



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP-4101-002-11/2014

P/14/019

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/019 – Realizacja zadań publicznych przez spółki tworzone przez jednostki samorządu terytorialnego.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontrolerzy	1. Hubert Brzozowski, st. inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 91056 z dnia 14 maja 2014 r. 2. Justyna Mianowska-Bednarz, gł. specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 88455 z dnia 14 maja 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Centrum Dziedzictwa Szkła Sp. z o.o. ¹ , ul. Blich 2 38-400 Krosno
Kierownik jednostki kontrolowanej	Lech Kordas, Prezes Zarządu Spółki ² . Poprzednio stanowisko prezesa CDS pełnili: Ryszard Rabski od 4 października 2010 r. do 25 lipca 2011 r.; Roland Janocha od 25 lipca do 21 października 2011 r.; Grzegorz Kubal od 21 października 2011 r. do 7 lutego 2012 r.; Stefan Dziadosz od 8 lutego 2012 r. do 2 września 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 5-20)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości³ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Działania Spółki, której celem było stworzenie innowacyjnego produktu turystycznego o charakterze ponadregionalnym pod nazwą *Centrum Dziedzictwa Szkła*, były skuteczne. Spółka zrealizowała powyższy cel, a jej przedmiot działalności nie wykraczał poza ten zakres. Majątek wnoszony do CDS przez Gminę Krosno był wykorzystywany zgodnie z przeznaczeniem.

Do nieprawidłowości stwierdzonych w toku kontroli należy zaliczyć brak sporządzania planów rzeczowo-finansowych dotyczących zakupów kolejki i autobusu turystycznego, co NIK ocenia negatywnie z punktu widzenia rzetelności. Eksploatacja tych pojazdów przez Spółkę przynosiła straty.

W związku z brakiem możliwości samodzielnego generowania zysków oraz zapewnienia płynności finansowej CDS była regularnie dokapitalizowywana przez Gminę Krosno.

¹ Dalej: Spółka lub CDS.

² Stanowisko prezesa CDS Sp. z o.o. pełnili: Ryszard Rabski od 04 października 2010 r. do 25 lipca 2011 r.; Roland Janocha od 25 lipca do 21 października 2011 r.; Grzegorz Kubal od 21 października 2011 r. do 7 lutego 2012 r.; Stefan Dziadosz od 8 lutego 2012 r. do 2 września 2013 r., Lech Kordas od 2 września 2013 r.

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

NIK zauważa, że koszty działalności Spółki były znacznie wyższe od zakładanych na etapie przygotowywania projektu *Centrum Dziedzictwa Szkła*. Stwarza to ryzyko nieosiągnięcia samofinansowania projektu w zakładanym terminie od 2016 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ocena gospodarowania mieniem samorządu terytorialnego oddanego do dyspozycji spółek komunalnych.

Opis stanu faktycznego

Uchwałą Nr LXX/1173/10 Rady Miasta z dnia 29 września 2010 r. utworzono Spółkę Centrum Dziedzictwa Szkła Sp. z o.o. W dniu 19 listopada 2010 r. Gmina Krosno podpisała umowę z Polską Organizacją Turystyczną (Instytucją Wdrażającą)⁴ na udzielenie dofinansowania na realizację projektu *Centrum Dziedzictwa Szkła w Krośnie* ze środków publicznych w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (PO IG).

W okresie od utworzenia CDS do zakończenia kontroli NIK, Gmina Krosno, jako 100% udziałowiec, 13 razy podwyższała kapitał zakładowy Spółki na łączną kwotę 26 207,5 tys. zł, z czego 24 062,0 tys. zł wyniosły aporty pieniężne, a 2 145,5 tys. zł aporty niepieniężne⁵. Wniesione aporty Spółka wykorzystywała zgodnie z celem zawartym w uchwałach Rady Miasta Krosna jak i z uchwałami zwyczajnego zgromadzenia wspólników CDS. Dokapitalizowania wahały się od 50,0 tys. zł do 7 675,0 tys. zł i były przeznaczone m.in. na:

- uporządkowanie sytuacji finansowej Spółki, spłatę zobowiązań wynikających z zaciągniętego kredytu długoterminowego oraz bieżącą działalność (7 675,0 tys. zł)⁶,
- realizację projektu *Centrum Dziedzictwa Szkła* (odpowiednio 5 626,0 tys. zł⁷, 3 000,0 tys. zł⁸, 2 351,0 tys. zł⁹ oraz 2 410,0 tys. zł¹⁰),
- zapewnienie kontynuacji działalności spółki, w tym organizację przetargów i innych działań związanych z realizacją projektu (50,0 tys. zł¹¹).

(dowód: akta kontroli str. 21 - 136)

Zgodnie z założeniami przyjętymi w *studium wykonalności*, sporządzonym na zlecenie Gminy Krosno¹² w początkowym okresie funkcjonowania projektu przychody nie pokrywają kosztów funkcjonowania całej infrastruktury. W związku z tym za zapewnienie płynności finansowej projektu, np. poprzez dokapitalizowanie Spółki w wysokości deficytu jaki powstanie na koniec każdego roku w okresie eksploatacji, wskazana została Gmina Krosno.

(dowód: akta kontroli str. 161-162, 487-492, 509-521)

Wniesione przez Gminę Krosno do Spółki nieruchomości, w formie aportu rzeczowego (działki nr: 216/9, 2166/11 oraz piwnice przedprożne zlokalizowane pod powierzchnią działki 2250/4), nie były zbywane i pozostają w wykazie ewidencji majątkowej CDS. Na terenie działek 216/9 i 2166/11 zbudowano pięciokondygnacyjny budynek, w którym mieści się siedziba CDS, natomiast w zaadaptowanych piwnicach przedprożnych znajdują się ekspozycje

⁴ Dalej IW POT.

⁵ Dokumentacja projektowa oraz działki nr 2166/11 i 2166/9

⁶ Uchwała Rady Miasta Krosna nr L/1112/13 z dnia 30 grudnia 2013 r.

⁷ Uchwała Rady Miasta Krosna nr XXIII/323/11 z dnia 30 grudnia 2011 r.

⁸ Uchwała Rady Miasta Krosna nr XII/160/11 z dnia 29 kwietnia 2011 r.

⁹ Uchwała Rady Miasta Krosna nr XXVI/416/12 z dnia 28 marca 2012 r.

¹⁰ Uchwała Rady Miasta Krosna nr V/81/2011 z dnia 20 stycznia 2011 r.

¹¹ Uchwała Rady Miasta Krosna nr VIII/127/11 z dnia 25 lutego 2011 r.

¹² Studium wykonalności z maja 2010 r., sporządzone przez OPTIMA MANAGAMENT Sp. z o.o..

wystawiennicze szkła oraz historii hutnictwa. Nieruchomości wykorzystywane są przez CDS zgodnie z ich przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 212-216)

Ocena częściowa

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

2. Ocena efektywności realizacji zadań, dla których powołano spółkę.

2.1. Realizacja celów, dla których powołano CDS Sp. z o.o.

Opis stanu faktycznego

W uchwale powołującej Spółkę oraz akcie założycielskim¹³ określono następujące cele działania CDS:

- 1) realizacja zakresu rzeczowego projektu pn. *Centrum Dziedzictwa Szkła w Krośnie*,
- 2) kreowanie zintegrowanego produktu turystycznego o znaczeniu ponadregionalnym,
- 3) tworzenie marki Krosna jako *Szklanego miasta* dzięki wykreowaniu jego przemysłowej tożsamości związanej z hutnictwem szkła,
- 4) promocja produktów przemysłu szklarskiego oraz twórczości artystycznej związanej ze szkłem,
- 5) stworzenie przestrzeni dla artystów – Krosno jako opiniotwórczy ośrodek twórczości artystycznej w szkłe,
- 6) rozbudzanie zainteresowań związanych z nauką, techniką i kulturą opierającą się na dziedzictwie szkła krośnieńskiego,
- 7) zapewnienie trwałości projektu CDS co najmniej w ciągu 5 lat od jego zakończenia w rozumieniu art. 57 rozporządzenia Rady nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz dotyczące Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999,
- 8) zarządzanie produktami projektu, zarówno z punktu widzenia utrzymania powstałej infrastruktury, jak i osiągnięcia celu projektu, jakim jest stworzenie konkurencyjnego i innowacyjnego produktu turystycznego o charakterze unikatowym i ponadregionalnym,
- 9) zwiększenie ruchu turystycznego w Krośnie.

Wszystkie powyższe cele zawierały się w celu głównym wskazanym w *studium wykonalności*, tj. „stworzenie konkurencyjnego i innowacyjnego produktu turystycznego o charakterze unikatowym i ponadregionalnym”. Przedmiot działalności Spółki nie wykraczał poza zakres określony w akcie założycielskim.

Zgodnie ze *studium wykonalności*, CDS zrealizował w ramach projektu pięć zadań: adaptacja i wyposażenie piwnic przedprożnych, rozbudowa budynku Biura Wystaw Artystycznych (BWA), budowa małej architektury szklanej, aranżacja wolnych przestrzeni w Regionalnym Centrum Kultur Pogranicza (RCKP), promocja projektu.

Pod względem terminu realizacji ww. zadań oraz kosztów wystąpiły odchylenia. *Studium wykonalności* zakładało pierwotnie całkowite koszty w wysokości 15 870,8 tys. zł, a faktycznie wyniosły one 23 667,7 tys. zł. Wzrost kosztów realizacji uzasadniono w aneksie nr 3 do *studium wykonalności* (sporządzonym w czerwcu 2012 r.) w związku z rozszerzeniem zakresu rzeczowego mającego na celu podniesienie walorów artystycznych i użytkowych (m.in. prace te dotyczyły wystroju

¹³ Repertorium A nr 7922/2010 z dnia 29 września 2010 r.

wnętrz i wyposażenia obiektu). Dofinansowanie projektu wyniosło: z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego 9 220,1 tys. zł oraz z budżetu państwa 1 627,1 tys. zł. Pozostałą część kosztów (12 431,3 tys. zł) stanowił wkład własny Gminy Krosno, Muzeum Podkarpackiego w Krośnie oraz CDS. Zakończenie rzeczowe projektu planowane w *studium wykonalności* na IV kwartał 2011 r. zostało przesunięte na II kwartał 2012 r., natomiast zakończenie finansowe projektu przesunięto z I kwartału na II kwartał 2012 r. co znalazło odzwierciedlenie w aneksie nr 3 do *studium wykonalności*.

Obowiązek zapewnienia trwałości projektu, zgodnie z założeniami przyjętymi w *studium wykonalności*, spoczywa na Gminie Krosno oraz CDS. Od 2016 r. wysokość planowanych przychodów mają osiągnąć wartości pozwalające na pokrycie wszystkich rozchodów w wyniku czego projekt miał się samofinansować. Spółka po raz pierwszy ma wypracować zysk netto w 2016 r., natomiast zysk na działalności operacyjnej miał być osiągnięty w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 50-54, 140-162, 212-223, 476-492, 509-521, 553-559)

W *studium wykonalności* (aneks nr 3) zamieszczona została analiza ekonomiczna, w której zaprezentowano m.in. przewidywane wielkości przychodów i kosztów jakie Spółka miała by generować w okresie od 2011 do 2024 r. Faktycznie, zarówno przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi, jak i koszty w latach 2011-2013 były wyższe od założeń, przy czym znacznie większe przekroczenie szacowanych wartości dotyczyło kosztów, co wpłynęło na gorsze wyniki działalności od planowanych.

W 2011 r., według *studium wykonalności* nie planowano przychodów, natomiast rzeczywiste ich wykonanie wyniosło 26,6 tys. zł. Przychody pochodziły w głównej mierze ze sprzedaży biletów na przejazd kolejką turystyczną, czego nie przewidywało *studium wykonalności*, pomimo iż w planie wdrożenia projektu zakup kolejki planowano na III kwartał 2011 r. W okresie od 19 czerwca 2012 do 31 grudnia 2013 r. CDS osiągnął wyższe przychody niż przewidywano o 789,4 tys. zł. Było to spowodowane większą o 12 472 liczbą zwiedzających niż zakładano.

W 2012 i 2013 r. koszty działalności operacyjnej wyniosły ogółem 6 848,6 tys. zł i przekroczyły planowany poziom o 3 990,3 tys. zł (planowano 2 858,2 tys. zł). Różnica wynikała przede wszystkim z wyższej od planowanej realizacji w pozycjach: wynagrodzenia o 1 548,1 tys. zł, amortyzacja o 647,9 tys. zł, zużycie materiałów i energii o 727,3 tys. zł.

W zakresie pozycji kosztowej „wynagrodzenia” w *studium wykonalności* założono, iż zatrudnienie w CDS będzie kształtowało się na poziomie 12 etatów. W rzeczywistości stan zatrudnienia w spółce na koniec 2013 roku wynosił 31,625 etatów. Plan zatrudnienia nie przewidywał następujących stanowisk: dyrektor operacyjny – wykonanie (na koniec 2013 r. – 1 etat), grawer (1,5 et.), handlowiec (2 et.), kierowca (1 et.), koordynator ds. edukacyjnych (0,5 et.), menedżer handlu (1 et.), menedżer turystyki (1 et.), palnikarz (1 et.), przewodnik, opiekun ekspozycji (8 et.), przewodnik, zdobnik szkła (0,625 et.), topiarz (1 et.), zdobnik szkła (1 et.). W pozycji „zużycie energii i materiałów” w *studium wykonalności* (aneks 3) zaplanowano w 2012 r. i w 2013 r. koszty w wysokości 113,8 tys. zł. W rzeczywistości w 2012 r. nastąpiło przekroczenie planowanych wielkości o 296% (wykonanie: 450,5 tys. zł), natomiast w 2013 r. o 343,3% (wykonanie: 504,4 tys. zł).

Jak wynika z wyjaśnień Prezydenta Miasta¹⁴, przekroczenie planowanego zatrudnienia wynikało z dostosowania zatrudnienia do liczby zwiedzających, która była dwukrotnie wyższa niż zakładano. Podniesiono także jakość obsługi turystów

¹⁴ Pismo z dnia 18 czerwca 2014 r.

poprzez bezpośredni kontakt z przewodnikiem, a nie jak zakładano w projekcie poprzez urządzenia elektroniczne.

Przekroczenie kosztów amortyzacji wynikało z faktu, że CDS stosowała stawki amortyzacyjne odpowiednie dla poszczególnych środków trwałych zgodnie z zasadami rachunkowości natomiast w *studium wykonalności* przyjęto amortyzowanie całości majątku w sposób uproszczony (bez analitycznego wyszczególnienia poszczególnych grup) bazując na stawce 2,5%.

(dowód: akta kontroli str. 230-262, 268, 444, 486, 492-521, 525-536)

CDS, od daty utworzenia przeprowadził we własnym imieniu dwa postępowania przetargowe:

- Remont i częściowa przebudowa piwnic budynku CDS w Krośnie przy ul. Blich na potrzeby budynku gastronomicznego¹⁵,
- Leasing operacyjny autobusu 27-33 osobowego na potrzeby Centrum Dziedzictwa Szklą Sp. z o.o.¹⁶.

Postępowanie przetargowe na remont i częściową przebudowę piwnic budynku CDS w Krośnie przy ul. Blich 2 na potrzeby budynku gastronomicznego zostało przeprowadzone zgodnie z *ustawą Prawo zamówień publicznych*.

(dowód: akta kontroli str. 313-322, 329-340, 474-475)

W przypadku postępowania przetargowego na *leasing operacyjny autobusu 27-33 osobowego na potrzeby Centrum Dziedzictwa Szklą Sp. z o.o.* wystąpiły różnice pomiędzy zapisami umowy leasingu nr 35/05/2013 z dnia 9 maja 2013 r. a załącznikiem nr 6 do SIWZ (istotne postanowienia umowy). W umowie nie zamieszczono wymaganych w przywołanym załączniku zapisów dotyczących:

- numeru silnika pojazdu oraz numeru rejestracyjnego przed leasingiem,
- zobowiązania leasingodawcy, że pojazd spełnia wszystkie parametry i wymagania określone w zał. 2 do SIWZ dotyczące marki, modelu i typu oferowanego autobusu.

Protokół zdawczo-odbiorczy oraz protokół przekazania pojazdu, poza rokiem produkcji pojazdu, również nie zawierały tych danych.

Z wyjaśnień udzielonych przez byłego Prezesa CDS Stefana Dziadosza wynika iż na etapie oceny ofert przetargowych stwierdzono, że wskazany przez leasingodawcę autobus spełnia wszystkie określone w SIWZ parametry. Ponadto, według ww. wyjaśnień, do umowy sporządzono protokół odbioru, w którym określono precyzyjnie jaki autobus jest wybierany przez leasingobiorcę. Były prezes CDS wyjaśnił również, iż podczas przygotowania umowy uznano, że wskazanie powyższych parametrów w umowie nie było konieczne, ponieważ określenie parametrów technicznych i cech autobusu w ofercie przetargowej dostawcy jest wystarczające.

(dowód: akta kontroli str.384-438, 459-468)

W umowie nr 35/05/2013 zawartej 9 maja 2013 r. pomiędzy Betad – Leasing Sp. z o.o. a CDS na leasing autobusu turystycznego w załączniku *ogólne warunki umowy leasingu* w § 13 ust. 2 zamieszczono zapis: „w trakcie trwania umowy leasingowej Korzystającemu nie przysługuje prawo jej wypowiedzenia”. W § 18 ust. 6 niniejszego załącznika zapisano, że „Korzystający może wnioskować o wcześniejsze rozwiązanie Umowy Leasingowej. Wniosek taki powinien być złożony najpóźniej 30 dni przed proponowanym terminem zakończenia Umowy Leasingowej. Finansujący wyrazi zgodę na przedterminowe rozwiązanie umowy

¹⁵ Ogłoszenie w BIP nr 124784-2013 z dnia 28.03.2013 r.

¹⁶ Ogłoszenie w BIP nr 53473-2013 z dnia 09.04.2013 r.

Leasingowej po zapłaceniu przez Korzystającego kwoty obejmującej sumę pozostałych jeszcze do końca umowy a niezapłaconych rat leasingowych wraz z wykupem”. Według wyjaśnień Prezesa CDS oraz doradcy prawnego, § 18 ust. 6 odpowiednio zabezpieczał interes CDS dlatego została podjęta decyzja o podpisaniu przedmiotowej umowy leasingu.

(dowód: akta kontroli str.426-438, 459-468)

W toku kontroli ustalono, że poniższe umowy zawarte przez CDS określały zadania oraz zabezpieczały interesy stron:

- z PUHP Świstak Elżbieta Świtalska na dostawę kolejki turystycznej – umowa nr CDS/1/2011 z dnia 01 marca 2011 r.,
- z Gminą Krosno na wykorzystanie do użytku publicznego schodów ruchomych – umowa KS.7021.6.1.2013.N z dnia 7 stycznia 2014 r.,
- z Podkarpackim Bankiem Spółdzielczym z siedzibą w Sanoku - umowa zastawu rejestrowego nr 848/2011 na pojeździe mechanicznym podlegającym rejestracji z dnia 5 października 2011 r.,
- z Podkarpacką Izba Gospodarczą z siedziba w Krośnie – umowa pożyczki z dnia 29 marca 2013 r.,
- z Podkarpackim Funduszem Poręczeń Kredytowych Sp. z o.o. z siedziba w Rzeszowie – umowa o udzielenie poręczenia nr 34/796/11 z dnia 7 kwietnia 2011 r.,
- z Krośnieńskim Przedsiębiorstwem Budowlanym w Krośnie z siedzibą w Krośnie w zakresie adaptacji i wyposażenia piwnic przedprożnych, rozbudowa budynku Biura Wystaw Artystycznych oraz aranżacja wolnych przestrzeni RCKP umowa nr CDS/2/2011.

dowód: akta kontroli (str. 341-345, 362-383, 617-622)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Zdaniem NIK brak zamieszczenia w umowie leasingu nr 35/05/2013 zapisów z załącznika 6 do SIWZ *Istotne postanowienia umowy* w zakresie wymagań technicznych autobusu było działaniem niekorzystnym z punktu widzenia zabezpieczenia interesu Spółki. W rezultacie zaistniało ryzyko, iż leasingobiorca tj. CDS mógł otrzymać pojazd nie spełniający wszystkich wskazanych w SIWZ wymagań technicznych. Natomiast brak możliwości wypowiedzenia ww. umowy przez CDS odzwierciedlone w § 13 ust. 2 załącznika świadczy że w takiej postaci, umowa chroni przede wszystkim interes leasingodawcy a nie leasingobiorcy tj. CDS.
2. W *studium wykonalności* znacznie nie doszacowano liczby etatów, co przełożyło się na nieoczekiwany wzrost kosztów osobowych oraz obniżenie wyniku finansowego Spółki. Analogicznie niedoszacowana została wielkość kosztów amortyzacji oraz zużycia materiałów i energii. Zdaniem NIK sytuacja ta spowodowała niezrealizowanie planowanego wyniku finansowego. W efekcie znajduje to niekorzystne przełożenie na płynność finansową Spółki i w dalszej konsekwencji konieczność dokapitalizowywania CDS przez Gminę Krosno.

W opinii NIK przekroczenia planowanej w *studium wykonalności* wysokości kosztów zużycia materiałów i energii wynikało z nierealistycznie zaplanowanych wielkości zużycia energii elektrycznej i gazu. Ponadto, jak wynika z wyjaśnień Prezydenta Miasta, przekroczenie to było spowodowane wzrostem cen energii. Zgodnie ze *studium wykonalności* łączne zużycie gazu miało generować rocznie koszty w wysokości 13,3 tys. zł. natomiast zgodnie z danymi CDS koszt zużycia gazu w 2013 r. wyniósł 86,3 tys. zł, co stanowi w odniesieniu do studium wykonalności przekroczenie rzędu 549%. Ponadto znaczne niedoszacowanie wystąpiło w zakresie kosztów zużycia energii

elektrycznej tj. o 145,2%.(planowane koszty - 80,3 tys. zł, a ich rzeczywista wartość wyniosła 196,8 tys. zł).

W opinii NIK, osiąganie gorszych wyników ekonomicznych od zakładanych w studium wykonalności stwarza ryzyko, że nie będzie spełnione inne założenie, tj. uzyskiwanie przez Spółkę zysków od 2016 r. i finansowania dzięki temu bieżącej działalności bez dokapitalizowania ze strony Miasta Krosna.

Ocena cząstkowa

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

2.2. Efekty realizacji zadań publicznych przez CDS Sp. z o.o.

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z założeniami *studium wykonalności*, celem głównym projektu było stworzenie konkurencyjnego i innowacyjnego produktu turystycznego o charakterze unikatowym i ponadregionalnym.

W *studium wykonalności* zostały określone wskaźniki produktu oraz wskaźniki rezultatu, jakie miał osiągnąć projekt pn. *Centrum Dziedzictwa Szkła w Krośnie*. Wszystkie wskaźniki w latach 2012 i 2013 zostały osiągnięte i kształtowały się następująco:

1) wskaźniki produktu: liczba nowych produktów turystycznych - 1 (Centrum Dziedzictwa Szkła w Krośnie), liczba przebudowanych obiektów turystycznych i rekreacyjnych – 4 (rozbudowa budynku BWA, adaptacja i wyposażenie piwnic przedprożnych, aranżacja wolnych powierzchni RCKP, adaptacja i wyposażenie sal ekspozycyjnych w Muzeum Podkarpackim w Krośnie), liczba wybudowanych obiektów turystycznych i rekreacyjnych – 13 (mała architektura szklana - rzeźby szklane rozmieszczone na terenie Krosna),

2) wskaźniki rezultatu: liczba osób korzystających z produktów turystycznych: 2012 r. - 18 120 osób (przy wskaźniku 15 000 osób); 2013 r. - 36 841 (wskaźnik 25 000); całkowita liczba bezpośrednio utworzonych nowych etatów – 36,08 w 2012 r. oraz 31,625 w 2013 r. (wskaźnik 12 etatów).

(dowód: akta kontroli str.224-261)

Analiza finansowa zawarta w *studium wykonalności* (Aneks 3) zakładała finansową wewnętrzną stopę zwrotu z inwestycji (FRR/C) na poziomie 13% przy stopie dyskontowej rzędu 5%. Przepływy pieniężne netto miały osiągnąć wartość dodatnią (87,4 tys. zł) w 2013 r. W *studium wykonalności* niedoszacowane były wartości kosztów z tytułu opłat za energię elektryczną, gaz oraz wynagrodzeń (patrz pkt. 2.1. wystąpienia pokontrolnego), co wprost zakłócało przewidywane wykonanie w zakresie przepływów pieniężnych.

W *studium wykonalności* (Aneks 3) przyjęto, że projekt będzie finansowany m.in. kredytem inwestycyjnym i założono następujące warunki kredytowania: wysokość zadłużenia: 7 500,0 tys. zł, okres spłaty: 15 lat, oprocentowanie: 6,98 % w skali roku, okres karencji: 2 lata, rodzaj rat – raty malejące. Umowa Nr 45/II/11/P o kredyt inwestycyjny zawarta przez CDS w dniu 8 lipca 2011 r. przewidywała m.in. rosnące raty spłaty oraz oprocentowanie kredytu w wysokości 7,51% w skali roku.

(akta kontroli str. 346-361, 759-762)

Jednym z założeń *studium wykonalności* było wyposażenie budynku CDS w ruchome schody w celu transportu turystów z poziomu parkingów zlokalizowanych

u podnóża wałów staromiejskich do punktu obsługi klienta. Na mocy umów¹⁷ zawartych z Gminą Krosno, Spółka udostępniła Gminie ruchome schody do użytku publicznego w zamian za wynagrodzenie. Gmina Krosno pokrywała w całości koszty związane z: zasilaniem schodów energią elektryczną, utrzymaniem czystości schodów, bieżącymi naprawami, konserwacją, przeglądami oraz innymi czynnościami wynikającymi z wymogów gwarancyjnych, amortyzacją schodów, amortyzacją przestrzeni budynku, w której pracują schody, przeglądami UDT. Zgodnie z umową NR.KS.7021.6.1.2013.N z dnia 24 stycznia 2013 r. Gmina Krosno zadeklarowała się zapłacić w 2014 r. CDS za udostępnienie schodów do użytku publicznego 62,5 tys. zł za każdy kwartał.

(dowód: akta kontroli str.482-492, 362-373)

CDS podpisało 1 marca 2011 r. umowę nr CDS/1/2011 na zakup kolejki turystycznej. Nabycie kolejki zostało uwzględnione w *studium wykonalności*. Do końca maja 2014 r. działalność z eksploatacji kolejki przyniosła 107,7 tys. zł straty. Na podstawie umowy nr 35/05/2013 zawartej 9 maja 2013 r. CDS wyleasingowało autobus turystyczny. Do maja 2014 r. eksploatacja autobusu przez CDS przyniosła 7,2 tys. zł straty.

Jak wynika z wyjaśnień Prezesa CDS¹⁸, projekt jest jedynym tego typu w Polsce, który w pełny sposób przedstawia (w tym również edukacyjnie) temat produkcji szkła i szklanej twórczości. Zwiedzającym udostępniono ekspozycje wyrobów szklanych w tym rękodzieła lokalnych artystów oraz umiejscowiono tam salę dydaktyczną w zakresie wykorzystania szkła w fizyce. Ponadto w CDS działa sklep z wyrobami lokalnych producentów, organizowane są także kiermasze i wystawy (CDS był organizatorem 14 wystaw artystycznych w latach 2012-2013). CDS zawarł też umowę z Akademią Sztuk Pięknych we Wrocławiu w zakresie: promowania kultury produkcji i projektowania szkła, konsolidowania środowisk związanych z wytwarzaniem i projektowaniem wyrobów szklanych, współpracy stron przy wspieraniu rozwoju wzornictwa szkła i przemysłu szklarskiego.

(dowód: akta kontroli str.140-160)

W CDS nie było opracowanych metod oceny realizacji celów jej działania. Z wyjaśnień Prezesa Spółki wynika, iż efekty badania przedsięwzięcia ocenia się na podstawie wyniku ekonomicznego, liczby zwiedzających oraz przepływów pieniężnych.

(dowód: akta kontroli str. 198-200)

Ustalone
nieprawidłowości

Brak sporządzania planów rzeczowo-finansowych w zakresie zakupów kolejki i autobusu turystycznego NIK ocenia jako działanie nierzetelne. W fazie uruchomienia działalności spółki wszelkie zadania inwestycyjne powinny być szczegółowo analizowane. Brak planów rzeczowo-finansowych wskazuje na słabość systemu kontroli zarządczej w spółce.

(dowód: akta kontroli str.362-373, 482-492)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Brak zdefiniowanych metod oceny realizacji celów przedsięwzięcia, wskazuje na słabość systemu kontroli zarządczej w CDS.

Ocena cząstkowa

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

¹⁷ Umowy: KS.7021.6.1.2013.N z dnia 7 stycznia 2014 r.; KS.7021.5.1.2013.N z dnia 24 stycznia 2013 r.; z dnia 3 września 2012 r.

¹⁸ Pismo z dnia 7 czerwca 2014 r.

Opis stanu
faktycznego

2.3. Wyniki ekonomiczno – finansowe Spółki.

CDS Sp. z o.o. w okresie od 2011 do 2013 r. notowała straty z działalności, w tym największa strata za 2013 r. wyniosła 2 823,0 tys. zł, przy czym strata z działalności operacyjnej wyniosła 2 337,0 tys. zł.

Wskaźnik płynności bieżącej wynosił 0,22 w 2012 r. oraz 0,58 w 2013 r., co wskazuje na trudności z regulowaniem bieżących zobowiązań. Zgodnie z zapisami *studium wykonalności* Gmina Krosno, dokapitalizowała spółkę (w zamian za udziały) w celu zapewnienia jej płynności finansowej. Niemniej jednak w celu zachowania płynności finansowej Spółka we własnym imieniu zaciągnęła pożyczki w:

- Podkarpackiej Izbie Gospodarczej z siedzibą w Krośnie dnia 29 marca 2013 r. na kwotę 150,0 tys. zł - spłata kredytu oraz odsetek za kolejkę turystyczną,
- Miejskim Przedsiębiorstwie Gospodarki Komunalnej sp. z o.o. dnia 3 lipca 2013 r. na kwotę 1 000,0 tys. zł - spłata kredytu i odsetek za kolejkę turystyczną oraz kredytu hipotecznego.

Zapisy aktu założycielskiego zezwalają Prezesowi Zarządu Spółki zaciąganie zobowiązań do 1 000,0 tys. zł¹⁹.

Jak wynika z wyjaśnień Prezydenta Miasta dokapitalizowanie Spółki przez Miasto oznaczałoby konieczność zaciągania kredytu przez Miasto i pozyskanie droższego pieniądza niż MPGK. Oferta MPGK zakładała cenę pieniądza na poziomie oprocentowania lokat bankowych była więc niższa o ok. 3%-4% p.a. (rocznie) od ofert banków.

Wskaźnik operacyjności Spółki²⁰ wynosił w latach 2012 – 442%, a w 2013 – 249%. Ukazuje on niską efektywność gospodarowania aktywami, niemniej jednak względem 2012 r. jego wartość diametralnie się obniżyła.

Wskaźnik pracochłonności²¹ wynosił w latach 2012 – 147%, a w 2013 – 81%. Zgodnie z założeniami *studium wykonalności* na realizację działalności CDS przez cały czas funkcjonowania spółki zaplanowano 12 etatów, natomiast wykonanie zatrudnienia za 2013 r. wynosiło 31,625 et.

Jak wynika z wyjaśnień Prezesa CDS nie sporządzano planów rzeczowo – finansowego w zakresie eksploatacji kolejki turystycznej oraz autobusu turystycznego.

(dowód: akta kontroli str. 140-160, 374-375, 439-458, 522-524, 537-552)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²², wnosi o:

1. Rozważenie opracowania długookresowego planu działalności umożliwiającego zagwarantowanie samofinansowania projektu *Centrum Dziedzictwa Szklą* zgodnie z założeniami *studium wykonalności*.

¹⁹ § 17 pkt 7, wprowadzony uchwałą nr 19/12 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z dnia 17 sierpnia 2012 r.

²⁰ Stosunek kosztów własnych sprzedaży do przychodów netto ze sprzedaży.

²¹ Stosunek kosztów wynagrodzeń do przychodów netto ze sprzedaży.

²² Dz.U. z 2012 r., poz.82

2. Sporządzenie planów rzeczowo-finansowych w zakresie eksploatacji autobusu oraz kolejki turystycznej.
3. Wzmocnienie systemu kontroli zarządczej, ze szczególnym zwróceniem uwagi na monitorowanie kosztów działalności Spółki.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania 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.

Warszawa, dnia 29 sierpnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Kontroler:

Dyrektor
(-) *Sławomir Grzelak*

(-) *Justyna Mianowska-Bednarz*
gł. specjalista k.p.