieodpłatne usługi informacyjne m.in. poprzez: uczestnictwo w międzynarodowych oraz krajowych targach i konferencjach, organizację spotkań z przedsiębiorcami, w tym organizację spotkań dedykowanych zdefiniowanym kategoriom przedsiębiorców lub reprezentujących wytypowane branże, dystrybucję materiałów promocyjnych, wsparcie jednostek samorządu terytorialnego⁶⁰ w zakresie obsługi inwestorów, realizację konferencji informacyjnych dla JST, prowadzenie strony internetowej⁶¹ oraz portalu nieruchomości INWESTOR 2.0⁶², prezentacje terenów inwestycyjnych i inwestorów korzystających ze wsparcia (poprzez skoordynowaną sieć tablic i pylonów informacyjnych), publikacje w mediach, program szkoleń dla przedsiębiorców oraz codzienne spotkania pracowników Spółki z przedsiębiorcami, komunikację e-mailową i telefoniczną.

Według Prezesa, formułowane informacje dostosowywano ze względu na wielkość przedsiębiorcy, lokalizację potencjalnej inwestycji, czy branżę, w jakiej działał przedsiębiorca. Forma i zakres przekazywanych informacji są również uzależnione od kanału dystrybucji. Spółka prowadziła na bieżąco analizy zakresu i formy udzielonych informacji, ale nie w sposób sformalizowany. Monitoring zasięgu udzielonych informacji prowadzony był na poziomie operacyjnym, za pomocą narzędzi informatycznych, które pozwalały weryfikować np. liczbę osób do których docierają informacje przekazywane przez Spółkę⁶³. Zdaniem Prezesa, powyższe działania dawały możliwość oceny skuteczności przekazu poszczególnych informacji. Spółka prowadziła działania promujące działalność gospodarczą i nowe inwestycje⁶⁴ poprzez organizację i udział w spotkaniach, konferencjach, targach, kongresach, misjach gospodarczych, a także publikacje i kampanie reklamowe w mediach.

(akta kontroli: tom I, str. 488-497; tom III, str. 47-49)

1.7. Spółka nie prowadziła odrębnej ewidencji wydatków ponoszonych na działalność informacyjną⁶⁵ i nie prowadziła, ani nie zlecała analiz skuteczności ww. działań. Zdaniem Prezesa, na potrzeby Spółki wystarczające były analizy poszczególnych elementów sprawozdań finansowych, dokonywane przez Zarząd i organy nadzorcze Spółki. Prezes wyjaśnił, że koszty ww. działań były składową całościowych kosztów

⁵⁹ Określone w PRI nieodpłatne usługi informacyjne to: [1] prezentacja kompleksowej oferty nieruchomości inwestycyjnych (oraz planów ich uzbrajania) znajdujących się na obszarze i będących w ofercie zarządzającego obszarem, [2] wskazanie oferty dostępnych instrumentów wsparcia dla inwestorów, [3] kompleksowe wsparcie informacyjne przedsiębiorców podczas procesu aplikacyjnego o decyzję o wsparciu, [4] wsparcie informacyjne w zakresie należytej realizacji warunków decyzji o wsparciu, [5] przygotowywanie informacji niezbędnych do podjęcia decyzji inwestycyjnej, w szczególności na temat potencjału społeczno-gospodarczego obszaru, [6] wsparcie przedsiębiorców w kontaktach z organami administracji samorządowej i rządowej.

⁶⁰ Dalej: JST.

⁶¹ Pod adresem: <https://www.invest-park.com.pl>

⁶² Na portalu prezentowane są informacje na temat dostępnych terenów i obiektów inwestycyjnych oraz przedsiębiorców realizujących inwestycje na terenie WSSE i obszaru zarządzanego przez Spółkę.

⁶³ Monitoring mediów, strona internetowa Spółki i media społecznościowe pozwalają określić zasięg docelowy odbiorców, którzy otrzymali informację.

⁶⁴ Stosownie do art. 7 ust. 2 pkt 4 ustawy o wspieraniu nowych inwestycji.

⁶⁵ Niemniej, analizując poszczególne pozycje kosztowe na potrzeby kontroli, Spółka oszacowała wydatki poniesione na działalność informacyjną na: 687,3 tys. zł w 2018 r., 993,4 tys. zł w 2019 r., 303,4 tys. zł w 2020 r. i 432,5 tys. zł w 2021 r.

ponoszonych przez Spółkę, a zasadniczy wkład w przychody Spółki miały transakcje będące w dużej mierze konsekwencją prowadzonych przez Zarządzającego działań informacyjnych na rzecz przedsiębiorców. W ocenie Prezesa skuteczność przedmiotowych działań była wysoka, biorąc pod uwagę wzajemne korelacje pomiędzy ww. kosztami a przychodami w poszczególnych latach.

(akta kontroli: tom III, str. 50-77)

1.8. WSSE realizowała zadania wynikające z art. 7 ust. 2 pkt 8 ustawy o wspieraniu nowych inwestycji (tj. współpracowała w zakresie uwzględniania w procesie kształcenia potrzeb rynku pracy ze szkołami ponadpodstawowymi oraz uczelniami) przede wszystkim poprzez działania w ramach Klastra Edukacyjnego „Invest in EDU”, którego WSSE jest liderem. Zgodnie z regulaminem klastra, celem jego utworzenia było łączenie potencjału gospodarczego, edukacyjnego i naukowego na rzecz kształcenia zawodowego do potrzeb gospodarki i lokalnych rynków pracy, a przede wszystkim udział w procesie kształtowania świadomości i wykreowanie szkolnictwa zawodowego na szkolnictwo pozytywnego wyboru z możliwością realizowania ścieżki zawodowej w oparciu o rozwój kluczowych kompetencji oczekiwanych przez pracodawców. Na dzień 31 marca 2022 r. członkami ww. klastra było⁶⁶ m.in. 44 przedsiębiorców, 42 szkoły ponadpodstawowe⁶⁷ i cztery uczelnie. Prowadzone przez WSSE w okresie objętym kontrolą w ramach klastra inicjatywy to m.in.: [1] współpraca z doradcami zawodowymi oraz aktywowanie współpracy/wymiany doświadczeń pomiędzy doradcami a przedstawicielami firm, [2] uczestnictwo i współorganizacja w działaniach podejmowanych przez szkoły takich jak dni otwarte, [3] organizacja konkursów z nagrodami przeznaczonymi na wyposażenie pracowni/laboratoriów szkolnych, [4] udział w targach pracy oraz „targach zawodów” przeznaczonych dla uczniów szkół podstawowych i ich rodziców, ukazujących możliwości szkolnictwa branżowego, [5] współpraca z uczelniami wyższymi i szkołami w celu zainicjowania możliwości utworzenia klas patronackich i studiów dualnych, [6] organizacja spotkań połączonych ze szkoleniami i możliwością spotkań przedstawicieli szkół z przedstawicielami przedsiębiorców, [7] organizowanie wizyt studyjnych, wycieczek zawodoznawczych do firm z SSE, [8] współpraca w zakresie organizowania praktyk zawodowych dla uczniów i doposażania pracowni kształcenia zawodowego.

Jak wyjaśnił Prezes, Spółka dokonywała analiz doświadczeń innych podmiotów w zakresie współpracy dotyczącej kształcenia na potrzeby rynku pracy, w szczególności Katowickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej S.A. (projekt Akceleratora biznesowego KSSENON), Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej S.A. (Technikum Automatyki i Robotyki w Łodzi), Pomorskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej S.A. (Centrum Programowania Robotów Przemysłowych na Wyspie Ostrów) oraz Krakowskiego Parku Technologicznego S.A. (Inkubator Technologiczny). W ramach powyższego odbyło się wiele spotkań pracowników Spółki z przedstawicielami ww. podmiotów oraz wizytacje lokalizacji, na których realizowane są powyższe projekty. W wyniku m.in. powyższych analiz zainicjowano projekt Centrum Szkoleniowego WSSE (dalej: Centrum), którego celem będzie niwelowanie różnic pomiędzy zawartością programów nauczania realizowanych w szkołach branżowych technicznych a oczekiwaniami i wymaganiami kwalifikacyjnymi pracodawców. W ramach Centrum powstać mają stanowiska wirtualnej rzeczywistości (VR) z oprogramowaniem nauki zawodów oraz rzeczywista linia modelowa z odwzorowaniem pełnej linii produkcyjnej wraz z zachodzącymi w niej

⁶⁶ Ponadto, status członka klastra posiadało na dzień 31 marca 2022 r. osiem szkół podstawowych oraz 41 innych instytucji (w tym JST).

⁶⁷ W tym 37 szkół, o których mowa w art. 7 ust. 2 pkt 8 lit. a ustawy o wspieraniu nowych inwestycji, tj. szkoły prowadzące kształcenie zawodowe, placówki kształcenia ustawicznego, placówki kształcenia praktycznego oraz ośrodki dokształcania i doskonalenia zawodowego, o których mowa w art. 2 pkt 2 lit. b i pkt 4 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 1082, ze zm.).

procesami, co umożliwi uczestnikom szkoleń przetestowanie zdobytych umiejętności na realnych robotach i maszynach. Spółka planuje uruchomienie Centrum w marcu 2023 r.

(akta kontroli: tom I, str. 498-504; tom III, str. 50-51, 336-371, 542, 548)

1.9. WSSE nie podejmowała w latach objętych kontrolą działań na rzecz tworzenia klastrów na zarządzanym obszarze, natomiast uczestniczyła w trzech istniejących inicjatywach klastrowych: [1] Kłastrze Edukacyjnym „Invest in EDU” (o którym mowa w pkt 1.8 wystąpienia pokontrolnego) od 9 lutego 2015 r.⁶⁸ jako lider, [2] Dolnośląskim Kłastrze Motoryzacyjnym (dalej: DKM) od 3 listopada 2015 r.⁶⁹ jako lider wspierający i [3] Dolnośląskim Kłastrze Lotniczym⁷⁰ (dalej: DKL) od 22 lutego 2016 r.⁷¹ jako członek klastra.

Spółka w ramach działalności w klastrach DKM i DKL brała udział w targach branżowych⁷² oraz współorganizowała m.in. spotkania, konferencje, webinary i warsztaty robocze. Na dzień 31 marca 2022 r. DKM posiadał 57 członków, natomiast DKL 35 członków.

WSSE podejmowała także, inne niż współpraca w ramach klastrów, działania na rzecz polepszania współpracy między przedsiębiorcami, lokalną społecznością oraz partnerami społecznymi⁷³. Działaniami tymi były przede wszystkim organizacja wydarzeń sportowych⁷⁴ i działania sponsoringowe oraz dotyczące darowizn⁷⁵. W ramach tych działań wspierano kwotami od 0,5 tys. zł do 50,0 tys. zł cele i wydarzenia sportowe⁷⁶, kulturalne, społeczne i charytatywne. Łącznie wydatkowano w tym zakresie: 230,9 tys. zł w 2018 r., 274,7 tys. zł w 2019 r., 420,2 tys. zł w 2020 r., 324,2 tys. zł w 2021 r. i 92,3 tys. zł w 2022 r. (do 31 marca). Wsparcie udzielane było na podstawie umów sponsorskich/darowizn⁷⁷, zgodnie z obowiązującymi w Spółce wewnętrznymi uregulowaniami dotyczącymi udzielania wsparcia sponsoringowego i darowizn⁷⁸.

(akta kontroli: tom I, str. 389-472, 485, 505-519; tom III, str. 335-339, 358-403, tom IV, str. 427-471)

1.10. Spółka realizując zadania określone w PRI zlecała, zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy o wspieraniu nowych inwestycji, wykonanie części zadań osobom trzecim. W okresie

⁶⁸ Data podpisania listu intencyjnego powołującego klaster.

⁶⁹ Data porozumienia zawartego z Legnicką Specjalną Strefą Ekonomiczną S.A., inicjatorem i liderem klastra.

⁷⁰ Działającym w formie stowarzyszenia.

⁷¹ Data wniosku o przyjęcie w poczet członków wspierających.

⁷² Np. w Międzynarodowym Salonie Przemysłu Obronnego (MSPO) w Kielcach (w latach 2018, 2019, 2021), gdzie WSSE prezentowała wspólnie z Legnicką Specjalną Strefą Ekonomiczną S.A. ofertę firm skupionych w Dolnośląskim Kłastrze Lotniczym oraz zachęcała do inwestowania w południowo-zachodniej Polsce.

⁷³ Zgodnie z art. 7 ust. 2 pkt 6 ustawy o wspieraniu nowych inwestycji.

⁷⁴ Takich jak np. turnieje piłki nożnej i koszykówki, cykle treningów sportowych dla dzieci i młodzieży lub coroczny bieg „Tropem Wilczym. Bieg Pamięci Żołnierzy Wyklętych” w Wałbrzychu.

⁷⁵ W PRI do 2022 r. Spółka określiła „Program sponsorski” oraz „Podjęcie działań, których beneficjentem są lokalne społeczności, np. wsparcie lokalnego klubu sportowego, wydarzeń kulturalnych, edukacyjnych itp.”. Jako przykładowe sposoby realizacji celów szczegółowych, odpowiednio: celu „Poprawa klimatu inwestycyjnego w Polsce”, zadanie „Poprawa wizerunku obszaru” oraz celu „Ukierunkowanie działań na pobudzenie inwestycji MŚP”, zadanie „Dotarcie do przedsiębiorców MŚP”.

⁷⁶ W tym kluby sportowe i sportowców indywidualnych, np. w zakresie wyposażenia w sprzęt sportowy.

⁷⁷ Przykładowo (umowy na największą kwotę w danym roku): umowa sponsorska z dnia 20 listopada 2018 r. na kwotę 30,0 tys. zł, umowa darowizny z dnia 5 lipca 2019 r. na kwotę 15,0 tys. zł, umowa darowizny z dnia 25 marca 2020 r. na kwotę 50,0 tys. zł i umowa sponsorska z dnia 21 lipca 2021 r. na kwotę 20,0 tys. zł.

⁷⁸ „Zasady udzielania wsparcia sponsorskiego przez WSSE „INVEST-PARK” sp. z o.o.” przyjęte uchwałą nr 5003/17 Zarządu Spółki z dnia 27 lutego 2017 r., następnie „Zasady polityki sponsoringowej Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej „INVEST-PARK” sp. z o.o. oraz „Zasady polityki dot. darowizn Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej „INVEST-PARK” sp. z o.o.” przyjęte uchwałą nr 6728/21 Zarządu Spółki z dnia 2 marca 2021 r. i uchwałą nr 7124/22 Zarządu Spółki z dnia 1 lutego 2022 r.

objętym kontrolą podpisano w tym zakresie jedną umowę i dwa porozumienia oraz wydatkowano⁷⁹ z tego tytułu 110,7 tys. zł.

Umowa z dnia 28 stycznia 2021 r., której przedmiotem było przeprowadzenie badania oczekiwań i satysfakcji przedsiębiorców prowadzących działalność na podstawie aktywnego zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie WSSE „INVEST-PARK” lub decyzji o wsparciu na obszarze zarządzanym przez WSSE „INVEST-PARK” sp. z o.o., zawarta została z wykonawcą wybranym w trybie zaproszenia do składania ofert, przewidzianym w „Instrukcji postępowania w sprawach dotyczących zakupów (zamówień) dla WSSE „INVEST-PARK” sp. z o.o.”⁸⁰ i z zachowaniem określonych w niej procedur. Wartość wynagrodzenia dla wykonawcy wyniosła 18,9 tys. zł brutto.

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezesa, zadanie to związane było z realizacją wskazanego w PRI celu „Poprawa klimatu inwestycyjnego”, w ramach zadania „Poprawa wizerunku obszaru” poprzez „Przygotowanie metodologii weryfikacji oczekiwań przedsiębiorców (badanie poziomu satysfakcji)”. Badanie zostało zlecone do realizacji specjalistom z zakresu tego typu analiz i badań, którzy posiadają odpowiednie kompetencje związane z samym przeprowadzeniem badania, jak i późniejszą analizą pozyskanych danych i przygotowaniem raportu zawierającego wnioski i wskazówki.

Umowa w sposób jednoznaczny określała termin⁸¹ i zakres zadań do zrealizowania przez wykonawcę, a ich efektem końcowym był raport zawierający analizę ilościową i jakościową otrzymanych wyników oraz podsumowanie badania z propozycją działań. Spółka zagwarantowała sobie w umowie przeniesienie majątkowych praw autorskich do raportu i jego poszczególnych elementów, a także kary umowne za nieterminową realizację zadania i naruszenie obowiązków dotyczących zachowania tajemnicy przedsiębiorstwa.

Zawarte z Agencją Rozwoju Przemysłu S.A.⁸² dwa porozumienia⁸³ dotyczyły przeprowadzenia ogólnopolskich kampanii edukacyjno-informacyjnych na temat nowych zasad działania specjalnych stref ekonomicznych. Do przystąpienia do kampanii zaproszone zostały⁸⁴ wszystkie spółki zarządzające obszarem. Zgodnie z porozumieniami, ARP była odpowiedzialna za koordynację postępowań zakupowych w ramach przedsięwzięcia, a Spółka jako jeden z partnerów, zobowiązała się do pokrycia części kosztów poniesionych przez ARP⁸⁵ (w przypadku porozumienia z 2019 r. – nie więcej niż 90,0 tys. zł bez uwzględnienia prowizji ARP, a w przypadku porozumienia z 2022 r. – nie więcej niż 140,0 tys. zł z uwzględnieniem prowizji ARP). Porozumienia zawarte zostały na okres realizacji kampanii, odpowiednio do 31 grudnia 2019 r. i 31 grudnia 2022 r., a na ich realizację wydatkowano w okresie objętym kontrolą 91,8 tys. zł⁸⁶. W przypadku Porozumienia z 2019 r., Spółka opłaciła faktury wystawione przez ARP ze znacznym, prawie rocznym opóźnieniem⁸⁷. Jak wyjaśnił Prezes, brak wypłaty środków nastąpił w wyniku błędu komunikacyjnego (część środków była rozliczana z zaliczki wpłaconej

⁷⁹ Do dnia 31 marca 2022 r.

⁸⁰ Stanowiącą załącznik nr 1 do Decyzji (Uchwały) Zarządu nr 6202/19 z dnia 3 lipca 2019 r.

⁸¹ 40 dni kalendarzowych od dnia zawarcia umowy.

⁸² Dalej: ARP.

⁸³ Porozumienie nr 384/01/BPM/2019 z dnia 16 lipca 2019 r. (dalej: Porozumienie z 2019 r.) i Porozumienie nr BMP.022.10.2022 z dnia 18 marca 2022 r. (dalej: Porozumienie z 2022 r.).

⁸⁴ Pismem ARP z dnia 10 maja 2019 r., nr 061.2019.BJ.2259 oraz pismem Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 19 czerwca 2019 r., nr DRI-VI.461.2.2019.AK.

⁸⁵ Powiększonych o prowizję ARP w wysokości 3%.

⁸⁶ Kwota kosztów poniesionych w związku z realizacją porozumienia z dnia 16 lipca 2019 r. W związku z porozumieniem z dnia 18 marca 2022 r. Spółka wydatkowała po okresie objętym kontrolą (dnia 11 kwietnia 2022 r.) 140,0 tys. zł, stanowiących zaliczkę na poczet kosztów realizacji porozumienia.

⁸⁷ Łącznie 14 faktur z terminami płatności od 11 do 29 listopada 2019 r. na łączną kwotę 44,5 tys. zł opłacono dopiero 24 października 2020 r.

przez WSSE), natomiast po otrzymaniu wezwania do zapłaty⁸⁸ Spółka niezwłocznie uregulowała zaległość. Z ww. tytułu ARP nie naliczyła odsetek.

Porozumienia zostały zawarte zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami dotyczącymi zamówień⁸⁹.

Spółka, zgodnie z art. 10 ustawy o wspieraniu nowych inwestycji, świadczyła usługi inne niż informacyjne, na podstawie umów, zawieranych z przedsiębiorcami posiadającymi decyzję o wsparciu⁹⁰. Szczegółowy zakres ww. usług⁹¹ oraz zasady odpłatności⁹² zostały wskazane w PRI. Jak wyjaśnił Prezes, realizacja ww. usług następowała poprzez m.in.: możliwość uczestnictwa w np. grupie zakupowej⁹³, spotkaniach branżowych, „Klubie Księgowego”, „Klubie HR”, „Akademii Lidera”, programie „Strefa eksportera”, szkoleniach organizowanych przez Spółkę, wsparcie w zakresie edukacji, praktyk zawodowych, pozyskiwania kadr, pośrednictwa w kontaktach z innymi przedsiębiorcami, JST, instytucjami otoczenia biznesu czy organami administracji rządowej oraz doradztwo dotyczące procesu inwestycyjnego czy prawnych aspektów realizacji inwestycji.

W okresie objętym kontrolą zawarto 91 umów z przedsiębiorcami⁹⁴, z czego na dzień 31 marca 2022 r. obowiązujących pozostawało 87 umów⁹⁵.

Umów nie zawarto⁹⁶ z 22 przedsiębiorcami, którzy uzyskali decyzję o wsparciu, z czego w 13 przypadkach trwały negocjacje w sprawie zawarcia umowy, w pięciu przypadkach decyzja o wsparciu została wygaszona lub uchylona przed zawarciem umowy, a w czterech przypadkach inwestor nie zrealizował projektu i w trakcie kontroli trwała procedura wygaszenia decyzji o wsparciu. Jak wyjaśnił Prezes, w celu zawarcia umów, pracownicy Spółki pozostają w stałym kontakcie z przedsiębiorcami, wskazując na ustawowy obowiązek zawarcia umowy, niemniej Spółka nie posiada narzędzi, które zobligowałyby przedsiębiorcę do niezwłocznego podpisania umowy na warunkach określonych w PRI. Ponadto ustawa o wspieraniu nowych inwestycji nie precyzuje treści umowy o świadczenie usług, co daje przedsiębiorcy pewne pole do negocjacji jej warunków i wydłuża częstokroć proces jej zawarcia.

WSSE z tytułu ww. umów uzyskała przychody w wysokości⁹⁷: 451,5 tys. zł w 2019 r., 1 778,6 tys. zł w 2020 r. i 3 777,8 tys. zł w 2021 r. Z kolei łączne przychody Spółki z opłat od przedsiębiorców (uwzględniające również opłaty za administrowanie od przedsiębiorców posiadających zezwolenia) wyniosły: 16 855,6 tys. zł w 2018 r., 18 069,9 tys. zł w 2019 r., 19 048,7 tys. zł w 2020 r. i 21 378,7 tys. zł w 2021 r.

⁸⁸ Z dnia 9 października 2020 r., data wpływu 15 października 2020 r.

⁸⁹ Porozumienie z 2019 r. zostało zawarte z wyłączeniem procedury wyboru wykonawcy na podstawie pkt IV.4 Instrukcji postępowania w sprawach dotyczących zakupów (zamówień) dla WSSE „INVEST-PARK” sp. z o.o., natomiast Porozumienie z 2022 r. na podstawie pkt IV.5 Regulaminu postępowania w sprawach zamówień udzielanych przez WSSE „INVEST-PARK” sp. z o.o., stanowiącego załącznik do uchwały Zarządu Spółki nr 7073/21 z dnia 23 grudnia 2021 r., zmienionej uchwałą Zarządu Spółki nr 7127/22 z dnia 10 lutego 2022 r. i uchwałą Zarządu Spółki nr 7142/22 z dnia 24 lutego 2022 r.

⁹⁰ Umowy zawierane były na czas obowiązywania decyzji o wsparciu.

⁹¹ Usługi odpłatne określono w PRI w podziale na kategorie: [1] oferta infrastrukturalna, [2] oferta doradczo-szkoleniowa, [3] oferta badawczo-rozwojowa, [4] oferta dotycząca pozyskania pracowników, [5] oferta promocyjna, [6] oferta biznesowa i [7] oferta pro-eksportowa.

⁹² Wysokość opłaty ustalana była na podstawie określonego wzoru, z uwzględnieniem wysokości deklarowanych kosztów kwalifikowanych nowej inwestycji określonych w decyzji o wsparciu oraz wielkości przedsiębiorcy. Od 16 października 2019 r. (data zatwierdzenia zaktualizowanego PRI) opłata ta nie mogła przekraczać: [1] 20,0 tys. zł rocznie w przypadku małego przedsiębiorcy, [2] 75,0 tys. zł rocznie w przypadku średniego przedsiębiorcy i [3] 250,0 tys. zł rocznie w przypadku dużego przedsiębiorcy.

⁹³ Energii elektrycznej i gazu.

⁹⁴ W okresie od 31 marca 2022 r. do 17 maja 2022 r. zawarto dodatkowo siedem umów z przedsiębiorcami, którzy uzyskali decyzję o wsparciu w okresie objętym kontrolą.

⁹⁵ W przypadku czterech umów, minął termin ich obowiązywania z uwagi na wygaszenie lub uchylenie decyzji o wsparciu.

⁹⁶ Stan na dzień 17 maja 2022 r.

⁹⁷ Pierwsza umowa została zawarta 6 grudnia 2018 r., wobec czego Spółka w 2018 r. nie uzyskała przychodów z tego tytułu.

WSSE nie prowadziła odrębnej ewidencji kosztów związanych ze świadczeniem usług na podstawie przedmiotowych umów. Zgodnie z wyjaśnieniem Prezesa, Spółka w oparciu o obowiązujące przepisy prawa, nie była do tego zobowiązana, ponadto obowiązku takiego nie nakładał na nią organ nadzorujący np. w formie wytycznych.

Różnica między przychodami Spółki osiąganymi z tytułu opłat od przedsiębiorców, a kosztami rodzajowymi⁹⁸ (które mogą być składowymi kosztów różnych świadczeń kierowanych do przedsiębiorców) wyniosła odpowiednio: 5 239,4 tys. zł w 2018 r., 3 484,6 tys. zł w 2019 r., 5 202,8 tys. zł w 2020 r. i 4 680,6 tys. zł w 2021 r., co wskazuje na znaczną dochodowość działalności związanej ze świadczeniem usług dla przedsiębiorców. Sytuacja taka nie była przez Spółkę zakładana w planach rzeczowo-finansowych na dane lata⁹⁹ i wynikała z ponoszenia niższych kosztów niż prognozowane.

Spółka w okresie objętym kontrolą podpisała cztery umowy zlecenia z JST¹⁰⁰ w zakresie prowadzenia przetargów na zbycie nieruchomości¹⁰¹. Zgodnie z zawartymi umowami, Spółka zobowiązała się do prowadzenia ww. przetargów na podstawie pisemnego zgłoszenia (zlecenia) przez zleceniodawcę oraz przekazanych przez niego dokumentów dotyczących danej nieruchomości. Wynagrodzenie Spółki ustalono na poziomie 10% ceny netto sprzedaży nieruchomości. W ramach ww. umów przeprowadzono, na podstawie otrzymanych od dwóch JST zleceń, pięć przetargów¹⁰² na zbycie nieruchomości. Przetargi przeprowadzono zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości¹⁰³.

W związku z brakiem oferentów, przeprowadzone przetargi pozostały nierozstrzygnięte, a Spółka nie osiągnęła przychodów z tytułu powyższych umów. Jednocześnie poniesiono koszty w wysokości łącznie 1,0 tys. zł za publikację ogłoszeń o przetargach, z czego 50% stanowi koszt WSSE¹⁰⁴. Jak wyjaśnił Prezes, w przypadku publikacji ww. ogłoszeń Spółka korzystała z puli publikacji, wykupionych na poczet organizacji własnych przetargów. Ponadto, ponoszony przez Spółkę koszt był znikomy w stosunku do wszystkich kosztów przygotowania nieruchomości do procedur przetargowych, ponoszonych w całości przez JST, a przeprowadzanie przetargów na zlecenie było także formą wspierania JST w zakresie promocji terenów inwestycyjnych w obszarze zarządzanym przez WSSE.

(akta kontroli: tom I, str. 475-484, 519; tom II, str. 7-140; tom III, str. 81-332, 479-536, 538, 542-543, 550, 553, 586-588)

1.11. [...]*

⁹⁸ Koszty te (z wyłączeniem amortyzacji, podatku od nieruchomości i podatku rolnego, co uzasadnione jest faktem osiągnięcia przychodów z najmu i dzierżawy nieruchomości) wyniosły: 11616,2 tys. zł w 2018 r., 14585,2 tys. zł w 2019 r., 13845,9 tys. zł w 2020 r. i 16698,2 tys. zł w 2021 r.

⁹⁹ Plany rzeczowo-finansowe WSSE „INVEST-PARK” sp. z o.o. przyjęte uchwałami Zarządu Spółki: [1] nr 5479/18 z dnia 31 stycznia 2018 r. (plan na 2018 r.), [2] nr 6000/19 z dnia 16 stycznia 2019 r. (plan na 2019 r.), [3] nr 6404/20 z dnia 5 lutego 2020 r. (plan na 2020 r.) i [4] nr 6701/21 z dnia 27 stycznia 2021 r. (plan na 2021 r.).

¹⁰⁰ [1] Umowa z dnia 19 czerwca 2019 r. zawarta z Powiatem Dzierżoniowskim, [2] umowa z dnia 29 kwietnia 2020 r. zawarta z Uzdrowską Gminą Miejską Szczawno-Zdrój, [3] umowa z dnia 24 lipca 2020 r. z Gminą Jedlina-Zdrój, [4] umowa z dnia 28 września 2021 r. zawarta z Miastem i Gminą Bierutów.

¹⁰¹ Zgodnie z art. 12 ustawy o wspieraniu nowych inwestycji.

¹⁰² Na łącznie trzy nieruchomości.

¹⁰³ Dz. U. z 2021 r. poz. 2213.

¹⁰⁴ Zgodnie z zapisami umów zawartych z JST, w przypadku braku oferentów koszty ogłoszenia prasowego ponoszą Zleceniodawca i Zleceniobiorca w częściach równych.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Zarządzający nie powołał rady rozwoju obszaru gospodarczego, co było niezgodne z art. 11 ust. 1 ustawy o wspieraniu nowych inwestycji.

Prezes wyjaśnił, że ustawodawca nie określił, w jakim terminie zarządzający mają utworzyć rady. Ponadto jedną z zasadniczych przeszkód w powołaniu rady była pandemia COVID-19, utrudniająca możliwość efektywnego dokonania procedury wyboru członków oraz możliwość regularnego zwoływania posiedzeń rady w formie stacjonarnej. Prezes podkreślił także, iż WSSE podjęła od początku 2022 r. działania zmierzające do powołania Rady, w efekcie czego przyjęto dnia 29 kwietnia 2022 r. procedurę wyboru członków rady¹⁰⁵. Prezes określił planowany termin powołania rady na koniec czerwca 2022 r.

NIK wskazuje, że ustawa o wspieraniu nowych inwestycji weszła w życie dnia 30 czerwca 2018 r., natomiast rozporządzenie ustalające obszar, na którym zarządzający wykonuje swoje zadania weszło w życie z dniem 5 września 2018 r., wobec czego Zarządzający przez ponad trzy lata nie podjął działań mających na celu powołanie rady. Zaniechanie powołania rady skutkowało tym, że w ww. okresie zarządzający pozbawiony był organu opiniodawczo-doradczego, stanowiącego jeden z kanałów komunikacji z przedsiębiorcami i jednostkami samorządu terytorialnego na terenie obszaru.

(akta kontroli: tom I, str. 10, 520-534; tom III, str. 78-80)

OCENA CZĄSTKOWA

WSSE przygotowała PRI, a następnie dokonywała jego przeglądów w ustawowo określonym terminie. Spółka wykonywała zadania związane z wydawaniem decyzji o wsparciu zgodnie z zakresem upoważnienia otrzymanego od Ministra, a decyzje te zawierały wymagane przepisami elementy. Spółka prawidłowo wykonywała zadania zmierzające do powstawania nowych inwestycji i ich rozwoju, wyznaczone ustawą o wspieraniu nowych inwestycji, w tym: [1] udostępniała przedsiębiorcom składniki kontrolowanego przez siebie mienia, [2] świadczyła nieodpłatne usługi informacyjne na rzecz przedsiębiorców, [3] współpracowała z właściwymi podmiotami w zakresie uwzględniania w procesie kształcenia potrzeb rynku pracy, [4] podejmowała działania przyczyniające się do polepszenia współpracy między przedsiębiorcami, lokalną społecznością oraz partnerami społecznymi oraz [5] świadczyła w sposób prawidłowy odpłatne usługi na rzecz przedsiębiorców.

Stwierdzona w trakcie kontroli nieprawidłowość dotyczyła niepowołania rady rozwoju obszaru gospodarczego.

Niezależnie od powyższej oceny, NIK zwraca uwagę, że działania Spółki w zakresie przekazywania najemcom nieruchomości przed zawarciem pisemnej umowy najmu rodzą ryzyka prawne i ekonomiczne, natomiast praktyka nienaliczania odsetek od nieterminowych płatności, bez sformalizowanej polityki w tym zakresie, rodzi ryzyko uznaniowości w jej stosowaniu.

2. Nadzór nad wykorzystaniem środków publicznych przez zarządzającego obszarem i specjalną strefą ekonomiczną

Opis stanu
faktycznego

¹⁰⁵ Uchwała nr 7253/22 Zarządu Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej „INVEST-PARK” sp. z o.o. z siedzibą w Wałbrzychu z dnia 29 kwietnia 2022 r.

2.1. Spółka sporządzała plany kontroli przedsiębiorców prowadzących działalność na terenie strefy i zarządzanego obszaru w zakresie spełniania warunków, kolejno: zezwoleń i decyzji o wsparciu. I tak:

1. w przypadku przedsiębiorców działających na podstawie zezwoleń:
 - a) plan na 2018 r. (ze zm.) zakładał kontrolę 119 przedsiębiorców (tj. 54,6% przedsiębiorców prowadzących działalność na podstawie zezwoleń na koniec 2018 r.¹⁰⁶) i został w całości zrealizowany¹⁰⁷, ustalenia kontroli wskazywały na spełnianie warunków przez 110 (92,4%) przedsiębiorców, natomiast dziewięciu (7,6%) nie spełniało warunków zezwoleń;
 - b) plan na 2019 r. (ze zm.) zakładał kontrolę 127 przedsiębiorców (tj. 61,7% przedsiębiorców prowadzących działalność na podstawie zezwoleń na koniec 2019 r.¹⁰⁸) i został w całości zrealizowany¹⁰⁹; ustalenia kontroli wskazywały na spełnianie warunków przez 116 (91,3%) przedsiębiorców, natomiast 11 (8,7%) nie spełniało warunków zezwoleń;
 - c) plan na 2020 r. (ze zm.) zakładał kontrolę 129 przedsiębiorców (tj. 63,9% przedsiębiorców prowadzących działalność na podstawie zezwoleń na koniec 2020 r.¹¹⁰) i został zrealizowany w 76,0% (98 kontroli¹¹¹); ustalenia kontroli wskazywały na spełnianie warunków przez 93 (94,9%) przedsiębiorców, natomiast czterech (4,1%) nie spełniało warunków zezwoleń. W 2020 r. zostały wstrzymane planowane kontrole 31 przedsiębiorców ze względu na pandemię COVID-19;
 - d) plan na 2021 r. (ze zm.) zakładał kontrolę 116 przedsiębiorców (tj. 57,7% przedsiębiorców prowadzących działalność na podstawie zezwoleń na koniec 2021 r.¹¹²) i został w całości zrealizowany¹¹³; ustalenia kontroli wskazywały na spełnianie warunków przez 110 (94,8%) przedsiębiorców, natomiast sześciu (5,2%) nie spełniało warunków zezwoleń.
2. w przypadku przedsiębiorców działających na podstawie decyzji o wsparciu:
 - a) nie opracowano planów kontroli na 2018 r. i 2019 r.¹¹⁴; w 2018 r. nie przeprowadzono kontroli realizacji warunków decyzji o wsparciu, natomiast w 2019 r. przeprowadzono kontrolę jednego przedsiębiorcy¹¹⁵, która wykazała niespełnianie badanych warunków decyzji. Prezes wyjaśnił, że w 2018 r. nie zapadł termin żadnego z warunków decyzji wydanych w tym okresie, i tym samym nie zaplanowano i nie przeprowadzono kontroli. W 2019 r. zapadał termin realizacji warunku określonego w jednej wydanej decyzji, w związku z powyższym

¹⁰⁶ Na koniec 2018 r. na terenie WSSE 218 przedsiębiorców posiadało łącznie 344 aktywne zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej.

¹⁰⁷ W tym z zakresu: poniesionych wydatków inwestycyjnych – cztery kontrole; zatrudnienia pracowników – 93 kontrole; poniesionych wydatków inwestycyjnych i zatrudnienia pracowników – 22 kontrole.

¹⁰⁸ Na koniec 2019 r. na terenie WSSE 206 przedsiębiorców posiadało łącznie 329 aktywnych zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej.

¹⁰⁹ W tym w zakresie: poniesionych wydatków inwestycyjnych – dziewięć kontroli; zatrudnienia pracowników – 94 kontrole; poniesionych wydatków inwestycyjnych i zatrudnienia pracowników – 24 kontrole.

¹¹⁰ Na koniec 2020 r. na terenie WSSE 202 przedsiębiorców posiadało łącznie 326 aktywnych zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej.

¹¹¹ W tym w zakresie: poniesionych wydatków inwestycyjnych – dziewięć kontroli; zatrudnienia pracowników – 69 kontrole; poniesionych wydatków inwestycyjnych i zatrudnienia pracowników – 20 kontrole.

¹¹² Na koniec 2021 r. na terenie WSSE 201 przedsiębiorców posiadało łącznie 320 aktywnych zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej.

¹¹³ W tym w zakresie: poniesionych wydatków inwestycyjnych – sześć kontroli; zatrudnienia pracowników – 23 kontrole; poniesionych wydatków inwestycyjnych i zatrudnienia pracowników – 87 kontrole.

¹¹⁴ Na koniec 2018 r. dziewięciu przedsiębiorców posiadało łącznie 11 aktywnych decyzji o wsparciu, natomiast na koniec 2019 r. 28 przedsiębiorców posiadało łącznie 30 aktywnych decyzji o wsparciu.

¹¹⁵ Kontrolę przedsiębiorcy w zakresie spełniania warunków decyzji o wsparciu (dotyczyła wzrostu liczby pracowników i utrzymania poziomu zatrudnienia) przeprowadzono na podstawie uchwały nr 628/19 Zarządu WSSE INVEST-PARK sp. z o.o. w Wałbrzychu z dnia 30 września 2019 r.

kontrolę jego wykonania przez przedsiębiorcę przeprowadzono na podstawie uchwały Zarządu WSSE INVEST-PARK;

- b) plan na 2020 r. zakładał kontrolę czterech przedsiębiorców (tj. 8,0% przedsiębiorców prowadzących działalność na podstawie decyzji na koniec 2020 r.¹¹⁶); przeprowadzenie planowanych kontroli zostało wstrzymane ze względu na pandemię COVID-19;
- c) plan na 2021 r. zakładał kontrolę 11 przedsiębiorców (tj. 9,9% przedsiębiorców prowadzących działalność na podstawie decyzji na koniec 2021 r.¹¹⁷) i został w całości zrealizowany¹¹⁸; ustalenia kontroli wskazywały na spełnianie warunków przez wszystkich 11 przedsiębiorców.

Plany kontroli w zakresie realizacji warunków zezwoleń i decyzji o wsparciu na poszczególne lata 2018-2021¹¹⁹ zostały zatwierdzone stosownymi uchwałami Zarządu WSSE INVEST-PARK. Plany te oraz sprawozdania z ich realizacji Spółka przekazała Ministrowi.

(akta kontroli: tom IV, str. 1-174, 171-175, 415, 419)

Badania prawidłowości przeprowadzonych przez Spółkę kontroli przedsiębiorców dokonano na próbie ośmiu kontroli, tj. czterech dotyczących spełniania warunków zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej¹²⁰ oraz czterech dotyczących spełniania warunków decyzji o wsparciu. Ustalono, że kontrole te były prowadzone zgodnie z obowiązującymi procedurami wewnętrznymi¹²¹, które opisano w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego. I tak:

- a) kontrole realizacji warunków zezwoleń - Spółka skontrolowała spełnienie przez czterech przedsiębiorców warunków obejmujących, kolejno: [1] utrzymanie wymaganego poziomu zatrudnienia; [2] poniesienie deklarowanych wydatków inwestycyjnych, utrzymanie poziomu zatrudnienia i termin zakończenia inwestycji; [3] zwiększenie zatrudnienia; [4] poniesienie deklarowanych wydatków inwestycyjnych, zatrudnienie nowych pracowników i termin zakończenia inwestycji. Kontrole te wykazały, że pracodawcy zrealizowali wykazane warunki zezwoleń;
- b) kontrole realizacji warunków decyzji o wsparciu - Spółka skontrolowała spełnienie przez czterech przedsiębiorców warunków decyzji obejmujących, odpowiednio: [1] wzrost liczby nowych pracowników i utrzymanie zwiększonego poziomu zatrudnienia; [2] teren lokalizacji nowej inwestycji oraz wzrost liczby nowych pracowników i utrzymanie zwiększonego poziomu zatrudnienia; [3] teren lokalizacji nowej inwestycji, wzrost liczby nowych pracowników i utrzymanie zwiększonego poziomu zatrudnienia, poniesienie deklarowanych kosztów kwalifikowanych nowej inwestycji oraz termin zakończenia tej inwestycji; [4] teren lokalizacji nowej inwestycji, poniesienie deklarowanych kosztów kwalifikowanych na jej realizację oraz termin zakończenia tej inwestycji. Ustalenia kontroli jednego przedsiębiorcy wykazały, że nie zrealizował on warunków określonych w decyzji o wsparciu. Przedsiębiorca ten w wymaganym terminie nie wniósł wyjaśnień

¹¹⁶ Na koniec 2020 r. 28 przedsiębiorców posiadało łącznie 30 aktywnych decyzji o wsparciu.

¹¹⁷ Na koniec 2021 r. 101 przedsiębiorców posiadało łącznie 111 aktywnych decyzji o wsparciu.

¹¹⁸ W tym w zakresie: poniesionych wydatków inwestycyjnych – cztery kontrole; zatrudnienia pracowników – cztery kontrole; poniesionych wydatków inwestycyjnych i zatrudnienia pracowników – trzy kontrole.

¹¹⁹ Plany kontroli określały: przedsiębiorców objętych kontrolą, zakresy przedmiotowych kontroli, proponowane składy zespołów kontrolnych, terminy wszczęcia kontroli.

¹²⁰ Dotyczy kontroli realizacji warunków zezwoleń w danym roku z lat 2018-2020, o najwyższej wartości zadeklarowanych wydatków inwestycyjnych (łączna wartość zadeklarowanych wydatków w tych zezwoleniach - 5 617 695,5 tys. zł).

¹²¹ Tj. zgodnie z wytycznymi Ministra do spraw gospodarki w sprawie kontroli zezwoleń i decyzji o wsparciu oraz z obowiązującym w Spółce regulaminem kontroli warunków zezwoleń.

oraz zastrzeżeń do ustaleń kontroli¹²². Minister Rozwoju decyzją nr 113/DRI/2020 z dnia 29 kwietnia 2020 r. stwierdził wygaśnięcie wydanej jemu decyzji o wsparciu¹²³. Kontrole pozostałych trzech przedsiębiorców wykazały, że zrealizowali oni warunki decyzji.

(akta kontroli: tom IV, str. 348--350, 353-357, 369-406)

Badane kontrole przedsiębiorców zostały uwzględnione w rocznych planach kontroli realizacji warunków zezwoleń oraz planach realizacji warunków decyzji o wsparciu przyjętych uchwałami Zarządu WSSE INVEST-PARK¹²⁴.

Każdorazowo, przed przystąpieniem do czynności kontrolnych, Zarząd Spółki kierował do przedsiębiorcy „Zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli”, które zawierało elementy wskazane w art. 48 ust. 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców¹²⁵, w tym: oznaczenie organu, datę i miejsce wystawienia, oznaczenie przedsiębiorcy, datę i miejsce rozpoczęcia kontroli oraz zakres kontroli. W zawiadomieniu Zarząd Spółki wносił również o przygotowanie stosownej dokumentacji na potrzeby kontroli oraz o wyznaczanie osoby, legitymującej się właściwym pełnomocnictwem¹²⁶, do reprezentowania podmiotu kontrolowanego. Wszczęcie kontroli następowało w terminie, o którym mowa w art. 48 ust. 2 Prawa przedsiębiorców¹²⁷.

Kontrole przeprowadzały zespoły kontrolne WSSE INVEST-PARK na podstawie pisemnych upoważnień Zarządu Spółki. Członkowie zespołów kontrolnych składali pisemne oświadczenia o braku okoliczności wyłączeniowych z udziału w kontroli z uwagi na istnienie uzasadnionych wątpliwości co do ich bezstronności.

Z przebiegu kontroli realizacji warunków zezwoleń oraz warunków decyzji o wsparciu każdorazowo sporządzano protokoły kontroli, zawierające w szczególności: oznaczenie zarządzającego strefą; miejsce i datę sporządzenia; oznaczenie kontrolowanego przedsiębiorcy; wskazanie osób wchodzących w skład zespołu kontrolującego¹²⁸; określenie przedmiotu, zakresu i terminu kontroli; zwięzły opis dokonanych ustaleń; pouczenie w sprawie terminu i trybu złożenia zastrzeżeń i wyjaśnień do protokołu; podpisy osób kontrolujących. Zespoły kontrolne prowadziły akta kontroli zgodnie z „Instrukcją kompletowania dokumentów w aktach kontroli” stanowiącą załącznik do obowiązującego w Spółce regulaminu kontroli zezwoleń¹²⁹.

We wszystkich przypadkach wyniki kontroli zostały zatwierdzone stosownymi uchwałami Zarządu Spółki, które – wraz z protokołami kontroli przedsiębiorców – przesłano Ministrowi.

(akta kontroli: tom IV, str. 348-350, 353-406)

Kontrole realizacji przez przedsiębiorców warunków zezwoleń lub decyzji o wsparciu przeprowadzano:

- w zakresie zatrudnienia pracowników – zgodnie z „Metodologią weryfikacji warunków dotyczących zatrudnienia przy kontroli zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie WSSE INVEST-PARK oraz decyzji

¹²² Prawo do złożenia pisemnych wyjaśnień lub zastrzeżeń do ustaleń kontroli w terminie do 7 dni od otrzymania protokołu kontroli (odbior protokołu kontroli przez przedsiębiorcę w dniu 3 stycznia 2020 r.).

¹²³ Dotyczy decyzji o wsparciu nr DOW-8/2018 z dnia 21 grudnia 2018 r.. Stwierdzenie wygaśnięcia ww. decyzji nastąpiło na pisemny wniosek przedsiębiorcy z dnia 3 marca 2020 r.

¹²⁴ Za wyjątkiem kontroli w 2019 r. firmy Faurecia Wałbrzych S.A. w zakresie realizacji warunków decyzji o wsparciu, którą przeprowadzono na podstawie uchwały nr 6285/2019 Zarządu WSSE INVEST-PARK z dnia 30 września 2019 r. Spółka nie opracowała Planu kontroli realizacji warunków decyzji o wsparciu na 2019 r.

¹²⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 162, ze zm.

¹²⁶ Wzór pełnomocnictwa przesyłano w załączeniu do zawiadomienia o zamiarze rozpoczęcia kontroli.

¹²⁷ Tj. po upływie siedmiu dni i nie później niż przed upływem 30 dni od dnia doręczenia zawiadomienia.

¹²⁸ Imiona i nazwiska, data i numery wydanych upoważnień.

¹²⁹ Do akt kontroli dołączano – w porządku chronologicznym, według daty otrzymania, kolejno ponumerowane – wszelkie dokumenty oraz kopie dokumentów istotne dla ustaleń kontroli.

o wsparciu” wprowadzoną uchwałą nr 5975/18 Zarządu Spółki z dnia 7 grudnia 2018 r., tj. na podstawie: wykazu pracowników poddanego pseudonimizacji¹³⁰; deklaracji ZUS DRA; oświadczenia przedsiębiorcy dotyczącego osiągnięcia w wymaganym terminie, bądź utrzymania w badanym okresie, zatrudnienia na wymaganym poziomie; deklaracji o zaliczkach na podatek dochodowy - PIT 4R i meldunku o działalności gospodarczej DG-1;

- w zakresie poniesionych wydatków inwestycyjnych – na podstawie dokumentów OT, faktur zakupu, wyciągów bankowych (dowodów zapłaty);
- w zakresie zakończenia inwestycji w wymaganym terminie – na podstawie oświadczenia przedsiębiorcy.

(akta kontroli: tom IV, str. 350-351, 353-406)

W ramach kontroli jednego przedsiębiorcy w zakresie spełniania warunków określonych w dwóch decyzjach o wsparciu, nie badano czy prowadził on odrębną ewidencję ponoszonych wydatków inwestycyjnych i wzrostu zatrudnienia dla każdej decyzji.

Przedsiębiorca – zgodnie z dyspozycją Spółki – na potrzeby kontroli przedłożył prawidłowo sporządzone i udokumentowane osobne zestawienia poniesionych kosztów kwalifikowanych dla każdej inwestycji objętej odrębną decyzją o wsparciu oraz udokumentowanie stanu zatrudnienia.

Według wyjaśnień Prezesa ustawodawca nie nałożył na przedsiębiorcę obowiązku prowadzenia odrębnej ewidencji wydatków inwestycyjnych i zatrudnienia dla każdego zezwolenia lub decyzji o wsparciu.

(akta kontroli: tom IV, str. 197-201, 349-351, 377-402, 416-422)

W ramach kontroli realizacji warunków zezwoleń lub decyzji o wsparciu Spółka nie dokonywała oględzin zrealizowanych inwestycji oraz nie badała u przedsiębiorców: [1] dokumentów o oddaniu obiektów do użytkowania (w przypadku budowy nowych obiektów); [2] prowadzenia ewidencji umożliwiającej ustalenie dochodu zwolnionego; [3] utrzymywania własności składników majątkowych, z którymi były związane wydatki inwestycyjne, przez wymagany okres; [4] spełniania kryteriów jakościowych określonych w wydanych decyzjach o wsparciu.

Prezes wyjaśnił, że ww. kontrole odbywały się w zakładach przedsiębiorców, w których realizowane były nowe inwestycje, co było wskazane w protokołach kontroli. Zespół kontrolujący opierał ustalenia na przedłożonej dokumentacji źródłowej, np. przy kontroli warunku dotyczącego poniesienia kosztów kwalifikowanych zespół weryfikował 100% dokumentów źródłowych (OT, faktury i wyciągi bankowe). Stosowanie dodatkowych środków dowodowych – w ocenie Prezesa – wydawało się nieuzasadnione. Środek dowodowy w postaci oględzin wymagał specjalistycznej wiedzy technicznej i często mógł powodować po stronie kontrolowanego przedsiębiorcy poważne uciążliwości organizacyjne (np. konieczność wstrzymania procesu produkcyjnego, czy też jego części) stąd też – co do zasady – nie był wykorzystywany w trakcie kontroli realizacji warunków zezwoleń i decyzji. Podstawą ustaleń wskazanych kontroli były m.in. dokumenty OT¹³¹, które nie mogły zostać sporządzone przez przedsiębiorcę, bez wymaganych dokumentów w zakresie m.in. oddania obiektów budowlanych do użytkowania.

Prezes wskazał ponadto, że prowadzenie ewidencji umożliwiającej ustalenie dochodu zwolnionego oraz utrzymanie własności składników majątkowych przez wymagany

¹³⁰ Tj. wykazu nie zawierającego imion i nazwisk lub innych danych pozwalających na bezpośrednią identyfikację.

¹³¹ Dokumenty potwierdzające wprowadzenie środka trwałego (obiektu budowlanego) do ewidencji środków trwałych.

okres są zagadnieniami związanymi z korzystaniem przez przedsiębiorców z pomocy publicznej i nie podlegały kontroli przez Zarządzającego.

Spółka nie przeprowadzała kontroli w zakresie realizacji kryteriów jakościowych określonych w decyzjach o wsparciu, albowiem zgodnie z wytycznymi Ministra w sprawie kontroli zezwoleń i decyzji weryfikacja tych kryteriów winna nastąpić po zakończeniu okresu utrzymania inwestycji. W odniesieniu do żadnej z wydanych przez Zarządzającego decyzji o wsparciu, w latach 2018-2021 nie upłynął okres utrzymania inwestycji. NIK, uznając za uzasadnione wyjaśnienia Prezesa, podkreśla wagę oględzin jako środka dowodowego, na co wskazuje m.in. jego wymienienie w § 10 ust. 1 pkt 5 wytycznych Ministra w sprawie kontroli.

(akta kontroli: tom IV, str. 351, 353-406, 416-417, 420-423)

W dniu 30 września 2019 r. Minister przekazał Spółce wytyczne w sprawie organizacji i sposobu przeprowadzania przez Zarządzających Specjalnymi Strefami Ekonomicznymi kontroli działalności gospodarczej prowadzonej przez przedsiębiorców w zakresie realizacji warunków zawartych w zezwoleniu na prowadzenie działalności gospodarczej i decyzji o wsparciu¹³². Wytyczne zostały opracowane w celu standaryzacji procedur kontroli przedsiębiorców przeprowadzanych, w imieniu ministra, i stanowiły rekomendacje w zakresie sposobu prowadzenia postępowania kontrolnego. Dokument ten zawierał pięć rozdziałów, określających przepisy ogólne, w tym cel i podstawy prawne prowadzenia kontroli oraz zasady: planowania i przygotowania kontroli; prowadzenia i odwołania kontroli, zakończenia kontroli. Załącznikami do wytycznych były wzory: upoważnienia do kontroli warunków zezwolenia, upoważnienia do kontroli warunków decyzji o wsparciu, oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności wyłączających z udziału w kontroli, dokumentu określającego sposób weryfikacji spełniania kryteriów jakościowych decyzji o wsparciu, protokołu kontroli.

Stosownie do ww. wytycznych, kontroli podlegały warunki zezwoleń oraz warunki decyzji o wsparciu w zakresie: osiągnięcia określonego poziomu zatrudnienia; utrzymania określonego poziomu zatrudnienia; poniesionych nakładów inwestycyjnych; terminu zakończenia inwestycji; a ponadto – w przypadku warunków decyzji o wsparciu – w zakresie lokalizacji inwestycji oraz kryteriów jakościowych dla nowej inwestycji¹³³.

W latach 2018-2022 (I kw.) w Spółce obowiązywał „Regulamin wykonywania kontroli realizacji warunków zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie WSSE INVEST-PARK sp. z o.o.” zatwierdzony uchwałą nr 5319/17 Zarządu WSSE INVEST-PARK z dnia 6 listopada 2017 r., ze zm.¹³⁴. Regulamin ten spełniał wymogi wytycznych Ministra w sprawie kontroli zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej.

Regulamin kontroli zezwoleń nie uwzględniał wykonywania kontroli realizacji warunków zawartych w decyzjach o wsparciu.

Prezes wyjaśnił, że regulamin kontroli warunków zezwoleń, pomimo braku jego aktualizacji, stosowany był również odpowiednio w przypadku kontroli decyzji o wsparciu. W latach 2018-2021 przeprowadzono łącznie 472 kontrole, z czego aż 460 (97,5%) dotyczyło warunków zezwoleń, a tylko 12 (2,5%) kontroli warunków decyzji o wsparciu. Dotychczas kontrolowany zakres decyzji o wsparciu był zbieżny z zakresami kontrolowanymi w przypadku zezwoleń. Zgodnie z wytycznymi Ministra

¹³² Dalej: wytyczne Ministra w sprawie kontroli zezwoleń i decyzji.

¹³³ Zgodnie z wytycznymi Ministra w sprawie kontroli zezwoleń i decyzji, kontrola spełniania kryteriów jakościowych następowała po zakończeniu okresu utrzymania inwestycji.

¹³⁴ Uchwała nr 5630/18 Zarządu WSSE INVEST-PARK z dnia 30 kwietnia 2018 r. Dalej: regulamin kontroli zezwoleń.

Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z września 2019 r. w sprawie kontroli, procedury przygotowania, przeprowadzenia i dokumentowania kontroli realizacji przez przedsiębiorców warunków zezwoleń i warunków decyzji o wsparciu były identyczne.

Prezes podał także, że Spółka podjęła działania w celu aktualizacji regulaminu kontroli zezwoleń i rozszerzenia jego zakresu regulacji o postanowienia dotyczące kontroli decyzji o wsparciu. Zakończenie aktualizacji planowane jest w lipcu 2022 r.

(akta kontroli: tom IV, str. 176-196, 202-229, 415, 418-419)

2.2. W latach 2018-2021 Spółka przeprowadziła 490 kontroli w zakresie spełniania przez przedsiębiorców warunków zezwoleń, których ustalenia wykazały, że w 30 (6,5%) przypadkach¹³⁵ przedsiębiorcy nie spełniali tych warunków.

Uchwały Zarządu Spółki zatwierdzające ustalenia kontroli, wraz z protokołami kontroli tych przedsiębiorców, zostały niezwłocznie¹³⁶ przekazane Ministrowi.

W związku z niespełnianiem przez przedsiębiorców warunków zezwoleń, Minister podjął niżej wykazane działania:

1. w sześciu przypadkach niespełnianie warunków uznał jako uchybienia nierażące i niestanowiące podstawy do wszczęcia postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia, przy czym:
 - a) w przypadku trzech przedsiębiorców Minister wyznaczył nowy termin do usunięcia uchybienia w realizacji warunku zezwolenia – przeprowadzone przez Spółkę kontrole wykazały usunięcia uchybień w wyznaczonych terminach;
 - b) w przypadku trzech przedsiębiorców Minister – powołując się na oświadczenia przedsiębiorców o spełnieniu warunków po terminie określonym w zezwoleniu – nie wyznaczył nowego terminu do usunięcia uchybień;
2. w 12 przypadkach dokonał – na wniosek przedsiębiorców – zmiany zezwoleń w drodze decyzji, przy czym:
 - a) w przypadku 11 przedsiębiorców przedłużył termin realizacji warunków zezwoleń – przeprowadzone przez Spółkę kontrole wykazały realizację tych warunków w zmienionych terminach;
 - b) w przypadku jednego przedsiębiorcy skrócił termin realizacji warunku zezwolenia w zakresie utrzymania zadeklarowanego poziomu zatrudniania – według zmienionego zezwolenia przedsiębiorca spełniał ww. warunek¹³⁷;
3. w trzech przypadkach – na wniosek przedsiębiorców – wydał decyzje wygaszające zezwolenia;
4. w dwóch przypadkach – działając z urzędu – wydał decyzje cofające zezwolenia;
5. w jednym przypadku zawiadomił o wszczęciu postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia;
6. w jednym przypadku decyzją z nr 3/DRI/2020 z dnia 7 stycznia 2020 r. Minister odmówił przedsiębiorcy zmiany warunków zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej¹³⁸ – do zakończenia kontroli NIK¹³⁹, Spółka

¹³⁵ Dotyczy: dziewięciu kontroli w 2018 r.; 11 kontroli w 2019 r.; czterech w 2020 r.; sześciu w 2021 r.

¹³⁶ W terminie do 14 dni od daty uchwały Zarządu Spółki zatwierdzającej ustalenia kontroli (ustalono na badanej próbie ośmiu kontroli).

¹³⁷ Decyzja nr 172/DRI/2021 Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 13 maja 2021 (znak sprawy: DRI-VI.025.1.191.2020).

¹³⁸ Wniosek o zmianę warunków zezwolenia przedsiębiorca skierował do ministra w dniu 28 października 2019 r., tj. po skierowaniu przez Spółkę w dniu 3 października 2019 r. do przedsiębiorcy zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli.

¹³⁹ Tj. do 24 czerwca 2022 r.

nie otrzymała od Ministra informacji na temat skutków braku realizacji warunków zezwolenia przez przedsiębiorcę¹⁴⁰;

7. w pozostałych trzech przypadkach (dotyczy kontroli przeprowadzanych w IV kwartale 2021 r.) – do dnia zakończenia kontroli NIK¹⁴¹ Minister nie poinformował Spółki o zajęтым stanowisku.

(akta kontroli: tom IV, str. 40-144, 407-411)

W badanym okresie Spółka przeprowadziła również 12 kontroli w zakresie spełniania przez przedsiębiorców warunków decyzji o wsparciu, które wykazały, że w jednym (8,3%) przypadku przedsiębiorca nie spełnił warunków decyzji. W związku z brakiem realizacji warunków decyzji Minister, na wniosek przedsiębiorcy w dniu 20 kwietnia 2020 r. wygasił decyzję o wsparciu. W pozostałych 11 (91,7%) przypadkach przedsiębiorcy zrealizowali warunki decyzji.

(akta kontroli: tom IV, str. 172-349)

2.3. Spółka, stosownie do art. 9 ust. 7 ustawy o wspieraniu nowych inwestycji, przekazywała Ministrowi sprawozdania z realizacji PRI. Sprawozdania za 2019 r. i 2020 r. przekazano w terminie spełniającym wymogi wskazanego przepisu prawa¹⁴², natomiast sprawozdanie za 2021 r. z opóźnieniem, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Spółka nie sporządziła i nie przekazała Ministrowi sprawozdania z realizacji PRI za 2018 r., albowiem – jak wyjaśnił Prezes – PRI do 2020 r. został zatwierdzony przez Ministra w marcu 2019 r.¹⁴³.

(akta kontroli: tom IV, str. 253-317, 417-423)

Stosownie do § 2 rozporządzenia Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 12 września 2019 r. w sprawie powierzenia zarządzającym specjalnymi strefami ekonomicznymi wykonywania kontroli realizacji warunków zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie danej strefy¹⁴⁴, Spółka przekazywała Ministrowi informacje kwartalne o funkcjonowaniu strefy. Na przykładzie informacji za IV kwartał, odpowiednio: 2019 r., 2020 r. i 2021 r. ustalono, że zostały one przekazane Ministrowi, kolejno: 28 lutego 2020 r., 26 lutego 2021 r. i 22 marca 2022 r. W informacjach wykazywano prawidłowe dane w zakresie: [1] liczby zezwoleń udzielonych od momentu istnienia strefy, w tym liczby zezwoleń nadal aktywnych; [2] deklarowanych wielkości nakładów inwestycyjnych i zatrudnienia oraz rzeczywistych wielkości tych nakładów i zatrudnienia na koniec okresu sprawozdawczego; [3] liczby zakończonych w okresie sprawozdawczym kontroli zgodności prowadzonej przez przedsiębiorców działalności gospodarczej z warunkami zezwoleń, w tym liczby przypadków braku realizacji warunków zezwoleń; [4] stopnia zagospodarowania terenu strefy na koniec okresu sprawozdawczego. Do każdej z tych informacji załączono zestawienia prezentujące – według stanu na koniec okresu sprawozdawczego – dane dotyczące przedsiębiorców prowadzących działalność na terenie strefy¹⁴⁵ oraz stopnia zagospodarowania strefy i poszczególnych podstref.

(akta kontroli: tom IV, str. 237-252)

¹⁴⁰ Np. uznania przez ministra uchybienia za nierażące, wszczęcia przez ministra postępowania w sprawie cofnięcia zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej.

¹⁴¹ W przypadku dwóch z tych spraw przedsiębiorcy wystąpili do ministra o zmianę zezwolenia.

¹⁴² Tj. za dany rok kalendarzowy do końca lutego roku następnego.

¹⁴³ Wskaźniki dotyczące realizacji PRI w 2018 r. zostały zawarte sprawozdaniu z realizacji PRI za 2019 r.

¹⁴⁴ Dz. U. poz. 1785. W rozporządzeniu nie wskazano zakresu informacji oraz terminów i ich przekazania ministrowi właściwemu do spraw gospodarki. Rozporządzenie weszło w życie z dniem 20 września 2019 r.

¹⁴⁵ Nazwa przedsiębiorcy, miejsce prowadzenia działalności, nr i data zezwolenia, deklarowane i zrealizowane nakłady inwestycyjne i wielkość zatrudnienia, określenie branży wiodącej według PKWiU, kraj pochodzenia kapitału (według głównego udziałowca), wielkość przedsiębiorcy (mikro/mały, średni, duży).

W informacji Spółki z dnia 27 lutego 2020 r. o funkcjonowaniu strefy za IV kwartał 2019 r.¹⁴⁶, wykazano, że ww. informacja została sporządzona na podstawie § 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 2 lipca 2009 r. w sprawie powierzenia Wałbrzyskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej INVEST-PARK sp. z o.o. udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Wałbrzyskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej INVEST-PARK oraz wykonywania kontroli realizacji warunków zezwolenia, w sytuacji, gdy wykazane rozporządzenie Ministra Rozwoju utraciło moc z dniem 20 września 2019 r. NIK uwzględniła w tej sprawie wyjaśnienia Prezesa, który podał, że wykazane uchybienie było wynikiem omyłki.

(akta kontroli: tom IV, str. 237, 416-420)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Spółka przekazała Ministrowi sprawozdanie z realizacji PRI za 2021 r. z 85-dniowym opóźnieniem, w stosunku do terminu wynikającego z art. 9 ust. 7 ustawy o wspieraniu nowych inwestycji (tj. do końca lutego roku następnego). Sprawozdanie to zostało sporządzone 24 maja 2022 r.¹⁴⁷ i w dniu następnym (25 maja 2022 r.) przekazane Ministrowi¹⁴⁸.

Według wyjaśnień Prezesa wykazane sprawozdanie zostało sporządzone i przekazane Ministrowi ze zwłoką w wyniku przeoczenia.

(akta kontroli: tom IV, str. 316-347, 412)

OCENA CZĄSTKOWA

Spółka prawidłowo wykonywała przekazane jej kompetencje Ministra w zakresie kontroli realizacji przez przedsiębiorców warunków wydanych zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej oraz decyzji o wsparciu. Kontrole te prowadzono zgodnie z wewnętrznym regulaminem kontroli zezwoleń oraz stosownymi wytycznymi Ministra. Kontrole zostały właściwie dokumentowane, a o ich ustaleniach Spółka niezwłocznie informowała Ministra.

WSSE co do zasady prawidłowo wykonywała określone we właściwych przepisach obowiązki sprawozdawcze wobec Ministra, jednak do przekazania Ministrowi sprawozdania z realizacji PRI za 2021 r. doszło z 85-dniowym opóźnieniem.

Niezależnie od powyższej oceny, NIK zwraca uwagę, że w trakcie kontroli realizacji przez przedsiębiorców warunków zezwoleń i decyzji o wsparciu Spółka nie stosowała – jako środka dowodowego – oględzin składników majątkowych, pomimo prawa do ich przeprowadzania wynikającego z § 10 ust. 1 pkt 5 wytycznych Ministra w sprawie kontroli.

OBSZAR

3. Efekty systemu wspierania inwestycji w specjalnych strefach ekonomicznych i zarządzanych obszarach

Opis stanu
faktycznego

3.1. Spółka wykorzystywała prowadzoną na podstawie przepisów ustawy o wspieraniu nowych inwestycji oraz ustawy o SSE sprawozdawczość do oceny osiągniętych efektów/zadań wynikających z obowiązujących dokumentów planistycznych. I tak:

- dane zamieszczane w rocznych sprawozdaniach z realizacji PRI, kolejno za 2019 r., 2020 r. i 2021 r. bezpośrednio odnosiły się i korespondowały z PRI zatwierdzonym przez Ministra; dane te dotyczyły konkretnych działań Spółki uwzględnionych w poszczególnych rozdziałach tego planu, w tym informacje: o realizacji celów strategicznych i celów szczegółowych PRI; o ofercie kierowanej do przedsiębiorców, o podejmowanych działaniach na rzecz eliminacji barier

¹⁴⁶ Wykazana informacja została wysłana do Ministra Rozwoju w dniu 28 lutego 2020 r.

¹⁴⁷ Sprawozdanie zostało zatwierdzone uchwałą Zarządu WSSE INVEST-PARK z dnia 24 maja 2022 r.

¹⁴⁸ Sprawozdanie przekazano w załączeniu do pisma nr L.Dz.DZ/2209/2022 Spółki z dnia 25 maja 2022 r.

obszaru¹⁴⁹ oraz o realizacji wskaźników określonych w PRI. Sprawozdania zostały sporządzone według wzoru przekazanego przez Ministra Przedsiębiorczości i Technologii w dniu 30 września 2019 r.¹⁵⁰ i odnosiły się do założeń i celów rozwoju inwestycji określonych w tym planie. Zawierały one syntetyczną informację z realizacji PRI, opis sposobu realizacji celów, ofertę skierowaną do przedsiębiorców, działania podjęte na rzecz eliminacji barier oraz monitoring realizacji celów;

- dane zamieszczane w informacjach o funkcjonowaniu strefy w IV kwartale 2019 r., IV kwartale 2020 r. i IV kwartale 2021 r. nawiązywały do planu rozwoju WSSE ustalonego przez Ministra¹⁵¹; obejmowały działania Spółki w szczególności w zakresie: liczby udzielonych zezwoleń, w tym zezwoleń aktywnych na koniec okresu sprawozdawczego; wartości deklarowanych nakładów inwestycyjnych, w tym wartości tych nakładów rzeczywiście poniesionych na koniec okresu; przeprowadzonych kontroli zgodności prowadzonej działalności gospodarczej z warunkami zezwoleń; zagospodarowania strefy na koniec okresu sprawozdawczego.

(akta kontroli: tom IV, str. 204, 230-315, 320-347)

Na podstawie m.in. danych zawartych w sprawozdaniach z realizacji PRI Spółka dokonywała przeglądu zapisów tego planu, o którym mowa w art. 9 ust. 5 ustawy o wspieraniu nowych inwestycji, czego wynikiem była dwukrotna aktualizacja PRI, co opisano w pkt 1.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

W sprawozdaniach z realizacji PRI Spółka odnosiła się m.in. do osiągniętego w danym roku (i kumulatywnie) stopnia realizacji celów oraz osiągniętych wskaźników realizacji tych celów.

Wskaźnikowa analiza realizacji celów szczegółowych określonych w PRI uwzględniała przyjętą prognozę wskaźników rezultatu (tzw. „wartości docelowe”) i odnosiła do niej wartości wskaźników osiągnięte w kolejnych latach badanego okresu.

Na przykładzie sprawozdania za 2020 r. z realizacji PRI do roku 2020 ustalono, że w okresie sprawozdawczym Spółka osiągnęła niższe niż przyjęte w tym planie „wartości docelowe w 2020 r.” następujących wskaźników:

- liczba nowych inwestycji skutecznie obsłużonych (liczba wydanych decyzji i o wsparciu): wartość docelowa – 42 decyzje, realizacja – 25 decyzji (59,5%);
- wartość całkowitych nakładów inwestycyjnych w obszarze według decyzji : wartość docelowa – 2 036 tys. zł, realizacja 1 434 tys. zł (70,4%);
- inwestycje z priorytetowych branż¹⁵²: wartość docelowa – 73,5%, realizacja – 38%.

W przypadku wskaźnika „inwestycje z udziałem B+R”¹⁵³ rzeczywista realizacja w 2020 r. na poziomie 59,8% znacznie przekraczała określoną w planie wartość docelową w 2020 r. (3,79%).

Według wyjaśnień Prezesa, wykazane założenia „wartości docelowych w 2020 r.” wskaźników realizacji celów nie zostały realizowane w 2020 r. w głównej mierze z uwagi na pandemię COVID-19. Ogólna sytuacja związana z niepewnością

¹⁴⁹ Dotyczy barier: infrastrukturalnych, lokalizacyjnych, administracyjnych i prawnych.

¹⁵⁰ Przy piśmie przewodnim nr DRI-VI.4150.7.2019.AK z dnia 25 września 2019 r.

¹⁵¹ Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 31 sierpnia 2009 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej INVEST-PARK.

¹⁵² Wartość nakładów inwestycyjnych w branżach SOR według decyzji x 100 / całkowita wartość nakładów inwestycyjnych w obszarze według decyzji.

¹⁵³ Wartość nakładów inwestycyjnych inwestycji z udziałem B+R x 100 / całkowita wartość nakładów inwestycyjnych zadeklarowanych na podstawie decyzji wydanych w 2020 r.

prowadzenia działalności gospodarczej i warunkami do realizacji nowych projektów inwestycyjnych w wielu przypadkach skutkowało przesunięciem, a w skrajnych przypadkach rezygnacją z planów inwestycyjnych przez inwestorów. Obostrzenia wprowadzone przez poszczególne państwa dodatkowo spowodowały niestabilność łańcucha dostaw i tym samym zachwiały procesy prowadzenia działalności przez przedsiębiorców.

(akta kontroli: tom IV, str. 314-315, 413-414, 424-426)

3.2. Inwestorzy, na podstawie 70 nowych zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej uzyskanych w latach 2016-2017¹⁵⁴, zadeklarowali nakłady inwestycyjne w łącznej wysokości 3 726,4 tys. zł oraz utworzenie 1 904 miejsc pracy, w tym:

- w 2016 r. nakłady w wysokości 2 623,6 tys. zł i 1 224 miejsca pracy;
- w 2017 r. nakłady w wysokości 1 102,8 tys. zł i 680 miejsc pracy.

W oparciu o 154 nowe zezwolenia i decyzje o wsparciu uzyskane w latach 2018-2021¹⁵⁵, inwestorzy zadeklarowali nakłady inwestycyjne w łącznej wysokości 14 408,0 tys. zł¹⁵⁶ oraz utworzenie 5 932 miejsc pracy¹⁵⁷, w tym:

- w 2018 r. na podstawie 48 zezwoleń i decyzji o wsparciu nakłady w wysokości 4 426,2 tys. zł i 1 392 miejsca pracy, z tego: na podstawie 37 zezwoleń nakłady w wysokości 3 179,5 tys. zł i 1 152 miejsca pracy; a na podstawie 11 decyzji o wsparciu nakłady w wysokości 1 246,7 tys. zł i 240 miejsc pracy;
- w 2019 r. na podstawie 19 decyzji o wsparciu nakłady w wysokości 1 321,5 tys. zł i 295 miejsc pracy;
- w 2020 r. na podstawie 25 decyzji o wsparciu nakłady w wysokości w wysokości 1 434,5 tys. zł i 407 miejsc pracy;
- w 2021 r. na podstawie 62 decyzji o wsparciu nakłady w wysokości 7 225,8 tys. zł i 3 838 miejsc pracy.

Wykazane dane wskazują na tendencję zwyżkową w latach 2019-2021 w zakresie liczby wydawanych decyzji o wsparciu oraz łącznej wartości nakładów inwestycyjnych i liczby miejsc pracy deklarowanych w tych decyzjach.

Zgodnie z PRI do roku 2020 i PRI do roku 2022 wartości docelowe liczby wydanych decyzji o wsparciu oraz zadeklarowanych w tych decyzjach nakładów inwestycyjnych wyniosły, odpowiednio: 42 decyzje i 2 036,0 tys. zł w 2020 r. oraz 25 decyzji i 1 406,0 tys. zł w 2022 r.¹⁵⁸

W ocenie NIK – w świetle wartości omawianych danych uzyskanych w 2021 r. – przyjęte w PRI do roku 2022 wartości docelowe w 2022 r. tych wskaźników zostały niedoszacowane.

W PRI do roku 2020 – w ramach monitoringu realizacji celów – uwzględniono wskaźnik „Wysoko wykwalifikowane miejsca pracy”¹⁵⁹ bez określania wartości docelowej tego wskaźnika w 2020 r. z uwagi na brak danych historycznych. W PRI zaznaczono, że jego określenie nastąpi po roku, kiedy Spółka pozyska stosowne dane w ramach składnych wniosków o decyzje o wsparciu.

¹⁵⁴ W tym: 36 zezwoleń w 2016 r. i 34 zezwolenia w 2017 r.

¹⁵⁵ W tym: 37 zezwoleń i 117 decyzji o wsparciu.

¹⁵⁶ W tym: 3 179,5 tys. zł na podstawie zezwoleń i 11 228,5 tys. zł na podstawie decyzji o wsparciu.

¹⁵⁷ W tym: 1 152 miejsca pracy na podstawie zezwoleń i 4 780 miejsc pracy na podstawie decyzji o wsparciu.

¹⁵⁸ W PRI do 2020 r. i PRI do 2022 r. nie uwzględniono wskaźnika określającego łączną liczbę miejsc pracy zadeklarowanych na podstawie decyzji o wsparciu.

¹⁵⁹ Liczba nowych wyspecjalizowanych miejsc pracy x 100 / całkowita liczba nowych miejsc pracy w Obszarze. Wysoko wykwalifikowane miejsca pracy - miejsca pracy o których mowa w Załączniku nr 1 (Tabela nr 2 „Kryteria jakościowe dla nowych inwestycji realizowanych w sektorze przemysłowym” do rozporządzenia o pomocy publicznej).

W latach 2019-2021 Spółka osiągnęła wskaźnik „Wysoko wykwalifikowane miejsca pracy” w wysokości, odpowiednio: 17,6%, 65,6% i 89%. W PRI do roku 2022 wartość docelową tego wskaźnika w 2022 r. ustalono na poziomie 44%.

W PRI do roku 2020 i w PRI do roku 2022 wartości docelowe, kolejno w 2020 r. i w 2022 r. wskaźnika „Inwestycje z udziałem B+R”¹⁶⁰ ustalono w wysokości, odpowiednio 3,8% i 35%. Spółka osiągnęła ten wskaźnik na poziomie: 0% w 2018 r.; 9,2% w 2019 r.; 50,9% w 2020 r. i 8% w 2021 r.

(akta kontroli: tom IV, str. 1, 283, 314, 347)

Spółka na potrzeby swoich zadań ustawowych lub na zlecenie Ministra nie prowadziła analiz dotyczących nowej formy wsparcia (decyzji o wsparciu) i uwarunkowań jej skuteczności.

(akta kontroli: tom IV, str. 424-426)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Spółka wykorzystywała prowadzoną sprawozdawczość do oceny osiąganych efektów/zadań określonych w obowiązujących dokumentów planistycznych. Dane zamieszczone w rocznych sprawozdaniach z realizacji PRI oraz kwartalnych informacjach o funkcjonowaniu strefy odnosiły się do określonych zadań i założonych efektów, odpowiednio; w PRI i w planie rozwoju strefy. Spółka realizowała obowiązki sprawozdawcze w sposób umożliwiający dokonanie przeglądu PRI.

W latach 2019-2021 odnotowano tendencję zwyżkową w zakresie liczby wydawanych decyzji o wsparciu, łącznej wartości nakładów inwestycyjnych i liczby miejsc pracy deklarowanych w tych decyzjach oraz wskaźnika „Wysoko wykwalifikowane miejsca pracy”. W przypadku wskaźnika „Inwestycje z udziałem B+R” po wzroście z 9,2% w 2019 r. do 50,9% w 2020 r., nastąpił jego spadek do 8% w 2021 r.

Na przykładzie PRI do roku 2020 ponadto ustalono, że osiągnięto niższą (z przyczyn obiektywnych) realizację w 2020 r. – w odniesieniu do przyjętej w planie „wartości docelowej w 2020 r.” – wskaźników określających liczbę nowych inwestycji skutecznie obsłużonych, wartość całkowitych nakładów inwestycyjnych w obszarze według decyzji oraz inwestycje z priorytetowych branż.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Powołanie rady rozwoju obszaru gospodarczego, o której mowa w art. 11 ustawy o wspieraniu nowych inwestycji.
2. Zapewnienie przekazywania bez opóźnień Ministrowi właściwemu do spraw gospodarki sprawozdań z realizacji planu rozwoju inwestycji.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

¹⁶⁰ Wartość nakładów inwestycyjnych inwestycji z udziałem B+R x 100 / całkowita wartość nakładów inwestycyjnych w obszarze; B+R – Badania i rozwój.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Wrocław, dnia lipca 2022 r.

Kontrolerzy
Zdzisław Błauciak
Główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

Piotr Kociołek
Inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

.....
podpis

* Wyłączono informacje stanowiące tajemnicę skarbową. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 293 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2021 r. poz. 1540, ze zm.).