



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP – 4101-004-03/2014

P/14/020

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/020 – Restrukturyzacja przedsiębiorców przez Agencję Rozwoju Przemysłu S.A. finansowana ze środków Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontroler	Łukasz Urbanowicz, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 91088 z 11 sierpnia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Uniwersyteckie Centrum Kliniczne ¹ , ul. Dębniaki 7, 80-952 Gdańsk
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ewa Książek-Bator, Dyrektor Naczelny Centrum od dnia 29 maja 2009 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² sposób oraz efekty wykorzystania wsparcia ze środków Funduszu Restrukturyzacji Przedsiębiorców³, otrzymanych przez Centrum na ratowanie i restrukturyzację.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W latach 2010-2011, na podstawie trzech umów pożyczek zawartych z Agencją Restrukturyzacji Przemysłu S.A.⁴, Szpital otrzymał środki w łącznej kwocie 110 mln zł, wykorzystując je na spłatę zobowiązań. W efekcie uzyskano częściowe oddłużenie jednostki. Rozpoczęto także realizację procesu restrukturyzacji, polegającej m.in. na zmianie organizacji pracy, optymalizacji zatrudnienia, zbilansowaniu kosztów i przychodów oraz dostosowaniu zakresu świadczonych usług do potrzeb lokalnego rynku. Stosowny program restrukturyzacyjny zakończony został w siedmiu spośród dziewięciu wymienionych w nim obszarów.

Sytuacja ekonomiczna Centrum po wykorzystaniu otrzymanego wsparcia uległa poprawie. Centrum odzyskało kontrolę nad przepływami pieniężnymi, przez co możliwa stała się racjonalizacja sposobu wykorzystania środków publicznych z Narodowego Funduszu Zdrowia na świadczenie usług medycznych i rozwój jednostki. Otrzymane z ARP pożyczki spłacane były terminowo. Centrum wywiązywało się również z obowiązków informacyjnych dotyczących wykorzystania otrzymanego wsparcia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

1. Informacje o wnioskodawcy

Centrum jest jednostką świadczącą wysokospecjalistyczne usługi, wykonującą ponad 20% świadczeń medycznych na terenie województwa pomorskiego. Stanowi ono także bazę dydaktyczną dla studentów medycyny, pielęgniarek, ratowników

¹ Dalej: Centrum, szpital lub wnioskodawca.

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

³ Dalej: Fundusz.

⁴ Dalej: ARP lub Agencja.

medycznych i sanitariuszy oraz uczestniczy w ogólnokrajowych programach zdrowotnych.

Przesłanką wystąpienia o udzielenie wsparcia była trudna sytuacja finansowa Centrum. Według danych na dzień 15 kwietnia 2010 r. wykazywano wartość ujemną funduszu własnego w wysokości 148,5 mln zł, występował niedobór środków na pokrycie skumulowanej straty z lat ubiegłych (303,4 mln zł), brak było płynności finansowej i zdolności do ponoszenia kosztów obsługi długu, wynoszącego 213,8 mln zł. Łączny wynik finansowy (strata 10,6 mln zł), był skutkiem – jak wskazano we wniosku o udzielenie wsparcia – wcześniejszych decyzji organu założycielskiego, m.in. o połączeniu trzech szpitali i przejęciu ich zobowiązań, bez zapewnienia odpowiedniego wsparcia finansowego.

Przed wystąpieniem do Agencji, Centrum nie korzystało ze wsparcia ze środków Funduszu, natomiast otrzymało pomoc publiczną w kwocie 39,96 mln zł, w ramach *ustawy o pomocy publicznej i restrukturyzacji publicznych zakładów opieki zdrowotnej z 15 kwietnia 2005 r.*⁵ Środki te zostały przeznaczone na spłatę zobowiązań.

(dowód: akta kontroli str. 5-23, 300-303, 307-311, 514-517)

2. Wykorzystanie pomocy na ratowanie

Wniosek o udzielenie pomocy publicznej, Centrum złożyło do ARP w dniu 15 kwietnia 2010 r. Po jego pozytywnym rozpatrzeniu, w dniu 10 czerwca 2010 r. zawarta została umowa pożyczki na ratowanie w wysokości 40 mln zł.

Celem pożyczki była spłata (całkowita lub częściowa) zobowiązań cywilnoprawnych wobec 115 wierzycieli wymienionych w załączniku do umowy pożyczki, wynikających z umów zawartych w związku ze świadczeniem przez Centrum usług medycznych w ramach publicznego systemu opieki zdrowotnej. Środki otrzymane z ARP, poza uporządkowaniem stosunków z wierzycielami, miały także umożliwić Centrum kontynuowanie zakontraktowanej działalności medycznej finansowanej przez Narodowy Fundusz Zdrowia i Ministerstwo Zdrowia oraz zapobiec zapaści finansowej szpitala.

Wnioskodawca zobowiązał się także do przeprowadzenia restrukturyzacji, wyrażając zgodę na zlecenie przez ARP opracowania stosownego planu. We wniosku szpital przedstawił jego główne założenia, tj.:

- zlikwidowanie zadłużenia,
- zbilansowanie przechodów i kosztów oraz uzyskanie nadwyżki finansowej,
- optymalizacja zatrudnienia,
- dostosowanie potencjału świadczenia usług do potrzeb rynku w otoczeniu szpitala,
- inwestycje w nowe technologie,
- rozwijanie niszowych dziedzin medycznych,
- uzyskanie certyfikatu akredytacji dla całego szpitala.

Zgodnie z postanowieniami umowy, Centrum, przed uruchomieniem pożyczki, ustanowiło stosowne jej zabezpieczenia. W dniu 20 sierpnia 2010 r. ARP dokonała przelewu środków w kwocie 39,8 mln zł⁶ na rachunek Centrum wydzielony do obsługi pożyczki. W dniach 20 i 24 sierpnia 2010 r. Centrum przekazało całość otrzymanych środków na rachunki wierzycieli.

⁵ Dz. U. 78 poz. 684 z późn. zm.

⁶ Na rachunek Centrum wpłynęła kwota 39 800 tys. zł w związku z faktem zapłaty jednorazowej prowizji za udzielenie pożyczki w kwocie 200 tys. zł. Prowizja przeznaczona była na sfinansowanie opracowania planu restrukturyzacji.

W sprawozdaniu z wykorzystania pomocy na ratowanie z dnia 31 stycznia 2011 r. Centrum zamieściło informację o spłacie zobowiązań, potwierdzając to stosownymi dokumentami (wyciągi z konta 131-20 Rachunek pomocniczy na kwotę 39,8 mln zł).

Efektom wykorzystania tej pożyczki była poprawa wskaźników ekonomicznych Centrum. Według stanu na dzień 20 stycznia 2011 r. ujemna wartość funduszu własnego uległa ograniczeniu o 27,5 mln zł, tj. do 121 mln zł, a skumulowana strata z lat ubiegłych o 17,7 mln zł (do 285,5 mln zł). Ujemny wynik finansowy z łącznej działalności zmniejszył się o 2,4 mln zł (do 8,2 mln zł). O 4,3 mln zł wzrosły natomiast zobowiązania (do 218,1 mln zł).

(dowód: akta kontroli str. 5-85, 251)

Ocena cząstkowa

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

3. Wykorzystanie wsparcia na restrukturyzację

Po udzieleniu pomocy na ratowanie, w dniu 1 lipca 2010 r. Agencja zawarła z firmą doradczą umowę na opracowanie planu restrukturyzacji Centrum i doradztwo w trakcie jego realizacji, w następujących obszarach:

- zmiana struktury organizacyjnej Centrum,
- optymalizacja zatrudnienia,
- poprawa planowania i organizacji pracy,
- optymalizacja efektywności funkcji wydzielonych w zakresie higieny i transportu wewnętrznego,
- redukcja kosztów leków i materiałów medycznych,
- restrukturyzacja finansowa,
- zatrudnienie konsultantów medycznych,
- opracowanie strategii działania po 2011 r.,
- optymalizacja rozliczeń finansowych.

Powstały plan restrukturyzacji (wersja z 29 października 2010 r.) oraz jego późniejsza aktualizacja zostały zatwierdzone uchwałami Senatu Gdańskiego Uniwersytetu Medycznego z dnia 7 lutego 2011 r. i z dnia 27 lutego 2012 r.

Jeszcze przed ostatecznym zatwierdzeniem planu, tj. w dniu 31 stycznia 2011 r., Centrum wystąpiło do ARP z wnioskiem o udzielenie pomocy na restrukturyzację na kwotę 125,4 mln zł, płatnej w 2011 r. w trzech transzach, tj. w lutym 40 mln zł, w kwietniu 70 mln zł i we wrześniu 15,4 mln zł.

We wniosku zaproponowano, że 40 mln zł z pierwszej transzy przeznaczone zostanie na spłatę pożyczki na ratowanie, 80 mln zł na uregulowanie zobowiązań cywilnoprawnych, a 5,4 mln zł na zatrudnienie konsultantów medycznych i odprawy dla zwalnianych pracowników. Centrum argumentowało, że środki pożyczki umożliwią przeprowadzenie procesu restrukturyzacji, realizację zadań statutowych oraz odbudują zaufanie wierzycieli, co powinno doprowadzić do poprawy rentowności szpitala.

Efektom pozytywnego rozpatrzenia wniosku przez Agencję było zawarcie w dniu 18 lutego 2011 r. przez Centrum pierwszej umowy pożyczki na restrukturyzację na kwotę 40 mln zł. Celem tej pożyczki, zgodnie z wnioskiem, była spłata zobowiązań wobec ARP wynikająca z umowy pożyczki na ratowanie z dnia 10 czerwca 2010 r. Centrum spełniło warunki niezbędne do uruchomienia pożyczki, określone w umowie. W dniu 22 lutego 2011 r., zgodnie z terminem określonym w umowie, Centrum dokonało rozliczenia pożyczki na ratowanie środkami z powyższej pożyczki na restrukturyzację.

W dniu 17 maja 2011 r. Centrum zawarło z ARP drugą umowę pożyczki na restrukturyzację w kwocie 70 mln zł. Jej celem było dokonanie spłaty zobowiązań cywilnoprawnych wobec 65 wierzycieli wymienionych w załączniku do umowy. Zobowiązania te powstały w całości w związku ze świadczeniem usług medycznych przez Centrum. Zgodnie z postanowieniami umowy, Centrum zostało zobowiązane do spłaty kapitału pożyczki w 48 ratach miesięcznych, przy czym ustalono karencję w spłacie kapitału do dnia 28 lutego 2012 r.

Centrum spełniło warunki niezbędne do uruchomienia pożyczki, określone w ww. umowie. W dniu 26 maja 2011 r. ARP dokonała przelewu środków na wyodrębniony rachunek Centrum i w tym samym dniu Centrum dokonało spłaty wierzycieli, wydając całość otrzymanej kwoty. Rachunek został zlikwidowany w dniu 30 maja 2011 r.

Centrum nie skorzystało z całości przyznaných środków, rezygnując z kwoty 15,4 mln zł. Według wyjaśnień Dyrektora Naczelnej Centrum⁷ po otrzymaniu pierwszej części pożyczki na ratowanie i rozpoczęciu prac nad planem restrukturyzacji, opracowano wieloletni plan finansowy, zgodnie z którym otrzymane 110 mln zł miało wystarczyć na oddłużenie i wdrożenie działań naprawczych.

Obydwie umowy pożyczki na restrukturyzację, zostały zmienione aneksami nr 1 z dnia 29 maja 2012 r. oraz nr 2 z dnia 12 lipca 2012 r., w części dotyczącej harmonogramów spłat (wydłużenie liczby rat z 48 do 108). Według wyjaśnień Dyrektora Naczelnej⁸ harmonogramy po zawarciu aneksów były dogodniejsze dla Centrum i dostosowywały wysokość rat do możliwości przepływu środków finansowych w tym czasie, biorąc pod uwagę specyfikę realizowanych zadań publicznych i bezpieczeństwo pacjentów.

Szpital terminowo dokonuje zwrotu kwoty pożyczki wraz z należnymi odsetkami na zasadach określonych w umowie. Do dnia 29 sierpnia 2014 r. Centrum dokonało spłaty 37,13%, tj. 14 853 710,66 zł pożyczki udzielonej na kwotę 40 mln zł oraz 37,26%, tj. 26 079 028,99 zł pożyczki udzielonej na kwotę 70 mln zł.

Plan restrukturyzacji, o którym mowa powyżej, był przez Centrum konsekwentnie realizowany, pomimo opóźnień w realizacji niektórych przedsięwzięć spowodowanych przyczynami, których nie można było przewidzieć przy tworzeniu planu lub przyczynami niezależnymi od Centrum.

Do czasu zakończenia badań kontrolnych NIK zakończono siedem z dziewięciu inicjatyw (obszarów) restrukturyzacyjnych. Zrealizowano w szczególności optymalizację zatrudnienia, poprawę planowania i organizacji pracy, optymalizację efektywności funkcji wydzielonych, redukcję kosztów leków i materiałów medycznych oraz zatrudniono w Centrum konsultantów medycznych.

W trakcie realizacji pozostaje zmiana struktury organizacyjnej oraz restrukturyzacja finansowa, której częścią jest spłata pożyczek zaciągniętych z Funduszu. Powstałe opóźnienia w realizacji zmiany struktury organizacyjnej związane były z opóźnieniami w pracach remontowych prowadzonych w Centrum Pediatrycznym przez Gdański Uniwersytet Medyczny. Zakończyły się one w czerwcu 2014 r. (początkowo termin ustalony był na dzień 1 stycznia 2013 r.). Powyższe uniemożliwiło zakończenie konsolidacji klinik o profilu pediatrycznym.

(dowód: akta kontroli str. 86-829)

Ocena cząstkowa

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

⁷ Pismo z dnia 17 września 2014 r. (L. Dz. 262/2014).

⁸ Pismo z dnia 26 sierpnia 2014 r. (L. Dz. 247/2014).

4. Wywiązywanie się z obowiązków informacyjnych dotyczących wykorzystania otrzymanych pożyczek

Centrum, zgodnie z zapisami umowy pożyczki na ratowanie, było zobowiązane do przekazania do ARP pisemnego sprawozdania z wykorzystania pomocy na ratowanie. Wymagane sprawozdanie zostało przekazane.

W przypadku dwóch następnych umów na restrukturyzację, Centrum miało przekazywać do ARP sprawozdania z wykorzystania pożyczki i realizacji programu restrukturyzacji w wersji pisemnej i elektronicznej w terminie do 30 dni po zakończeniu każdego kolejnego kwartału w roku obrotowym od dnia zawarcia umowy pożyczki lub w innym terminie określonym przez ARP. Centrum sporządziło i przekazało do ARP 14 sprawozdań zarówno w wersji papierowej, jak i elektronicznej. W czterech przypadkach wersja elektroniczna sprawozdania, a w siedmiu przypadkach papierowa wersja sprawozdania zostały przekazane po terminie określonym umową⁹. Dyrektor Naczelna wyjaśniła¹⁰, że ARP nie zgłaszała uwag w sprawie przekroczenia terminu składania sprawozdań, przy czym sprawozdania były przygotowywane na podstawie danych często dostępnych dopiero pod koniec upływającego terminu.

(dowód: akta kontroli str. 24-63, 94-110, 120-151, 531-829)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na konieczność terminowego przekazywania do ARP sprawozdań z wykorzystania pożyczki i realizacji programu restrukturyzacji, mimo że stwierdzone podczas kontroli przypadki nieterminowego przekazywania sprawozdań nie pociągnęły za sobą skutków finansowych dla Centrum.

Ocena częściowa

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

5. Kontrole przeprowadzone w związku z udzielonym wsparciem

ARP przeprowadziła w Centrum dwie kontrole. W dniach 18-19 kwietnia 2011 r. przeprowadziła kontrolę wykonania warunków formalnych oraz realizacji planu restrukturyzacji przed zawarciem z Centrum kolejnej umowy pożyczki, a następnie w dniach 14-15 lipca 2011 r. kontrolę wykorzystania środków przekazanych ARP na podstawie umowy pożyczki z dnia 17 maja 2011 r. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zbadanych dokumentach źródłowych, dotyczących zobowiązań cywilnoprawnych Centrum wobec wierzycieli wymienionych w załącznikach do pierwszej i trzeciej umowy pożyczki. W wyniku kontroli stwierdzono rozbieżności dotyczące harmonogramów i realizacji planu restrukturyzacji, które zostały wyjaśnione w pismach przesłanych przez Centrum do ARP. Centrum przekazało do Agencji informacje i dokumenty, do czego zobowiązało się podpisując protokoły z kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 252-255, 265-295, 300-303)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

⁹ Wersja elektroniczna – opóźnienia od 2 do 29 dni, wersja papierowa – opóźnienia od 1 do 32 dni.

¹⁰ Pismo z dnia 23 września 2014 r. (L. Dz.SD/D-NAK/091/294/2014).

6. Sytuacja ekonomiczna Centrum po wykorzystaniu środków pomocowych

W wyniku wykorzystania otrzymanego wsparcia sytuacja ekonomiczna uległa poprawie i stabilizacji w wyniku spłaty zobowiązań oraz redukcji kosztów związanych w szczególności z koniecznością uiszczania odsetek od zobowiązań, kosztów sądowymi i egzekucyjnymi.

Kwota naliczonych i niezapłaconych odsetek od zobowiązań z tytułu dostaw zmniejszyła się radykalnie – z 2,9 mln zł w roku 2010 do kwoty 191 tys. zł na dzień 30 czerwca 2014 r., przy czym kwota zobowiązań krótkoterminowych z tytułu dostaw i usług na koniec 2010 r. wynosiła 98,1 mln zł, a na dzień 30 czerwca 2014 r. – 51,3 mln zł.

Znacząco ograniczone zostały zapłacone w tym samym okresie odsetki od zobowiązań z tytułu dostaw – z 6 mln zł do 203,1 tys. zł, zasądzone koszty postępowania sądowego od zobowiązań – z 1,7 mln zł do 41,3 tys. zł oraz koszty opłat egzekucyjnych z 4,9 mln zł do 1,2 tys. zł.

Zredukowano zatrudnienie o 145,5 etatu. Poprawie uległy planowanie i organizacja pracy, czego efektem było obniżenie liczby nadgodzin w grupie zawodowej pielęgniarek oraz ograniczenie kosztów dyżurów. Zgodnie z założeniami planu restrukturyzacji Centrum zleciło firmie zewnętrznej usługi w zakresie higieny i transportu wewnętrznego.

Podjęte przez Centrum działania skutkowały obniżeniem kosztów wynagrodzeń, które wyniosły na koniec 2013 r. 123,7 mln zł wobec 168,4 mln zł na koniec 2010 r. Centrum od 2011 r. osiągało zysk netto, który na koniec 2013 r. wyniósł 17,9 mln zł, a za I półrocze 2014 r. – 5,4 mln zł.

(dowód: akta kontroli str. 514-530, 635-829)

Ocena częściowa

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

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Wobec nie stwierdzenia nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych.

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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*¹¹ 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 zgłoszonej uwagi oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

¹¹ Dz. U. z 2012 r., poz.82, ze zm. dalej- *ustawa o NIK*.

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 22 października 2014 r.

Kontroler
Łukasz Urbanowicz
specjalista kp.

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Dyrektor
Sławomir Grzelak

(-) Sławomir Grzelak

.....
Podpis