



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP – 4101-004-08/2014
P/14/020

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 92, F +48 22 444 55 94
kgp@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/020 – Restrukturyzacja przedsiębiorców przez Agencję Rozwoju Przemysłu SA finansowana ze środków Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontroler	Tadeusz Korszeń, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 91095 z dnia 27 sierpnia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Szpital Wojewódzki w Łomży im. Kardynała Stefana Wyszyńskiego, 18-404 Łomża, Al. Piłsudskiego 11 ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dyrektor Krzysztof Bałata (dowód: akta kontroli str. 311)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie wykorzystania wsparcia ze środków Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców², otrzymanego na restrukturyzację oraz jego efekty.

Uzasadnienie oceny ogólnej

We wniosku o udzielenie pomocy publicznej skierowanym do Agencji Rozwoju Przemysłu S.A.³ złożonym w kwietniu 2013 r., Szpital rzetelnie informował ARP S.A. o otrzymanej w 2005 r. i w 2008 r. pomocy publicznej na oddłużenie. Mimo wykorzystania tej pomocy, dopiero wsparcie finansowe otrzymane w 2013 r. z Agencji oraz zaangażowanie środków własnych, umożliwiające wdrożenie planu restrukturyzacji, zaczęło przynosić zakładane efekty. W porównaniu do okresu sprzed roku 2013 nastąpiło odwrócenie występującej tendencji w kierunku poprawy płynności finansowej Szpitala. Niemniej – zdaniem NIK – nie świadczy to jeszcze o stabilizacji ekonomicznej w przyszłości. Poprawa nastąpiła, jak zakładano, w wyniku zaciągnięcia pożyczki długoterminowej oraz spłaty jej środkami, zobowiązań z tytułu dostaw i usług, zamiany zobowiązań krótkoterminowych na zobowiązania długoterminowe, co w optymistycznym wariancie skutków restrukturyzacji ma dać końcowy efekt w postaci przywrócenia efektywności ekonomicznej w działalności Szpitala.

Zgodnie z postanowieniami umowy, Szpital przed uruchomieniem pożyczki, ustanowił wymagane przez Agencję jej zabezpieczenia. Szpital realizował obowiązki sprawozdawcze i przekazywał ARP S.A. wymagane sprawozdania z wykorzystania pożyczki oraz z wykonania Planu restrukturyzacji.

¹ Dalej: Szpital.

² Dalej: Fundusz.

³ Dalej: ARP S.A. lub Agencja.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Podstawowe informacje o szpitalu

Opis stanu
faktycznego

Szpital funkcjonuje jako samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej, dla którego organem sprawującym nadzór jest samorząd województwa podlaskiego. Celem działalności Szpitala poza jego podstawową funkcją zapewnienia usług medycznych jest m.in. prowadzenie działalności dydaktycznej i kształcenie specjalistyczne lekarzy i pielęgniarek, prowadzenie działalności naukowo-badawczej, w tym badań klinicznych. Szpital wypełnia również zadania na potrzeby obronne państwa.

W uzasadnieniu wniosku o pomoc ze środków Funduszu przedstawiono, że Szpital jest w trudnej sytuacji finansowej wskazując m.in. na:

- utrzymujące się straty na działalności operacyjnej ogółem – 78 253 tys. zł,
- wzrost zobowiązań z 28 100 tys. zł w 2007 r. do 68 400 tys. zł w 2012 r.,
- wzrost kosztów odsetek z 480 tys. zł w 2007 r. do 1 851,7 tys. zł w 2012 r.

Szpital, przed wystąpieniem do Agencji o pomoc w formie pożyczki na restrukturyzację, korzystał w latach 2005-2008 dwukrotnie z pomocy publicznej w formie pożyczki restrukturyzacyjnej w kwocie 11 317,8 tys. zł, przyznanej na podstawie przepisów *ustawy o pomocy publicznej i restrukturyzacji publicznych zakładów opieki zdrowotnej z 15 kwietnia 2005 r.*⁴ Środki te zostały przeznaczone głównie na spłatę należności: z tytułu zobowiązań wobec pracowników, zobowiązań publicznoprawnych i cywilnoprawnych oraz spłatę kredytu obrotowego na bieżące finansowanie działalności szpitala. Ww. pożyczka została umorzona w wysokości 9 427,7 tys. zł.

Przed 2013 r. Szpital korzystał także z kredytów bankowych oraz dotacji i pożyczek przekazywanych przez Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego.

(dowód: akta kontroli str. 249-252)

2. Wniosek o udzielenie pomocy

Wniosek Szpitala o udzielenie 15 000 tys. zł pożyczki na restrukturyzację został złożony do Agencji w dniu 16 kwietnia 2013 r. Przeznaczeniem pożyczki była przede wszystkim spłata wymagalnych zobowiązań na kwotę 14 437,6 tys. zł oraz uregulowanie kosztów odpraw pracowników w wysokości 562,4 tys. zł. Zakładano, że ww. środki umożliwią szpitalowi odzyskanie płynności finansowej, co w efekcie przełoży się na dalszy rozwój szpitala i lepsze warunki hospitalizacji pacjentów. Wniosek obejmował również dokładne informacje o wcześniej uzyskanej pomocy ze wskazaniem celu na jaki została przyznana.

(dowód: akta kontroli str. 4-10)

Do wniosku załączony został *Program restrukturyzacji*⁵, w którym wskazano m.in., że konieczność restrukturyzacji Szpitala wynikała z braku dochodowości na działalności podstawowej (wzrost kosztów był szybszy niż przychodów), co w efekcie miało wpływ na pogarszanie się sytuacji finansowej szpitala. Niezbędne było odwrócenie niekorzystnej tendencji w tym zakresie.

⁴ Dz. U. 78 poz. 684 ze zm.

⁵ Program opracowała spółka Grab Grabowska Spółka Jawna na podstawie umowy o świadczeniu usług w zakresie doradztwa zawartej ze szpitalem w dniu 18 marca 2013 r. Program działań restrukturyzacyjnych zgodnie z przyjętym harmonogramem upływał z końcem 2014 r.

Za cel główny restrukturyzacji uznano ograniczenie i zoptymalizowanie kosztów, pozwalające na osiągnięcie dodatniej rentowności. Jej strategia miała polegać na dążeniu do osiągnięcia jak najwyższych przychodów poprzez działania optymalizacyjne i dostosowawcze w zakresie realizacji istniejących i zdobywania nowych kontraktów z Narodowym Funduszem Zdrowia⁶.

Proces restrukturyzacji zakładał dostosowanie ponoszonych kosztów do skali osiąganych przychodów, tak aby w trwały sposób Szpital generował zysk na poziomie operacyjnym. Zakres restrukturyzacji zakładał:

- 1) redukcję zatrudnienia łącznie o 98 osób i poprawę efektywności pracy – założono ograniczenie kosztów na poziomie ok. 3 162 tys. zł rocznie;
- 2) termomodernizację budynków Szpitala – ograniczenie kosztów ogrzewania o około 547 tys. zł rocznie;
- 3) obniżenie kosztów wydawanych leków i wykonywanych badań poprzez wdrożenie programu informatycznego E-Zdrowie – założono oszczędności na ok. 912 tys. zł rocznie;
- 4) przystąpienie do grupy zakupowej artykułów medycznych i leków – założono oszczędności na poziomie ok. 1 410 tys. zł rocznie;
- 5) zmianę lokalizacji Oddziału Ginekologicznego i Położniczego oraz Oddziału Chorób Płuc i Gruźlicy – ograniczenie kosztów o ok. 451 tys. zł rocznie;
- 6) zmianę struktury zobowiązań krótkoterminowych wymagalnych na pożyczkę długoterminową, co dałoby 814 tys. zł oszczędności rocznie.

Przeprowadzenie restrukturyzacji w ww. zakresach miało spowodować obniżenie kosztów o ok. 7 295 tys. zł rocznie.

(dowód: akta kontroli str. 3-10, 37-199, 202, 292, 294 i 340-342)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Pozytywna.

3. Wykorzystanie wsparcia na restrukturyzację

Opis stanu
faktycznego

W umowie pożyczki zawartej 3 lipca 2013 r. pomiędzy ARP S.A. a Szpitalem ustalono m.in., że kwota pożyczki, będącej pomocą na restrukturyzację, wypłacona zostanie w dwóch transzach.

Pierwszego przelewu w wysokości 10 000 tys. zł na rachunek Szpitala, Agencja dokonała w dniu 12 lipca 2013 r. po ustanowieniu przez Szpital na rzecz Agencji prawnych zabezpieczeń pożyczki, przedłożeniu listy wierzytelności⁷ oraz dokumentu Zarządu Województwa Podlaskiego zatwierdzającego plan restrukturyzacji Szpitala. W tym samym dniu⁸ Szpital dokonał spłaty wierzycieli wydatkując całość otrzymanej kwoty.

Drugiego przelewu na kwotę 5 000 tys. zł, Agencja dokonała w dniu 30 lipca 2013 r. po przedłożeniu przez Szpital sprawozdania z wykorzystania pierwszej transzy pożyczki oraz przedłożeniu do akceptacji ARP listy 31 wierzycieli⁹, którzy zostaną spłaceni z tej transzy. Następnego dnia dokonano spłaty wierzycieli z tytułu dostaw i usług oraz zobowiązań wobec pracowników szpitala do wysokości 4 492,3 tys. zł.

⁶ Dalej NFZ.

⁷ Lista zawierała 58 wierzycieli. Wskazano w niej, że z 47 wierzycielami zawarto umowy na umorzenie odsetek na kwotę ok. 409,9 tys. zł.

⁸ Wyciąg bankowy Nr 1/2013 z dnia 12 lipca 2013 r.

⁹ Lista zawierała 31 wierzycieli. Z czterema spośród nich zawarto umowy umorzenia odsetek w wysokości 31,6 tys. zł.

Szpital na dzień 30 września 2014 r.¹⁰ wykorzystał 14 887,8 tys. zł z pożyczki otrzymanej z ARP. Do wykorzystania pozostało 112,2 tys. zł.

Wszystkie operacje dotyczące środków otrzymanych na podstawie umowy pożyczki z 3 lipca 2013 r. dokonywane były zgodnie z przeznaczeniem, z wydzielonego rachunku bankowego założonego do obsługi tych płatności.

Na sfinansowanie restrukturyzacji zatrudnienia Szpital z zaplanowanej kwoty 562,4 tys. zł wydał 450,2 tys. zł, natomiast na spłatę przeterminowanych zobowiązań z tytułu dostaw i usług związanych z działalnością medyczną finansowaną ze środków NFZ wydał całą planowaną kwotę, tj. 14 437,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 373-374)

Strony umowy ustaliły, że spłata kapitału pożyczki nastąpi w 71 równych ratach miesięcznych po 208 333 zł każda i jednej płatności wynikającej z salda zadłużenia pozostającego do spłaty z tytułu kapitału pożyczki, płatnych do ostatniego dnia każdego miesiąca kalendarzowego, począwszy od stycznia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 11-16, 23-36, 359-367 i 370-378)

Szpital terminowo dokonuje zwrotu kwoty pożyczki wraz z należnymi odsetkami. W okresie trzech kwartałów br. dokonano spłaty dziewięciu rat kapitałowych na łączną kwotę 1 874,9 tys. zł i odsetek w wysokości 397,9 tys. zł.

Odnośnie realizacji planu restrukturyzacji ustalenia kontroli potwierdzają wykonanie czterech z sześciu zadań, tj.:

- Dokonano zmiany lokalizacji Oddziału Ginekologicznego i Położniczego oraz Oddziału Chorób Płuc i Gruźlicy. Zadanie to zostało zakończone i rozliczone przez Urząd Marszałkowski. Środki w wysokości 4 785,8 tys. zł otrzymane z na ten cel wydatkowane zgodnie z zawartymi umowami w 2012 r i 2013 r.;
- Szpital przystąpił do grupy zakupowej artykułów medycznych i leków, wspólnie ze szpitalami w Kolnie i w Zambrowie, a także do przetargu na dostawę energii elektrycznej wspólnie z Powiatem Łomżyńskim. Szpital na rozstrzygniętych zakupach grupowych artykułów medycznych i leków w 2013 r. zaoszczędził 77,4 tys. zł, zaś w I kwartale 2014 r. 186,2 tys. zł. Natomiast na dostawie energii elektrycznej oszczędności za I półrocze 2014 r. wyniosły 141,5 tys. zł;
- Zakończona została termomodernizacja siedmiu budynków Szpitala. Koszt przedsięwzięcia wyniósł 6 118,5 tys. zł. Oszczędności w zużyciu energii cieplnej w II kw. 2014 r. w porównaniu do II kw. 2012 r. wyniosły 298,2 tys. zł;
- Po otrzymaniu pożyczki z ARP Szpital uregulował wszystkie zobowiązania wymagalne. Zawarte zostały także ugody z wierzycielami, w wyniku których zostały umorzone odsetki w wysokości 441,5 tys. zł. Aktualnie szpital reguluje płatności za dostawy i usługi zgodnie z terminami płatności.

Pozostałe dwa zadania, których termin realizacji upływa z końcem 2014 r są w trakcie realizacji. I tak:

- Przyjęta w planie działań restrukturyzacyjnych redukcja zatrudnienia o 98 osób, na dzień 30 września 2014 r. zawansowana była na poziomie 76 osób. Zmniejszenie zatrudnienia odbywa się m.in. na zasadzie rozwiązania umowy o pracę na mocy porozumienia stron; w związku z przejściem na emeryturę; wygaśnięciem umowy na czas określony Wg sprawozdania Szpitala za IV kwartał 2013 r. z wykorzystania pożyczki oraz realizacji planu restrukturyzacji

¹⁰ Data zakończenia badań kontrolnych NIK.

oszczędności wynikające ze zwolnień 37 osób w 2013 r. wyniosły 600,2 tys. zł;

- Wdrożenie programu informatycznego, w związku z wprowadzanymi zmianami do programu, niezależnymi od Szpitala, oraz przedłużającymi się postępowaniami przetargowymi, jest opóźnione. Realizacją tego zadania zajmuje się Urząd Marszałkowski ze względu na fakt, iż jest to zadanie kompleksowe dla całego województwa podlaskiego. W Szpitalu, wobec planowanych do 31 grudnia 2013 r. nakładów finansowych 1 661,6 tys. zł, zafakturowano 366 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 151, 212-214, 249-252, 273-274)

Należy wskazać ponadto, że w kontrolowanym okresie Urząd Marszałkowski udzielił Szpitalowi nieplanowanej dotacji w wysokości 2 010 tys. zł na zakup sprzętu niezbędnego do zabezpieczenia ciągłości pracy oddziałów oraz na remont pomieszczeń.

(dowód: akta kontroli str. 249)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Pozytywna.

4. Sytuacja ekonomiczna Szpitala po wykorzystaniu pożyczki na restrukturyzację

Opis stanu
faktycznego

W wyniku uzyskanego wsparcia i realizacji programu restrukturyzacyjnego sytuacja ekonomiczna Szpitala uległa niewielkiej poprawie. W stosunku do 2012 r. na koniec 2013 r. zaobserwowano zmianę w zakresie podstawowych wskaźników ekonomiczno-finansowych, takich jak: rentowność netto (zmiana z -0,82% do 0,56%), czy płynności finansowej (zmiana z 0,37 do 0,55).

Nastąpił wzrost przychodów ze sprzedaży (z 93 755,9 tys. zł w 2012 r. do 98 639,3 tys. zł w 2013 r.) oraz wzrost kosztów działalności operacyjnej (odpowiednio z 98 130,0 tys. zł do 98 875,1 tys. zł). Należy wskazać, że przychody wzrastały szybciej niż koszty, co w porównaniu z 2012 r. spowodowało zwiększenie wyniku ze sprzedaży o kwotę 4 268,8 tys. zł. Wynik finansowy netto ukształtował się na poziomie 589,2 tys. zł, wyższym od wyniku za 2012 r. (-822,6 tys. zł) o kwotę 1 411,8 tys. zł.

Poprawa ww. wskaźników była, jak już wskazano, m.in. efektem zaciągniętej pożyczki w Agencji, głównie na spłatę zobowiązań (w 2012 r. była to kwota 68 352,4 tys. zł) oraz zamiany zobowiązań krótkoterminowych na zobowiązania długoterminowe. Zobowiązania długoterminowe Szpitala w 2013 r., w porównaniu do 2012 r., zwiększyły się o kwotę 11 222,7 tys. zł., natomiast krótkoterminowe zmniejszyły się o 15 554,2 tys. zł.

Wybrane wskaźniki analizy bilansowej za I półrocze 2014 r. również potwierdziły niewielką poprawę, m.in.: wskaźnik płynności finansowej wzrósł do 0,7; udział kapitału własnego w finansowaniu aktywów wzrósł z 2% do 16%, natomiast wskaźnik ogólnego zadłużenia zmniejszył się z 98% do 84%.

Przychody ze sprzedaży wzrosły w I półroczu 2014 r. o 2 867 tys. zł w porównaniu do analogicznego okresu roku ubiegłego, co było spowodowane większą liczbą świadczeń zdrowotnych. Koszty działalności operacyjnej wzrosły tylko o 493 tys. zł. Aktywa trwałe wzrosły o 5 626 tys. zł. Był to efekt zakupu niezbędnego sprzętu

medycznego, ale też rozliczenia w grudniu 2013 r. inwestycji przeniesienia Oddziału Chorób Płuc i Gruźlicy.

Szpital rozpoczął regulowanie swoich zobowiązań na bieżąco. Na dzień 30 czerwca 2014 r. Szpital uregulował wszystkie zobowiązania wymagalne, tzn. należne do zapłacenia w ww. dacie. W wyniku zawarcia ugód umorzone zostały na ogólną sumę 441,5 tys. zł odsetki od: nieterminowo płaconych składek ZUS¹¹; od kredytów bankowych zaciąganych na bieżącą działalność; od nieterminowych płatności zobowiązań z tytułu dostaw i usług w poprzednich latach, rozłożonych na raty w wyniku porozumień z dostawcami.

Za dostawy i usługi Szpital płacił w terminie. Koszty finansowe z tytułu płatności za I półrocze 2014 r. w porównaniu do analogicznego okresu roku 2012 zmniejszyły się o 443 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 268, 274, 320, 340 i 342)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Pozytywna.

5. Sprawozdania i kontrole

Opis stanu
faktycznego

Szpital, zgodnie z umową pożyczki, był obowiązany przekazywać Agencji pisemne sprawozdania z wykorzystania pożyczki oraz realizacji planu restrukturyzacji, w terminie do 30 dni po zakończeniu każdego kolejnego kwartału w roku obrotowym od dnia zawarcia umowy pożyczki, przy czym forma każdego z nich oraz zakres danych nim objętych miały być każdorazowo określone przez ARP S.A.

Sprawozdanie opracowane wg stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. przesłano do Agencji 27 stycznia 2014 r. Sprawozdanie za I kwartał 2014 r. przekazano 12 maja 2014 r. Sprawozdanie za II kwartał 2014 r. wysłano do Agencji w dniu 30 lipca 2014 r. Do sprawozdań załączano: aktualny bilans, rachunek zysków i strat oraz przepływy pieniężnych Szpitala; wypełnione tabele Excel monitoringu kwartalnego, wyciągi bankowe z 31 marca i 30 czerwca 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 15, 206-207, 246, 248 i 267)

ARP S.A. przeprowadziła w Szpitalu jedną kontrolę w dniu 21 listopada 2013 r. Według wyjaśnień¹² Zastępcy Głównego Księgowego Szpitala, kontrolerzy Agencji sprawdzali w Szpitalu zgodność dokumentów składanych do Agencji z ich oryginałami. Kontrolujący nie pozostawili protokołu i nie wpisali się do księgi kontroli Szpitala.

(dowód: akta kontroli str. 3 i 200-202)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Szpital nieterminowo wysłał ARP sprawozdanie z wykorzystania pożyczki oraz realizacji planu restrukturyzacji za I kwartał 2014 r. Według wyjaśnienia Zastępcy Głównego Księgowego Szpitala opóźnienie było skutkiem niedopatrzenia pracownika w Kancelarii Szpitala w zapewnieniu terminowej wysyłki.

Ocena cząstkowa

Pozytywna.

¹¹ Ugoda z 24 stycznia 2012 r.

¹² Pismo z dnia 9 września 2014 r.

IV. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, należy wskazać, że zachodzące w Szpitalu pozytywne zmiany nie świadczą jeszcze o jego wypłacalności, a tym samym o osiągnięciu stabilności finansowej, dlatego w dalszym ciągu wymagana jest dyscyplina finansowa i realizowanie zadań przejętych w programie restrukturyzacji.

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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag.

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 października 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Dyrektor
Sławomir Grzelak

(-) Sławomir Grzelak

Kontroler
Tadeusz Korszeń
doradca ekonomiczny
(-) Tadeusz Korszeń

.....
podpis

.....
podpis