



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP.410.007.03.2020

Pan Cezariusz Lesisz
Prezes Zarządu
Agencja Rozwoju Przemysłu S.A.
ul. Nowy Świat 6/12, 00-400 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/008 – Realizacja Pakietu dla średnich miast

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Agencja Rozwoju Przemysłu S.A. ¹ ul. Nowy Świat 6/12, 00-400 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Cezariusz Lesisz, Prezes Zarządu (od dnia 5 listopada 2018 r.), wcześniej członek Rady Nadzorczej delegowany do czasowego wykonywania czynności Prezesa Zarządu (od dnia 26 lipca 2018r.) W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: <ol style="list-style-type: none">1. Marcin Chludziński, Prezes Zarządu (od 21 stycznia 2016 r. do 6 lipca 2018 r.),2. Andrzej Kensbok, Wiceprezes Zarządu pełniący obowiązki Prezesa Zarządu (od 6 lipca 2018 r. do 25 lipca 2018 r.).
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Realizacja działań w ramach Pakietu dla średnich miast.2. Wydatkowanie środków finansowych na realizację projektów w ramach Pakietu dla średnich miast.3. Efekty realizacji projektów w ramach Pakietu dla średnich miast.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2017 r. do 30 września 2020 r. (z możliwością wykorzystania dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Tomasz Emiljan, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr KAP/84/2020 z 28 września 2020 r.2. Łukasz Hertel, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/83/2020 z 28 września 2020 r.

(akta kontroli str.1-2)

¹ Dalej ARP, Spółka lub Agencja.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK pozytywnie ocenia działania Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. w ramach realizacji Pakietu dla średnich miast, z wyjątkiem Programu Industria, który do dnia zakończenia kontroli NIK nie został przyjęty do realizacji.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

ARP S.A. realizowała zadania komplementarne w ramach Pakietu dla średnich miast poprzez realizację Programu Fabryka oraz Polskiej Strefy Inwestycji. Podpisała listy intencyjne z miastami średnimi na realizację kolejnych projektów w Programie Fabryka. Poszczególne przedsięwzięcia realizowane były w sposób zgodny z przyjętymi założeniami organizacyjnymi i w przewidzianych terminach. Wydatki poniesione na realizację zadań w ramach Pakietu dla średnich miast były zgodne z umowami i zaplanowanymi budżetami.

Agencja prawidłowo prowadziła działania dotyczące monitorowania i sprawozdawania z realizacji Programu Fabryka oraz Polskiej Strefy Inwestycji w zakresie Pakietu dla średnich miast. Jednakże, ocena stopnia osiągnięcia zakładanych wskaźników oraz efektów wsparcia będzie możliwa dopiero, gdy stan realizacji projektów/programów będzie bardziej zaawansowany, a także po wdrożeniu rozwiązań zaplanowanych w zaktualizowanej Strategii ARP.

Negatywnie NIK ocenia długotrwały proces przygotowania Programu Industria. Pomimo zidentyfikowania potrzeby jego opracowania, potwierdzenia przez Zarząd Spółki woli jego realizacji oraz prowadzenia prac przygotowawczych, do dnia zakończenia kontroli, tj. 23 grudnia 2020 r. nie został on przyjęty do realizacji. W ocenie NIK, opóźnia to rozpoczęcie realizacji zakładanych inwestycji w miastach średnich, służących wsparciu tych miast.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja działań w ramach Pakietu dla średnich miast.

Opis stanu
faktycznego

W ARP S.A. zagadnienia dotyczące realizacji Pakietu dla średnich miast opisano w *Strategii Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. na lata 2018- 2022⁵* (dalej: Strategia), przyjętej 21 marca 2018 r. Działania ukierunkowane na miasta średnie zostały wskazane w jednym z filarów strategii pn. *Rozwój zrównoważony*, w priorytecie *Rozwój miast średnich*. Jednym z jej celów był *Rozwój miast średnich – dostarczenie nowoczesnej infrastruktury biznesowej w miastach średnich*. Realizacja tego celu miała doprowadzić do zwiększenia podaży powierzchni biurowych w miastach regionalnych i innych miastach średniej wielkości. Docelowo założono uzyskanie dodatkowej powierzchni biurowej na poziomie 290 tys. m². Miało to spowodować rozwój nowoczesnych usług biznesowych, wzrost zainteresowania sektora BPO/SSC⁶ miastami średnimi ze względu na tańsze powierzchnie biurowe oraz dostęp do wykwalifikowanej kadry, a także ograniczenie odpływu ludności do większych miast i emigracji zarobkowej z powodu braku inwestycji w regionach miast średnich. W harmonogramie, jako okres realizacji

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ 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.

⁵ Uchwała Zarządu Nr 172/XXXIII/2018 z 21 marca 2018 r. Strategia została zatwierdzona przez Radę Nadzorczą uchwałą 31/III/2018 r. z 22 marca 2018 r.

⁶ BPO - centra outsourcingu procesów biznesowych (ang. business process outsourcing), SSC - centra usług wspólnych (ang. shared services centers).

zadania *Rozwój miast średnich* przyjęto okres 2018 – 2022. W Strategii tej nie określono zagadnień dotyczących bezpośrednio Programów Fabryka i Industria.

(akta kontroli str. 3-182)

Dyrektor Biura Audytu i Analizy Ryzyka podał, że *aktualnie w ramach aktualizacji Strategii z 2018 r. określone zostały nowe mierniki w ramach filaru „Rozwój zrównoważony” i znajdującego się w nim obszaru priorytetowego „Rozwój średnich i dużych miast” – m.in. w odniesieniu do programu Fabryka. (...) W przypadku tego programu – podobnie jak w przypadku innych elementów aktualizowanej Strategii ARP – wskazano cele strategiczne, programy/projekty operacyjne, ogólny harmonogram działań, źródła finansowania, a także mierniki. (...) W aktualizowanej Strategii znajdują się również działania w zakresie Specjalnych Stref Ekonomicznych i Polskiej Strefy Inwestycji – w ramach obszaru priorytetowego „Inwestycje i rozwój regionów”. Dodał również, że szczegółowe monitorowanie stanu realizacji programów odbywać się będzie na poziomie poszczególnych projektów, składających się na te programy.*

Poinformował ponadto, że *projekt aktualizowanej Strategii był dyskutowany na posiedzeniu Zarządu ARP w dniu 22 października br., a następnie na posiedzeniu Rady Nadzorczej ARP w dniu 5 listopada br. Zaktualizowana wersja „Strategii ARP na lata 2018-2022” została opracowana według stanu na 30 listopada 2020 r. Przewiduje się, że w grudniu br. zostanie ona przyjęta przez Zarząd ARP, a następnie przez Radę Nadzorczą (posiedzenia Zarządu i RN planowane są w dniach 9 i 14 grudnia br.).*

W dniu 11 grudnia 2020 r. Zarząd ARP uchwałą nr 1387/CLXVIII/2020 przyjął aktualizację Strategii ARP S.A. na lata 2018-2022. W dokumencie m.in. określono mierniki realizacji poszczególnych projektów/programów. Monitorowanie realizacji Strategii w oparciu o nowe zasady następować będzie w okresach półrocznych i rozpocznie się od 2021 roku.

(akta kontroli str. 1624-1631, 1731-1740, 1787-1912, 1940-1947)

Kontrola NIK wykazała, że w celu określenia zakresu działań realizowanych w ramach Pakietu, ARP zastosowała metodykę opartą na diagnozie problemów miast średnich. Przeanalizowano⁷ m.in.: aspekt depopulacji tych miast, spowodowany brakiem nowych inwestycji, a tym samym - brakiem nowych miejsc pracy i perspektyw dla lokalnej społeczności oraz przyczyny i trendy, związane z zagraniczną emigracją zarobkową Polaków. Dyrektor Biura Audytu i Analizy Ryzyka dodał, że *(...) analizie poddano sytuację miast pod kątem utraty funkcji społeczno-gospodarczych. Pod uwagę brany był poziom negatywnych zjawisk społecznych i gospodarczych, takich jak poziom bezrobocia, odpływ ludności w celach zarobkowych czy powierzchnia biurowa przypadająca na jednego mieszkańca. Weryfikacji podlegały również możliwości kadrowe. Zbadano liczbę osób bezrobotnych z wykształceniem odpowiadającym potrzebom firm m.in. z sektora IT.*

(akta kontroli str. 193-267, 1922-1936, 1940-1947)

W ramach realizacji Pakietu, ARP S.A. miała realizować trzy programy/inicjatywy:

- Program Fabryka,
- Program Industria,

⁷ Wykorzystano następujące analizy/dane: Strategia na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) – dalej: SOR, Zagraniczna emigracja zarobkowa Polaków, Analiza miast charakteryzujących się największym nasileniem problemów społeczno-gospodarczych, Analiza dot. możliwości wykorzystania pozytywnych trendów rozwoju sektora BPO/SSC/IT oraz atrakcyjności miast średnich, dane dot. dostępności kadr z wykształceniem średnim i wyższym wg podregionów NUTS-3 oraz dane dotyczące dostępności kadr z wykształceniem średnim i wyższym wg powiatów.

- Polska Strefa Inwestycji.

Realizacja programów w ramach Pakietu dla średnich miast przedstawiała się następująco:

Program Fabryka

Dyrektor Biura Audytu i Analizy Ryzyka podał m.in., że (...) *W rozdziale 3.3. SOR (Aktywizacja potencjałów miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze) wśród działań do roku 2020 r. wymienia się m.in. wsparcie rozwoju przedsiębiorczości, w szczególności w sektorach stanowiących o specjalizacji gospodarczej danego miasta, w tym wsparcie rozwoju kadr dla sektora usług dla biznesu. Program Fabryka wpisuje się w realizację tego działania, gdyż celem programu jest wsparcie rozwoju miast średnich tracących funkcje społeczne i gospodarcze poprzez budowę biurowców, w których działalność będą mogły prowadzić firmy z sektora nowoczesnych usług biznesowych BPO/SSC/IT/R&D (outsourcing), a także likwidacja bariery dla rozwoju miast średnich, jaką jest niewystarczająca dostępność powierzchni biurowych w tych miastach.*

(akta kontroli str. 1640-1644, 1919, 1948-1957)

Szczegółowe założenia Programu Fabryka zostały zamieszczone w dokumencie pn. *Program Fabryka* opatrzonym adnotacją KONCEPCJA. Wersja na dzień 1.12.2017 r. (korekty z 2.2.2018 r.).

Dyrektor Biura Audytu i Analizy Ryzyka wyjaśnił, że (...) *przekazują plik „2018-08 program FABRYKA (uaktualniona)”, który jest prezentacją założeń programu i wyników analiz wyboru miast średnich, które mogłyby wziąć udział w programie. (...) Zarząd zapoznał się i przyjął informację na temat założeń Programu Fabryka na posiedzeniu w dniu 17 stycznia 2018 r. Dokument koncepcji Programu Fabryka nie wymagał przyjęcia Uchwałą Zarządu ARP S.A. (...) Rekomendacja konkretnych miast do I etapu programu zawarta jest we wnioskach na posiedzenie Zarządu ARP S.A. Pierwsza wersja rekomendacji z dnia 11.04.2018 r. przedstawia Radom, Tarnów, Zamość, Włocławek i Elbląg. Natomiast druga wersja z dnia 29.08.2018 r., po spotkaniach z władzami miast, rekomenduje Radom, Elbląg, Zamość i Mielec, jako lokalizacje pierwszego wyboru do rozpoczęcia inwestycji w latach 2018 – 2020.*

Głównym celem Programu Fabryka jest aktywizacja potencjałów miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze poprzez zapewnienie warunków rozwoju dla firm sektora nowoczesnych usług biznesowych. Wskazano w nim następujące oczekiwane efekty:

- zwiększenie liczby firm sektora BPO/SSC/IT, działających w średnich miastach,
- zwiększenie liczby pracowników zatrudnionych w sektorze usług biznesowych,
- zwiększenie udziału w sumie wynajętych powierzchni biurowych w Polsce,
- zwiększenie zainteresowania/pozyskanie nowych inwestorów korzystających z usług sektora outsourcingu,
- zwiększenie pozytywnego wpływu na przestrzeń miejską (nowe reprezentacyjne budynki),
- osiągnięcie zysku finansowego z działalności operacyjnej dla ARP,
- pozyskanie nowych zasobów pracowników, w tym programistów dla firm IT,
- poprawienie wizerunku miast średnich,
- zmniejszenie odpływu młodych ludzi z miast do metropolii oraz zmniejszenie zagranicznej emigracji zarobkowej,
- zmniejszenie bezrobocia, w tym aktywizacja zawodowa grup nieaktywnych.

(akta kontroli str. 210-267, 1940-1947, 1971-1972)

Do Programu Fabryka, po przeprowadzeniu analiz, wytypowano 38 ze 122 miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze. Analizie poddano sytuację miast według kryterium, m.in. utraty największej liczby funkcji społecznych oraz prognozy wysokiego poziomu nasilenia problemów społeczno-gospodarczych.

W okresie od 21 czerwca do 25 lipca 2018 r., odbyły się spotkania z władzami wytypowanych wcześniej miast. Celem spotkań było zaprezentowanie założeń Programu i sprawdzenie zainteresowania oraz woli współpracy samorządów przy realizacji tego typu inwestycji.

Spośród 38 miast, do których skierowany był Program Fabryka, w pierwszej kolejności wybrano cztery lokalizacje inwestycji:

- Radom – rewitalizacja budynku dawnej Fabryki Broni o powierzchni biurowej 19,3 tys. m²,
- Elbląg – budowa obiektu o pow. biurowej 10 tys. m²,
- Zamość – budowa obiektu o pow. biurowej 5 tys. m²,
- Mielec – budowa obiektu o pow. biurowej 5 tys. m².

Jednocześnie prowadzone były dalsze analizy dotyczące możliwości objęcia Programem kolejnych miast. Niektóre miasta, zaproszone do wzięcia udziału w Programie, zaproponowały konkretne nieruchomości, które spełniały warunki ulokowania na nich budynków biurowych, które mogły być sprzedane, bądź wniesione aportem do spółek celowych, powołanych do realizacji programu.

(akta kontroli str. 210-267, 1741-1782, 1969-1975)

Zarząd ARP zapoznał się z informacjami o stanie realizacji Programu Fabryka, w szczególności na posiedzeniu:

- w dniu 11 kwietnia 2018 r. przedstawiono informację, że:
 - gotowa jest część opisowa Programu Fabryka;
 - na etapie przeprowadzania analizy finansowej okazało się, że nie ma wiarygodnych danych, które są niezbędne do przeprowadzenia stosownych wyliczeń. Chodziło m.in. o informacje takie jak: niezbędna powierzchnia gruntu, koszt budowy 1m², efektywna powierzchnia, którą można przeznaczyć na wynajem, optymalna powierzchnia obiektu i inne. W tym celu Biuro Wsparcia Stref w ARP zamierzało zlecić opracowanie koncepcji projektu, która miała dać odpowiedź na te i inne ważne dla analizy finansowej pytania oraz rekomendowano Zarządowi listę miast, od których ARP mogłaby rozpocząć realizację Programu;
 - pierwszym pilotażowym projektem w ramach Programu miała być rewitalizacja budynku po dawnej Fabryce Broni w Radomiu;
- w dniu 29 sierpnia 2018 r. poinformowano m.in. o odbyciu spotkań z władzami Elbląga, Tarnowa, Sosnowca, Łomży, Zamościa i Przemyśla, celem których było zaprezentowanie założeń Programu i sprawdzenie zainteresowania oraz woli współpracy samorządów przy tego typu inwestycjach. Po analizie lokalnych warunków rekomendowano, jako lokalizacje pierwszego wyboru: Radom, Elbląg, Zamość oraz Mielec. Jednocześnie zaproponowano, aby inwestycja w Radomiu realizowana była samodzielnie przez ARP, a w Elblągu, Zamościu i Mielcu związane zostały spółki celowe pomiędzy ARP a samorządem. Szacunkowe nakłady w okresie 2018-2021 określono na ok. 180 000 tys. zł. Do informacji dołączono Model organizacyjny poszczególnych inwestycji oraz Projekt Koncepcyjny Budynku Biurowego.

(akta kontroli str. 1741-1782)

Po uzyskaniu zgody Zarządu, z sześcioma miastami średnimi, które rokowały najszybsze rozpoczęcie inwestycji, podpisano listy intencyjne, tj.:

- list intencyjny z dnia 13 kwietnia 2018 r. pomiędzy Agencją Rozwoju Przemysłu S.A. a Gminą Łomża i Miastem Łomża;
- list intencyjny z dnia 1 października 2018 r. pomiędzy Agencją Rozwoju Przemysłu S.A. a Gminą Miejską Mielec;
- list intencyjny z dnia 4 października 2018 r. pomiędzy Agencją Rozwoju Przemysłu S.A. a Gminą Zamość;
- list intencyjny z dnia 10 października 2018 r. pomiędzy Agencją Rozwoju Przemysłu S.A. a Gminą Stalowa Wola;
- list intencyjny z dnia 15 stycznia 2019 r. pomiędzy Agencją Rozwoju Przemysłu S.A. a Gminą Miasto Elbląg;
- porozumienie inwestycyjne z dnia 1 października 2020 r. pomiędzy Operator Sp. z o.o. (ARP S.A. posiada 100% udziałów Operator Sp. z o.o.) a Gminą Miasta Włocławek.

(akta kontroli str. 268-279)

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, w celu realizacji projektów, podpisano dwie umowy dotyczące zawiązania spółek celowych, które objęto szczegółową kontrolą NIK:

1. Umowa wspólników zawarta 25 listopada 2019 r. pomiędzy Agencją Rozwoju Przemysłu S.A. a Gminą Miasto Stalowa Wola.
2. Umowa wspólników zawarta 25 listopada 2019 r. pomiędzy Agencją Rozwoju Przemysłu S.A. a Gminą Miasto Elbląg;

(akta kontroli str. 280-301, 302-410, 707-715)

Dnia 25 listopada 2019 r. ARP wspólnie z Gminą Miastem Stalowa Wola założyła spółkę celową *Fabryka – Urbi Ferro Sp. z o.o.* z siedzibą w Stalowej Woli. Kapitał zakładowy wyniósł 2 000 tys. zł, z czego udział ARP S.A. wynosił 1 850 tys. zł. Celem spółki jest realizacja projektu inwestycyjnego polegającego na wybudowaniu w Stalowej Woli budynku biurowo-usługowego klasy B/B+, o powierzchni ok. 5 000 m².

W projekcie inwestycji określono jej ryzyka oraz sposób ograniczenia ryzyk, cele strategiczne dla dwóch etapów realizacji wraz z miernikami⁸. W harmonogramie dla zadania *Fabryka Stalowa Wola* przewidziano okres realizacji działań od IV kwartału 2020 r. do końca III kwartału 2023 r.

(akta kontroli str. 380-410)

Dnia 18 listopada 2020 r. Zarządowi ARP przedstawiono dokument (w formie prezentacji) pn. *Fabryka - Urbi Ferro Sp. z o.o. – przegląd spółki odpowiednio za II i III kw. 2020 r.* W dokumencie zapisano m.in., że sytuacja finansowa Spółki była stabilna, a posiadane środki finansowe w kwocie 1 815 tys. zł, na koniec czerwca 2020 r., pozwalały na dalszą działalność przygotowawczą realizacji inwestycji zgodnie z założonym harmonogramem. Według stanu na koniec czerwca 2020 r. nie został zatwierdzony plan inwestycyjny na rok 2020 z powodu nierozstrzygnięcia konkursu na nowego Prezesa Zarządu Spółki. W dokumencie, dotyczącym działalności w III kwartale 2020 r. zapisano, iż Spółka wybrała nowego Prezesa

⁸ Etap I: opracowanie wstępnego modelu finansowego (miernik: przyjęty przez Zarząd Spółki dokument), opracowanie projektu koncepcyjnego budynku wraz z wstępnym kosztorysem i programem funkcjonalno-użytkowym (miernik: przyjęty przez Zarząd Spółki dokument: Projekt koncepcyjny wraz z wstępnym kosztorysem i programem funkcjonalno-użytkowym), opracowanie docelowego biznesplanu (miernik: przyjęty przez Zarząd Spółki biznesplan). Etap II: skuteczne przeprowadzenie procedury wyboru wykonawcy (miernik: protokół wyboru wykonawcy/podpisanie umowy), opracowanie optymalnego projektu budowlanego i wykonawczego wraz z kosztorysami (miernik: protokół odbioru prac projektowych), zakończenie prac budowlanych (miernik: protokoły odbioru budowy), komercjalizacja (miernik: umowy najmu powierzchni) oraz zarządzanie (miernik: bieżące sprawozdania).

Zarządu, który przygotowywał plan działania w horyzoncie krótko i długoterminowym. Na III kw. 2020 r. przewidziano m.in. zlecenie wykonania analizy chłonności dla wytypowanej lokalizacji budynku biurowego.

(akta kontroli str. 668-669, 688-706)

Dnia 25 listopada 2019 r. ARP wspólnie Gminą Miasto Elbląg założyła spółkę celową *Fabryka - Porta Mare Sp. z o.o.* z siedzibą w Elblągu. Kapitał zakładowy wyniósł 2 000 tys. zł, w tym udział ARP S.A. w wysokości 1 900 tys. zł. Celem spółki jest wybudowanie w Elblągu budynku biurowo-usługowego o powierzchni biurowej 10 000 m² (plus powierzchnia usługowa na parterze – ok. 3 000 m²) na potrzeby firm sektora nowoczesnych usług biznesowych. W celu zapewnienia stałego nadzoru nad działalnością spółki *Fabryka – Porta Mare Sp. z o.o.*, ARP S.A. powoływała swoich przedstawicieli do władz spółki.

W projekcie inwestycji określono jego ryzyka oraz sposób ich ograniczenia, cele strategiczne dla dwóch etapów realizacji wraz z miernikami⁹. W harmonogramie dla zadania *Fabryka Elbląg* przewidziano okres realizacji działań od II kwartału 2020 r. do II kwartału 2023 r.

(akta kontroli str. 302-379)

Dnia 17 listopada 2020 r. Zarządowi ARP przedstawiono dokument (w formie prezentacji) pn. *Fabryka - PORTA MARE Sp. z o.o. – przegląd spółki odpowiednio za II i III kw. 2020 r.* W dokumencie zapisano m.in., że *spółka posiada środki finansowe wystarczające do momentu wyłonienia wykonawcy. Zostały wykonane badania geotechniczne, georadarowe oraz koncepcja. Sytuacja finansowa pozwoli na wykonanie projektu oraz załatwienie niezbędnych dokumentów i zezwoleń z pozwoleniem na budowę włącznie.* Na 2020 r. przewidziano kontynuację prac, tj. ogłoszenie i wybór wykonawcy projektu budowlanego. Ponadto zapisano, iż na początku 2021 r. aportem do spółki zostanie wniesiona działka przez Miasto Elbląg.

(akta kontroli str. 668-669, 670-687)

W ramach Programu *Fabryka*, ARP S.A. realizuje bezpośrednio projekt *Fabryka Broni w Radomiu*, obejmujący prace na własnej nieruchomości przy ul. Przemysłowej 9. Projekt ten prowadzony był zgodnie z *Zasadami realizacji projektów w Agencji Rozwoju Przemysłu S.A.*¹⁰ Zarząd ARP S.A., w dniu 31 października 2018 r., podjął uchwałę, w której wskazał m.in. planowaną datę zakończenia realizacji projektu na 31 marca 2023 r. oraz wartość projektu w kwocie 80 000 tys. zł. Do dnia zakończenia kontroli podpisano i terminowo wykonano dziewięć umów na łączną kwotę 1 925,9 tys. zł netto, na realizację następujących prac w ramach projektu:

1. Wykonanie koncepcji projektowej budynku i programu funkcjonalno-użytkowego zakładających utworzenie nowoczesnego centrum biurowo-usługowego z zachowaniem historycznych i architektonicznych walorów obiektu. Umowa z 27 czerwca 2018 r. o wartości 243 tys. zł netto została zrealizowana;
2. Zaopiniowanie rozwiązań koncepcyjnych i wynikających z Programu Funkcjonalno-Użytkowego – raport komercyjny. Umowa nr 537/01/OTR/2018

⁹ Etap I: opracowanie wstępnego modelu finansowego (miernik: przyjęty przez Zarząd Spółki dokument), opracowanie projektu koncepcyjnego budynku wraz z wstępnym kosztorysem i programem funkcjonalno-użytkowym (miernik: przyjęty przez Zarząd Spółki dokument), Projekt koncepcyjny wraz z wstępnym kosztorysem i programem funkcjonalno-użytkowym), opracowanie docelowego biznesplanu (miernik: przyjęty przez Zarząd Spółki biznesplan). Etap II: skuteczne przeprowadzenie procedury wyboru wykonawcy (miernik: protokół wyboru wykonawcy/podpisanie umowy), opracowanie optymalnego projektu budowlanego i wykonawczego wraz z kosztorysami (miernik: protokół odbioru prac projektowych), zakończenie prac budowlanych (miernik: protokoły odbioru budowy), komercjalizacja (miernik: umowy najmu powierzchni) oraz zarządzanie (miernik: bieżące sprawozdania).

¹⁰ Zasady przyjęte uchwałą Zarządu ARP S.A. z 20 czerwca 2019 r.

- z 27 listopada 2018 r. (wraz z aneksem nr 1 z 27 listopada 2018 r.) o wartości 51,6 tys. zł netto została zrealizowana;
3. Analizę ekonomiczno – finansową dla zadania związanego z modernizacją Fabryki Broni. Umowa 174/01/OTR/2019 z 25 kwietnia 2019 r. o wartości 59 tys. zł netto została zrealizowana;
 4. Wykonanie koncepcji projektowej z uzyskaniem decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie parkingu wielopoziomowego wraz z zagospodarowaniem terenu na działce nr ew. 23/11. Umowa 216/01/OTR/2019 z 7 maja 2019 r. o wartości 17,5 tys. zł netto została zrealizowana;
 5. Rozbiórkę budynku obróbki cieplnej *HARTOWNI*, przybudówek do budynku głównego dawnej Fabryki Broni na dz. nr ewid. 27/5, 27/6, 27/8, 27/10 w Radomiu. Umowa 321/01/OTR 2019 z 5 lipca 2019 r. na kwotę 262,3 tys. zł netto została zrealizowana;
 6. Wykonanie koncepcji projektowej z uzyskaniem decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie placu parkingowego wraz z zagospodarowaniem terenu na działkach nr ew. 63 i 65. Umowa 201/01/OTR/2019 o wartości 14 tys. zł netto została zrealizowana;
 7. Zakup nieruchomości z przeznaczeniem na parkingi – dz. 23/11 i 26/51 na kwotę 350 tys. zł netto. Akt notarialny podpisano 28 sierpnia 2020 r.;
 8. Zakup nieruchomości z przeznaczeniem na parkingi – dz. 25 i 26/3 na kwotę 338,3 tys. zł netto. Akt notarialny podpisano 20 marca 2020 r.;
 9. Opracowanie kompletnej dokumentacji budowlanej wraz uzyskaniem prawomocnej decyzji pozwolenia na budowę, opracowanie kompletnej, wielobranżowej dokumentacji wykonawczej, wizualizacji, Specyfikacji Technicznej Wykonania i Odbioru Robót Budowlanych, przedmiarów i kosztorysów, nadzór autorski w trakcie robót budowlanych. Zawarta 11 września 2019 r. umowa 404/01/OTR/2019 opiewała pierwotnie na kwotę 1 380 tys. zł netto. Umowa ta została zmieniona Aneksem nr 1 z 22 kwietnia 2020 r. (zmniejszono zakres umowy i kwotę wynagrodzenia). Zrealizowano wydatki na kwotę 615,7 tys. zł netto (tj. wartość umowy określona w aneksie), a ponadto wynagrodzenie pomniejszono o kary umowne w wysokości 25,5 tys. zł brutto. W pozostałym zakresie¹¹ umowa została rozwiązana, zgodnie z porozumieniem nr 502/01/OTR/2020 z 29 września 2020 r.

(akta kontroli str. 411-667, 1948-1957)

Z analizy ostatniego raportu okresowego dotyczącego realizacji *Strategii ARP na lata 2018-2022* (obejmującego okres styczeń-czerwiec 2020 r.) w odniesieniu do Programu Fabryka wynika m.in., że:

- w celu wdrożenia Programu zweryfikowano wybrane lokalizacje, a także i wyłoniono kolejne dwie: Wałbrzych i Chełm,
- ARP oraz Gminy: Miasto Elbląg i Miasto Stalowa Wola w listopadzie 2019 r. utworzyły dwie spółki celowe, których zadaniem będzie budowa nowoczesnych obiektów biurowo-usługowych w tych miastach: Fabryka – Porta Mare (Elbląg), Fabryka – Urbi Ferro (Stalowa Wola),
- spółki celowe będą prowadzić działalność w dwóch etapach: Przygotowanie inwestycji – opracowanie projektu koncepcyjnego i programu funkcjonalno-użytkowego oraz realizacja inwestycji – prace projektowe, budowlane, komercjalizacja i zarządzanie,
- Fabryka – Porta Mare Sp. z o.o. sporządziła koncepcję urbanistyczno-planistyczną, wykonano badania geologiczne i archeologiczne gruntu, wystąpiono o ustalenie warunków technicznych projektu.

¹¹ Wynikało to ze zmiany przez wykonawcę członków zespołu projektowego oraz niewykonania etapu II i części etapu III przedmiotu umowy.

(akta kontroli str. 1503-1505, 1632-1633, 1731-1782)

Program Fabryka był promowany przez jednostki odpowiedzialne za Public Relations i Media w ARP, tj. rzecznika prasowego oraz Biuro Public Relations i Marketingu (BPM). Od konferencji inauguracyjnej Program Fabryka, 27 czerwca 2018 r., Program ten był promowany poprzez m.in.:

- informacje prasowe,
- konferencje,
- wypowiedzi rzecznika prasowego oraz osób odpowiedzialnych za Program (w tym przypadku członków zarządu ARP S.A.) w mediach,
- komunikaty na Facebooku i LinkedIn,
- udział członków zarządu w debatach organizowanych podczas kongresów i innych wydarzeń.

(akta kontroli str. 1969-1975)

Dyrektor Biura Audytu i Analizy Ryzyka podał, że na chwilę obecną nie zidentyfikowano przeszkód w realizacji Programu Fabryka. Zidentyfikowano natomiast możliwość dalszego usprawnienia procesu z wykorzystaniem spółki Operator ARP Sp. z o.o. Ze względu na to, że spółka ta jest w Grupie ARP podmiotem wyspecjalizowanym w zarządzaniu, komercjalizacji i przeprowadzaniu inwestycji w nieruchomości (w tym biurowe oraz przemysłowe), ARP S.A. powierzy jej realizację Programu Fabryka i jest w trakcie procesu wnoszenia spółek (w formie aportu) do spółki Operator ARP Sp. z o.o.

(akta kontroli str. 1940-1947)

Polska Strefa Inwestycji

ARP S.A. realizuje projekt *Polska Strefa Inwestycji* (dalej: PSI) na podstawie ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o wspieraniu nowych inwestycji¹², która określa zasady udzielania przedsiębiorcom wsparcia na realizację nowych inwestycji w postaci zwolnień podatkowych. ARP, jako zarządzający obszarem PSI, wspiera rozwój nowych inwestycji na danym obszarze, biorąc pod uwagę potrzeby rozwojowe regionu i cele gospodarcze. Do zadań zarządzającego obszarem należy prowadzenie działań zmierzających do powstawania nowych inwestycji i ich rozwoju na terenie obszarów przypisanych zarządzającemu obszarom.

Spośród 109 przedsiębiorców, uczestniczących w PSI, 35 realizowało projekty w oparciu o przepisy ustawy o wspieraniu nowych inwestycji na obszarach miast wytypowanych do wsparcia w ramach Pakietu dla średnich miast. Szczegółowym badaniem NIK objęto dwa projekty o największej kwocie wsparcia¹³, tj.: inwestycje realizowane przez spółki: Sanok Rubber Company S.A. oraz BAGPAK Sp. z o.o.

W przypadku badanych projektów decyzje o wsparciu zostały wydane przez ministra właściwego do spraw gospodarki na wniosek przedsiębiorców ubiegających się o wsparcie na podstawie art. 13 ust. 1 i 2 ustawy o wspieraniu nowych inwestycji. Decyzje o wsparciu spełniały wymogi określone w art. 15 ust. 1 ww. ustawy, w szczególności określały warunki, które przedsiębiorca był zobowiązany spełnić, dotyczące m.in.: kryteriów jakościowych i ilościowych. W ramach złożonych wniosków o wsparcie przedsiębiorcy zobowiązali się spełnić wybrane kryteria

¹² Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o wspieraniu nowych inwestycji (Dz. U. z 2020 r. poz. 1752), dalej: ustawa o wspieraniu nowych inwestycji. Ustawa ta wprowadziła wiele istotnych zmian w porównaniu do dotychczasowych Specjalnych Stref Ekonomicznych dotyczących możliwości ubiegania się o zwolnienie z podatku dochodowego dla przedsiębiorców planujących nowe inwestycje. Zasadniczą zmianą jest przede wszystkim możliwość ubiegania się o wsparcie publiczne, niezależnie od lokalizacji inwestycji, w myśl postulatu „Polska Strefa Inwestycji”. Ponadto wprowadzono określone kryteria jakościowe i ilościowe uzależnione od wielkości, lokalizacji i charakteru planowanej inwestycji, a także wielkości przedsiębiorstwa, warunkujące możliwość ubiegania się o decyzję o wsparciu. Zob. artykuł Agaty Czerniak „Nowe SSE, czyli co zmieniło się po wejściu w życie ustawy o wspieraniu nowych inwestycji” (Przegląd podatkowy 6/2019, str. 37-41).

¹³ Spośród 35 decyzji o wsparciu udzielanemu przedsiębiorcy realizującemu nową inwestycję.

jakościowe, o których mowa w tabeli nr 2 załącznika nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 sierpnia 2018 r. w sprawie pomocy publicznej udzielanej niektórym przedsiębiorcom na realizację nowych inwestycji¹⁴, według kryterium zrównoważonego rozwoju gospodarczego oraz kryterium zrównoważonego rozwoju społecznego¹⁵. Decyzje o wsparciu w obu projektach zostały wydane na czas oznaczony 15 lat od dnia wydania decyzji, zgodnie z art. 13 ust. 4 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 785-1009, 1634-1638, 1645-1730, 1913-1918)

ARP S.A., w okresie objętym kontrolą NIK, realizowała zadania zarządzającego obszarem *Polskiej Strefy Inwestycji* na terenach przypisanych jej do zarządzania na podstawie rozporządzenia Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 29 sierpnia 2018 r. w sprawie ustalenia obszarów i przypisania ich zarządzającym¹⁶ i rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 5 sierpnia 2020 r. w sprawie powierzenia zarządzającemu obszarem wykonywania zadań na terenie wyodrębnionym¹⁷ oraz zgodnie z przyjętymi Planami Rozwoju Inwestycji.

ARP S.A. zarządza dwoma specjalnymi strefami ekonomicznymi: Tarnobrzeską Specjalną Strefą Ekonomiczną Euro-Park Wisłosan oraz Specjalną Strefą Ekonomiczną Euro-Park Mielec. Na obszarze Tarnobrzeskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej Euro-Park Wisłosan realizowany jest projekt Programu *Fabryka Broni w Radomiu*.

Plan Rozwoju Inwestycji dla Tarnobrzeskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej Euro-Park Wisłosan oraz Plan Rozwoju Inwestycji dla Specjalnej Strefy Ekonomicznej Euro-Park Mielec zostały zatwierdzone¹⁸ przez Podsekretarza Stanu Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii. Zawierały one m.in. takie elementy jak: diagnoza¹⁹, misja, cele strategiczne i cele szczegółowe, sposób realizacji celów, oferty skierowane do przedsiębiorców, bariery oraz plan ich eliminacji, a także monitoring realizacji celów.

W sprawozdaniach za rok 2019, zatwierdzonych przez Prezesa Zarządu ARP S.A., zawarto m.in.: syntetyczne informacje z realizacji Planu Rozwoju Inwestycji, opis sposobu realizacji celów, ofertę skierowaną do przedsiębiorców, działania podjęte na rzecz eliminacji barier a także monitoring realizacji celów. W szczególności wskazano, że działania ARP, zmierzające do powstania nowych inwestycji i ich rozwoju, oparte były m.in o własne zasoby majątkowe i współpracę z szeroko rozumianym otoczeniem związanym np. z rynkiem pracy, czy edukacją. Zarządzający obszarem realizował zadania określone w art. 7 ustawy o wspieraniu nowych inwestycji, m.in.: udostępniał składniki mienia, którego był właścicielem, gospodarował składnikami mienia w sposób ułatwiający przedsiębiorcom prowadzenie działalności gospodarczej poprzez finansowanie utrzymania infrastruktury technicznej (np.: dróg, kanalizacji sanitarnej, deszczowej), nieodpłatnie świadczył działania informacyjne przedsiębiorcom ubiegającym się o wsparcie w zakresie zasad wspierania nowych inwestycji, prowadził działania promujące ofertę Polskiej Strefy Inwestycji na konferencjach z udziałem jednostek samorządu

¹⁴ Dz. U. poz. 1713.

¹⁵ W przypadku jednego projektu zobowiązano się spełnić pięć na cztery wymagane kryteria, w przypadku drugiego projektu zobowiązano się spełnić cztery na cztery wymagane kryteria.

¹⁶ Dz.U. z 2018 r. poz. 1698.

¹⁷ Dz.U. z 2020 r. poz. 1351.

¹⁸ Odpowiednio 30 stycznia 2020 r. oraz 23 stycznia 2020 r.

¹⁹ W której scharakteryzowano dane tereny obszaru, w podziale na wyodrębnione rejony tak, aby możliwe było przygotowanie planów wzrostu aktywności gospodarczej uwzględniających zarówno ich atuty jak i bariery rozwoju. Scharakteryzowanie lokalizacji – gdzie wytypowano w poszczególnych rejonach najważniejsze atuty związane z możliwościami logistycznymi lokowania potencjalnych projektów inwestycyjnych. Przedstawienie struktury poziomu bezrobocia w obszarze zarządzanym, a także dane demograficzne określające podział w danych rejonach na liczbę ludności w wieku produkcyjnym i przedprodukcyjnym. Branże wiodące w rozbiću na województwa a także potencjał inwestycyjny obszaru.

terytorialnego i przedsiębiorców oraz współpracował z przedsiębiorcami i szkołami (np. organizując „Dni otwarte”, wspierając szkoły w przyjęciu praktykantów i stażystów w przedsiębiorstwach).

(akta kontroli str. 716-784, 1731-1782)

Realizacja Programu Fabryka oraz Polskiej Strefy Inwestycji nie była przedmiotem kontroli i audytu przez podmioty zewnętrzne.

(akta kontroli str. 1940-1947, 1958-1962)

Program Industria

Zarząd ARP S.A., 26 marca 2019 r., przyjął dokument pn. *Program INDUSTRIA – pomysł w fazie opracowania - Wsparcie rozwoju lokalnych firm w Średnich miastach – budowa biur 2.000 m² (potrzeba zdiagnozowania w trakcie prac nad programem Fabryka, weryfikacja w formie badania ankietowego miast).*

Według wstępnych założeń, adresatami Programu Industria miały być miasta o liczbie mieszkańców od 60 do 200 tys., tracące funkcje społeczno – gospodarcze, które nie korzystają z Programu Fabryka, a które zaaplikują do ARP i uprawdopodobnią zapotrzebowanie na biura, przy czym analiza ARP powinna wykazać zasadność ekonomiczną inwestycji. ARP, jako spełniające te kryteria, wskazała 15 miast: Sosnowiec, Zabrze, Włocławek, Tarnów, Grudziądz, Słupsk, Jastrzębie-Zdrój, Jelenia Góra, Inowrocław, Ostrowiec Świętokrzyski, Gniezno, Chełm, Łomża, Radomsko oraz Zduńska Wola.

Do rozważenia i dalszych decyzji przewidziano:

- skalę programu a możliwości finansowe ARP (proponowane 1-2 inwestycje rocznie),
- formę inwestycji: ARP we współpracy z miastami (grunt miasta) - spółka celowa, ARP samodzielnie (kupuje grunt), ARP we współpracy z Polskim Holdingiem Nieruchomości - spółka celowa, miasta samodzielnie – pożyczki udzielane przez ARP;
- tryb wyboru miast konkursowy czy odgórny (kryteria) – należy zaprosić wszystkie lub wybrane miasta do programu i spytać o wolę udziału i współpracy;
- efekt synergii z zapowiadaną przez Rząd polityką deglomeracji – konieczność koordynacji działań i harmonogramów np. udział ARP w Międzyresortowym Zespole ds. Zrównoważonego Rozwoju Miast.

Stwierdzono, że ryzyka, harmonogramy oraz podmioty odpowiedzialne za działania w ramach tego programu będą opracowywane i ustalane na poziomie poszczególnych projektów.

(akta kontroli str. 1536-1540)

Zarząd ARP S.A., 1 sierpnia 2019 r., przyjął informację Pełnomocnika Zarządu ds. Rozwoju Infrastruktury Biurowej na temat wyników badania ankietowego i stanu przygotowania Programu Industria. Podsumowując badanie ankietowe we wnioskach wskazano, m.in. że w miastach poniżej 60 tysięcy mieszkańców nie ma większego zapotrzebowania na nowe powierzchnie biurowe. Istniejąca infrastruktura, mimo że dosyć stara, wystarcza na zaspokojenie lokalnych potrzeb. Zapotrzebowanie to zaczyna się pojawiać coraz wyraźniej w miastach powyżej 60 tysięcy mieszkańców. Biura gromadzą bowiem firmy świadczące usługi na większą skalę. Do miast mniejszych niż 60 tys. mieszkańców mniej chętnie przybywają też nowe - zewnętrzne firmy. Wśród miast powyżej 100 tys. mieszkańców wyraźnie widoczne jest zapotrzebowanie na biura. Stwierdzono, że uzasadniona jest budowa

powierzchni biurowych zarówno dla lokalnych przedsiębiorców, jak i dla nowych, zewnętrznych inwestorów. Na tej podstawie sformułowano ogólny wniosek, że zapotrzebowanie na biura rośnie wraz ze wzrostem wielkości analizowanych miast.

Wskazano również rekomendacje dalszych działań m.in.:

- zatwierdzenie zaprezentowanych zasad programu;
- zaakceptowanie listy miast, które potwierdziły, że występuje u nich deficyt biur, jako grupy docelowych adresatów programu;
- skierowanie do w/w miast zaproszenia do współpracy. Możliwe mają być dwie formy wyboru miast: w trybie konkursowym (wówczas konieczne będzie opracowanie oraz zatwierdzenie oficjalnych kryteriów i zasad konkursu) oraz w trybie bezkonkursowym (Zarząd wybiera miasto z którym chce współpracować i kieruje do niego zaproszenie do współpracy);
- w przypadku dużego zainteresowania ze strony miast udziałem w Programie Industria koniecznym będzie podjęcie decyzji o skali (finansowej) i zakresie programu (np. konieczności ograniczenia liczby uczestników programu adekwatnie do możliwości finansowych ARP). Zaproponowano rozpoczęcie współpracy z jednym miastem w ramach pilotażu, a następnie sukcesywne przystępowanie do realizacji od jednej do dwóch inwestycji rocznie.

(akta kontroli str. 1541-1549, 1619-1623, 1783-1786, 1940-1947, 1948-1957)

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych (23 grudnia 2020 r.) nie podjęto decyzji o przyjęciu Programu Industria do realizacji (opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 1982-1988)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na długotrwałym procesie opracowywania Programu Industria, wskutek czego do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK nie podjęto decyzji o przyjęciu go do realizacji.

Zarząd ARP zidentyfikował potrzeby realizacji Programu i dopiero 26 marca 2019 r. przyjął dokument pn. *Program INDUSTRIA – pomysł w fazie opracowania – Wsparcie rozwoju lokalnych firm w Średnich miastach – budowa biurowców 2.000 m² (potrzeba zdiagnozowania w trakcie prac nad programem Fabryka, weryfikacja w formie badania ankietowego miast)*. Następnie – 1 sierpnia 2019 r. – zaakceptował informację na temat stanu przygotowania Programu Industria i potwierdził wolę jego realizacji w rekomendowanym zakresie. Do 23 grudnia 2020 r. Program nie został przyjęty do realizacji.

W sprawie długotrwałego przygotowywania Programu Industria, Dyrektor Biura Audytu i Analizy Ryzyka wyjaśnił m.in., że po przyjęciu przez Zarząd ARP w dniu 1 sierpnia 2019 r. informacji na temat wyników badania ankietowego i stanu przygotowania Programu Industria, *podejmowane były działania związane z faktyczną realizacją Podprogramu „Industria”*. Należy zaznaczyć, że w roku 2020, w związku z epidemią wirusa SARS-CoV-2 i ogłoszeniem w dniu 20 marca 2020 r. *stanu epidemii na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, ARP S.A. została włączona w liczne działania mające na celu przeciwdziałanie skutkom COVID-19 w odniesieniu do przedsiębiorców*. Z tych względów, część działań w ramach realizowanych wcześniej programów, w tym Programu Fabryka oraz Podprogramu Industria, zostały czasowo i przedmiotowo ograniczone. Ma to związek z tym, iż Program Fabryka, jak i jego Podprogram „Industria” stanowią w istocie przedsięwzięcie biznesowe ARP S.A. Należy przy tym uwzględnić, że powyższe wynika również z okoliczności zachodzących po stronie samorządowej, która będąc partnerem w ww. Programach, jako priorytet przyjęła działania bieżące związane ze

zwalczaniem skutków COVID-19, co skutkowało spowolnieniem działań związanych z udziałem w Programie Fabryka oraz Podprogramie Industria.

Zdaniem NIK, brak przyjęcia Programu i zasad jego realizacji opóźnia rozpoczęcie realizacji zakładanych w Programie inwestycji w miastach średnich, służących wsparciu tych miast.

OCENA CZĄSTKOWA

ARP S.A. realizowała projekty w ramach Programu Fabryka, zarówno bezpośrednio, jak i przy pomocy spółek celowych utworzonych z miastami średnimi. Podpisała listy intencyjne z miastami średnimi na realizację kolejnych projektów w tym programie. Prawidłowo realizowała również działania w ramach Polskiej Strefy Inwestycji. Negatywnie NIK ocenia długotrwały proces przygotowania Programu Industria. Opracowano bowiem jedynie wstępne założenia Programu Industria i przeprowadzono badanie ankietowe w celu ich zweryfikowania. Program ten do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK nie został uruchomiony, pomimo iż realizacja Pakietu dla średnich miast w ramach SOR trwa od 2017 r.

OBSZAR

2. Wydatkowanie środków finansowych na realizację projektów w ramach Pakietu dla średnich miast.

Opis stanu faktycznego

W ramach Programu Fabryka na realizację dwóch projektów za pośrednictwem spółek celowych (powołanych z udziałem ARP) zaplanowano środki w łącznej kwocie 4 000 tys. zł, w tym po stronie ARP środki w łącznej wysokości 3 715 tys. zł²⁰. Do końca II kwartału 2020 r. zrealizowano wydatki w łącznej kwocie 312 tys. zł²¹ (7,8% zaplanowanej kwoty). Poniesione wydatki stanowiły koszty na działalności operacyjnej i były zgodne z harmonogramami.

(akta kontroli str. 1225-1502, 1937-1939)

W ramach projektu *Fabryka Broni* w Radomiu, realizowanego samodzielnie przez ARP, kwoty na realizację poszczególnych zadań inwestycyjnych ujemowane są w Planach Rzeczowo-Finansowych ARP S.A. na poszczególne lata w ramach kwot przewidzianych dla specjalnych stref ekonomicznych. Całkowita wartość projektu do roku 2023 miała wynieść 80 000 tys. zł. Do dnia zakończenia kontroli poniesiono wydatki w łącznej kwocie 1 925,9 tys. zł (2,4% zaplanowanej kwoty) m.in.: na zakup nieruchomości, wykonanie koncepcji projektowych, rozbiórkę budynków oraz opracowanie dokumentacji projektowej. Wydatki zostały zrealizowane zgodnie z zawartymi umowami. Poniesione koszty, w podziale na poszczególne kwartały zostały prawidłowo wykazane w sprawozdaniach z działalności ARP S.A.

(akta kontroli str. 1110-1502, 1920-1921)

Środki na inwestycje w obszarach Specjalnych Stref Ekonomicznych, zarządzanych przez ARP S.A. w ramach Polskiej Strefy Inwestycji²², są planowane i realizowane w ramach budżetowania na dany rok. Rozliczenie planowanych kwot następowało w zatwierdzanych przez Zarząd *Sprawozdaniach z Działalności ARP S.A.*, zgodnie z przyjętym przez niego dokumentem pn. *Realizacja i Monitorowanie Wykonania Budżetów w ARP S.A.*

(akta kontroli str. 1225-1502)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, że środki na realizację projektów w ramach Programu Fabryka wydatkowane zgodnie z przyjętymi planami oraz

²⁰ Kwoty: 1 815 tys. zł w Stalowej Woli oraz 1 900 tys. zł w Elblągu.

²¹ Kwoty: 185 tys. zł w Stalowej Woli oraz 127 tys. zł w Elblągu.

²² Od dnia wejścia ustawy o wspieraniu nowych inwestycji.

z wymogami zawartych umów. Ponadto, prawidłowo rozliczano i sprawozdawano również dotychczasowe wydatkowanie środków na inwestycje zwiększające atrakcyjność terenów objętych Polską Strefą Inwestycji.

OBSZAR

3. Efekty realizacji projektów w ramach Pakietu dla średnich miast.

Opis stanu faktycznego

Dla projektów, przewidzianych w ramach wsparcia dla średnich miast w Programie Fabryka, zostały określone wskaźniki realizacji celów, zdefiniowane jako zrealizowanie zakładanych przedsięwzięć. W przypadku projektów w Elblągu i Stalowej Woli, realizowanych w ramach Programu Fabryka ustalono, że zostały w nich określone mierniki dla zaplanowanych zadań, w dwóch etapach realizacji projektów, (tj. opracowania dokumentacji projektowej, wyboru wykonawcy, prac budowlanych, komercjalizacji i zarządzania powierzchnią biurową). Opierały się one na produktach, będących wynikiem/efektem realizacji tychże zadań (m.in.: opracowane dokumenty, protokoły odbioru, umowy i sprawozdania).

W ARP przeprowadzono także aktualizację *Strategii ARP S.A. na lata 2018-2022*, m.in. w zakresie zdefiniowania szczegółowych mierników wdrażania Strategii oraz wprowadzenia szczegółowych zasad i częstotliwości monitorowania stanu realizacji poszczególnych projektów, wchodzących w zakres realizowanych przez Agencję programów. Monitorowanie Strategii w oparciu o nowe zasady rozpocznie się od 2021 roku.

Według stanu na 10 grudnia 2020 r., żaden z projektów ARP, dotyczących wsparcia miast średnich, nie został zakończony, w związku z tym nie była możliwa analiza stopnia osiągnięcia zakładanych wskaźników lub efektów po zakończeniu projektów. Jedynie w przypadku projektu *Fabryka Broni w Radomiu* w Programie Fabryka zrealizowano część zaplanowanych przedsięwzięć infrastrukturalnych.

(akta kontroli str. 1574-1582, 1741-1782)

Realizacja projektów ARP zakładających wsparcie dla średnich miast była monitorowana przez Biuro Analiz i Strategii (dalej: BAS), w ramach monitorowania Strategii ARP. Monitorowanie Strategii odbywało się zgodnie z zasadami, określonymi w dokumencie *Zasady monitorowania i aktualizacji strategii ARP S.A.*, przyjętym uchwałą Zarządu ARP²³, w cyklach półrocznych. W okresie objętym kontrolą trzykrotnie sprawozdawano z realizacji Strategii, opracowując raporty okresowe dla Zarządu ARP.

Szczegółowym badaniem objęto wszystkie trzy raporty (sporządzone za okresy: 2018 r. – I kwartał 2019 r., maj – grudzień 2019 r. i styczeń – czerwiec 2020 r.). W raportach tych, w ramach realizacji celu *Rozwój zrównoważony – Nowoczesna infrastruktura biznesowa w miastach średnich* zawarto zgodne ze stanem faktycznym informacje o podjętych w okresach sprawozdawczych działaniach w Programie Fabryka.

Z ustaleń kontroli wynika, że raporty zostały sporządzone przez BAS w okresie od 29 do 136 dni²⁴ od upływu okresów sprawozdawczych, objętych tymi raportami. Wpływ na termin sporządzenia raportów miała m.in. epidemia SARS-CoV-2.

Kolejne monitorowanie za okres lipiec-grudzień 2020 r. zostało zaplanowane na styczeń/luty 2021 r.

(akta kontroli str. 183-189, 1741-1782)

²³ Uchwała nr 663/CXIII/2019 z 2 września 2019 r.

²⁴ Raport za okres 2018 r. – I kwartał 2019 r. sporządzony 29 kwietnia 2019 r., raport za okres maj – grudzień 2019 r. sporządzony 15 maja 2019 r., raport za okres styczeń – czerwiec 2020 r. sporządzony 28 września 2020 r.

W związku z realizacją działania *Polska Strefa Inwestycji* i zadań zarządzającego obszarami tej strefy²⁵, ARP terminowo złożyła do ministra właściwego ds. gospodarki sprawozdania za 2019 r., obejmujące informacje m.in.: o stanie realizacji Planów Rozwoju Inwestycji dla zarządzanych obszarów, sposobach i stanie realizacji celów określonych w tych Planach, a także o podejmowanych działaniach na rzecz eliminacji barier w realizacji celów.

(akta kontroli str. 1572-1573)

ARP nie uczestniczyła w procesie monitorowania i sprawozdawania z realizacji Pakietu dla średnich miast. Jak wyjaśnił Dyrektor Biura Audytu i Analizy Ryzyka: *ARP S.A. nie sporządzała i nie przekazywała Rządowemu Biuru Monitorowania Projektów informacji dotyczących realizacji strategicznych projektów SOR. Spółka przekazywała informacje, dotyczące prowadzonych przez siebie działań w ramach bieżących informacji kierowanych do Rady Nadzorczej oraz w ramach stosownych informacji i sprawozdań z działalności Spółki oraz jej organów kierowanych do Zgromadzenia Spółki. Ponadto podał, że Spółka: (...) nie jest ujęta w systemie teleinformatycznym MonAliZa²⁶, w zakresie raportowania informacji dotyczących realizacji strategicznych projektów SOR. Z wyjaśnień wynika także, że odpowiedzialne za monitorowanie projektów strategicznych SOR Rządowe Biuro Monitorowania Projektów w KPRM nie zwracało się do ARP o przekazywanie takich danych.*

(akta kontroli str. 1968-1975)

Według wyjaśnień, w ramach dotychczasowej realizacji Programu Fabryka oraz działania *Polska Strefa Inwestycji* nie zostały zidentyfikowane przeszkody.

(akta kontroli str. 1940-1947)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia dotychczasowe działania ARP w zakresie monitorowania i sprawozdawania z realizacji Programu Fabryka oraz działania *Polska Strefa Inwestycji*. Program *Industria* nie został przyjęty do realizacji do 23 grudnia 2020 r. Na obecnym etapie zaawansowania projektów/programów, ocena stopnia osiągnięcia zakładanych wskaźników oraz efektów wsparcia byłaby przedwczesna. Będzie ona możliwa, kiedy realizowane obecnie przedsięwzięcia będą bardziej zaawansowane, po wdrożeniu rozwiązań zaplanowanych w zaktualizowanej Strategii ARP.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o przyspieszenie prac nad Programem *Industria* mającym na celu wsparcie miast średnich.

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

²⁵ Euro-Park Wisłosan Tarnobrzaska Specjalna Strefa Ekonomiczna i Specjalna Strefa Ekonomiczna Euro-Park Mielec.

²⁶ System MonAliZa umożliwia monitorowanie i zarządzanie projektami, programami i portfelami projektów całej administracji, w szczególności portfela projektów Rady Monitorowania Portfela Projektów Strategicznych.

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli. 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.

Obowiązek
poinformowania NIK
o sposobie wykonania
wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, grudnia 2020 r.

Kontrolerzy
Tomasz Emiljan
Doradca techniczny

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej
Dyrektor
Bogdan Skwarka

.....
podpis

.....
podpis

Łukasz Hertel
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis