

WNIOSEK
KOMISJI REWIZYJNEJ

w sprawie udzielenia absolutorium dla Zarządu Powiatu w Otwocku za 2018 rok

Na podstawie ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy o finansach publicznych Komisja Rewizyjna w składzie:

1. Krzysztof Szczegielniak – Przewodniczący
2. Kinga Błaszczyk
3. Dariusz Kołodziejczyk
4. Roman Srebrnicki
5. Zbigniew Szczepaniak
6. Bogumiła Więckowska
7. Paweł Zawada

w oparciu o kryteria legalności, celowości, gospodarności i rzetelności dokonała weryfikacji przedłożonych przez Zarząd Powiatu w Otwocku w myśl art. 267 i art. 270 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych następujących dokumentów:

- 1) sprawozdania z realizacji budżetu Powiatu Otwockiego za 2018 r. (*uchwała Nr XLIV/25/19 Zarządu Powiatu w Otwocku z dnia 27 marca 2019 r.*);
- 2) informacji o stanie mienia Powiatu Otwockiego sporządzonej na dzień 31.12.2018 r. (*załącznik Nr 10 do uchwały Nr XLIV/25/19 Zarządu Powiatu w Otwocku z dnia 27 marca 2019 r.*);
- 3) sprawozdania z wydzielonych rachunków dochodów za 2018 r. (*załącznik Nr 6 do uchwały Nr XLIV/25/19 Zarządu Powiatu w Otwocku z dnia 27 marca 2019 r.*);
- 4) informacji o realizacji programów wieloletnich będącej częścią sprawozdania z realizacji budżetu Powiatu Otwockiego za 2018 r.;
- 5) uchwały Nr SO-Wa.0021.147.2019 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 25 kwietnia 2019 r. w sprawie wydania opinii o przedłożonym przez Zarząd Powiatu w Otwocku sprawozdaniu z wykonania budżetu Powiatu Otwockiego za 2018 rok;
- 6) sprawozdania finansowego Powiatu Otwockiego sporządzonego na dzień 31 grudnia 2018 r. w skład którego weszły:
 - bilans z wykonania budżetu Powiatu,
 - łączny bilans obejmujący dane wynikające z bilansów samorządowych jednostek budżetowych,
 - łączny rachunek zysków i strat obejmujący dane wynikające z rachunków zysków i strat samorządowych jednostek budżetowych,
 - łączne zestawienie zmian w funduszu obejmujące dane wynikające z zestawień zmian w funduszu samorządowych jednostek budżetowych.
 - informacja dodatkowa.

Powyższe dokumenty były szczegółowo przeanalizowane i rozpatrywane na posiedzeniach Komisji w dniach: 25 kwietnia, 7 maja, 23 maja, 4 czerwca oraz 11 czerwca.

W toku analizy Komisja stwierdziła co następuje:

1. Budżet Powiatu Otwockiego na 2018 r. został przyjęty uchwałą Rady Powiatu Nr 230/XXX/17 z dnia 21 grudnia 2017 r., w której zaplanowano dochody w łącznej kwocie **147 976 254,00 zł**, natomiast wydatki w wysokości **155 654 325,00 zł** (w tym wydatki bieżące 116 009 403,00 zł i majątkowe 39 644 922,00 zł).
2. W toku realizacji budżetu plan był wielokrotnie zmieniany zarówno przez Radę Powiatu jak i Zarząd Powiatu. Na koniec 2018 r. wynosił ostatecznie:
 - plan dochodów **145 331 375,00 zł**,
 - plan wydatków **154 502 744,00 zł**.
3. Realizacja dochodów budżetowych w roku 2018 wyniosła **145 269 730,18 zł**, i osiągnęła poziom 99,96 % planu po zmianach, w tym dochody bieżące w kwocie 126 568 566,74 zł, tj. 100,28 % planu wynoszącego 126 215 897,00 zł, a majątkowe w kwocie 18 701 163,44 zł, tj. 97,83 % planu, wynoszącego 19 115 748,00 zł.

4. Wydatki Powiatu zrealizowano w kwocie **151 231 402,82 zł**, tj. 97,88% planu po zmianach. Planowane wydatki bieżące w wysokości 117 454 526,00 zł wykonano w kwocie 114 334 644,46 zł, tj. 97,34 %, zaś wydatki majątkowe zaplanowane na kwotę 37 048 218,00 zł, zostały zrealizowane w wysokości 36 896 758,36 zł, tj. 99,59 % planu.
5. Rok 2018 zamknął się deficytem w kwocie 5 961 672,64 zł wobec planowanego deficytu w kwocie 9 171 369,00 zł i był niższy o kwotę 3.209.696,36 zł.
Rozchody z tytułu spłat kredytów i pożyczek w wysokości 6 560 935,00 zł na spłatę kredytów zaciągniętych w latach poprzednich zostały wykonane w 100,00 % planu
Wolne środki na koniec 2018 roku wyniosły 4 917 557,72 zł.
6. Stan zobowiązań według tytułów dłużnych na koniec okresu sprawozdawczego wyniósł 50 127 167,81 zł. t.j. 34,51 % zrealizowanych dochodów i zwiększył się w stosunku do 2017 r. o kwotę 3 734 303,11 zł. W powyższej kwocie zadłużenia Powiatu 33,84 % stanowi pozostały do spłaty w kwocie 14 999 994, 00 zł, kredyt zaciągnięty w 2013 r. na spłatę zobowiązań ZPZOZ, a także zobowiązania w kwocie 1 964 285,81 zł w postaci przejętych przez Powiat a zaciągniętych przez ZPZOZ kredytów - w związku z przekształceniem ZPZOZ w spółkę prawa handlowego. Z tego tytułu łączne zadłużenie Powiatu stanowi kwotę 16 964 281,81 zł. Powiat na koniec 2018 r. nie posiadał zobowiązań wymagalnych.
7. Należności wymagalne Powiatu w kwocie 4 090 832,67zł w stosunku do realizacji dochodów stanowią 2,82% wykonanych dochodów. W kwocie tej należności PCZ Sp. z o.o. z tytułu nie płaconego wraz z odsetkami czynszu za użytkowanie budynku szpitala stanowią 2 129 851,00 zł.
Komisja przeanalizowała należności z tytułu zajęcia pasa drogowego. Z negatywną oceną Komisji spotkała się informacja o umarzaniu całości lub części należności ze względu na ich przedawnienie.
8. Komisja Rewizyjna stwierdza, że wydatki majątkowe zostały zrealizowane na poziomie 99,59%. Na planowane wydatki w kwocie 37 048 218,00 zł wykonano 36 896 758,36 zł, w tym pozyskane na inwestycje środki z dotacji samorządowych, subwencji państwowej i środków unijnych w łącznej kwocie 17 753 469,48 zł.
Priorytetem wydatków majątkowych dla Zarządu Powiatu były wydatki na inwestycje drogowe. W ogólnej liczbie wynoszącej 82 pozycje przyjętych w budżecie do realizacji zadań inwestycyjnych, było 57 pozycji zadań drogowych. W ogólnej kwocie wydatków majątkowych, na zakupy i inwestycje drogowe zaplanowano kwotę 30 008 975,00 zł, a zrealizowano zadania w kwocie 29 882 559,78 zł tj. 99,58% planu.
Zrealizowane wydatki majątkowe na inwestycje drogowe stanowią 80,99 % ogółu poniesionych wydatków majątkowych.
Komisja stwierdza, że zaplanowane zadania inwestycyjne zostały zrealizowane niemalże w 100,00%. Niewydatkowane środki inwestycyjne w kwocie 151 459,64 zł pochodzą głównie z oszczędności powstałych w wyniku postępowań w sprawie zamówień publicznych, w wyniku czego oferty były niższe niż przyjęto w planie, oszczędności z tytułu odszkodowań za zajęcie gruntów pod drogę - dotyczy rozbudowy ul. Jana Pawła II w Otwocku i ul. Sikorskiego w Józefowie oraz budowa odcinka projektowanej ul. Sikorskiego, na odcinku od km 0+000 do km 1+708,58 wraz z obiektem mostowym przez rzekę Świder, czy też zwrotów niewykorzystanej dotacji na zadania inwestycyjne. Kwota niewykorzystanych środków stanowi zaledwie 0,41% planowanych wydatków.
9. Dochody w dziale 700 rozdział 70005 „Gospodarka gruntami i nieruchomościami” zostały zrealizowane w kwocie 1 979 620,21 złotych z zaplanowanej kwoty 2 405 550,00 złotych, co daje 82,29 %. Należy jednak pamiętać, że jest to wykonanie planu po zmianach. Plan pierwotny zakładał dochody na poziomie 7 105 500,00 złotych, co oznacza, że wykonanie w takim ujęciu wyniosło jedynie 33,85%. Jedynie zmiana budżetu i zmniejszenie planowanych dochodów pozwoliło na realizację wykonania budżetu na poziomie 82,29%.
Największe niewykonanie miało miejsce w pozycji 0770 – „wpłata z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości”. Wykonanie w kwocie 764 807,70 złotych z zakładanych 1 178 500,00 złotych, co daje

64,90% planu po zmianach. W planie pierwotnym zakładane dochody z tego tytułu wynosiły 6 000 000,00 złotych. W opinii Komisji Rewizyjnej planowanie dochodów z tego tytułu w przyszłości winno mieć bardziej racjonalny charakter, tak by nie zapisywać w budżecie wielomilionowych kwot, które nie są następnie osiągnięte.

Warto podkreślić, iż realizacja dochodów na wyższym poziomie niż zakładano nastąpiła w następujących pozycjach:

- 0750 „wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze”, gdzie wykonanie wyniosło 116,19%, ale niestety planu po zmianach. W odniesieniu do planu pierwotnego uzyskana kwota 80 000,00 złotych stanowi jedynie 50% zakładanego planu,
- 0970 „wpływy z różnych dochodów” gdzie osiągnięto kwotę 228 429,79 złotych z zakładanej 175 384,00 złotych, co dało wykonania na poziomie 130 %. Plan po zmianach był wyższy niż pierwotny, który wynosił 130 000,00 złotych.

Wpływ na niewykonanie dochodów w tym zakresie ma również fakt znacznej kwoty należności realizowanej na rzecz Skarbu Państwa, których nie udało się uzyskać. I tak z tytułu „odpłatnego nabycia prawa własności, prawa użytkowania wieczystego nieruchomości, najmu, dzierżawy, czynszów” jest to kwota 186 716,79 złotych. Należy stwierdzić, iż działania w celu wyegzekwowania należnych na rzecz Powiatu Otwockiego kwot z tego tytułu, nie zawsze były podejmowane w odpowiednim zakresie. Przykładem tego jest brak podjęcia działań prawnych w celu wyegzekwowania kwoty 23 581,75 złotych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości w samym centrum Otwocka. Pomimo wystosowania pisma z Wydziału Finansowego, nie został złożony pozew przeciwko spółce zalegającej z opłatami.

Wydatki w dziale 700 rozdział 70005 „Gospodarka gruntami i nieruchomościami” zostały wykonane w kwocie 4 003 779,42 zł przy założonym planie 4 286 126,00 zł, co stanowi 93,41%. Należy jednak podkreślić, iż jest to wykonanie planu po zmianach. Plan pierwotny przewidywał wydatki na poziomie 3 231 190,00 zł. Jeżeli chodzi o największe niewykonanie planu to dotyczyło one następujących paragrafów:

- 4210 „zakup materiałów i wyposażenia” gdzie osiągnięto wydatki na poziomie 77% w kwocie 29 874,49 zł, bowiem jak wskazano dokonane zostały najpotrzebniejsze zakupy, odstąpiono od mniej pilnych w ramach działalności racjonalizatorskiej. W przyszłości przygotowując budżet należy zapisywać środki na zakupy, które są naprawdę potrzebne w tym zakresie, co po pierwsze pozwoli przekierować środki pieniężne na inne cele, po drugie nie będzie potrzeby odstępowania od zakupów, co pozwoli wykonać plan w 100%;
- 4270 „wydatki remontowe” w przypadku, których osiągnięto poziom 79,92% w kwocie 65 309,95 zł, z uwagi na poczynione oszczędności w związku z przesunięciem prac remontowych w budynkach stanowiących własność Powiatu Otwockiego przez Zarząd Powiatu na rok 2019. Należy stwierdzić, iż oszczędności takie mają charakter pozorny. Ponieważ i tak będą one musiały zostać poniesione, mając jednak na uwadze stan substancji majątkowej, przesunięcie remontów, może doprowadzić do jeszcze większej degradacji i konieczności realizacji remontów na większą skalę;
- 4300 „zakup usług pozostałych” wydatki na poziomie 79,09% w kwocie 333 580,64 zł, które zgodnie z wyjaśnieniami miały zostać wykorzystane na wykonanie map do celów prawnych, niestety nieskompletowanie dokumentów miało uniemożliwić zlecenie prac uprawnionemu geodecie prac;
- 4610 „koszty postępowania sądowego” w tym obszarze wydatki osiągnęły poziom jedynie 64,38 %, co należy przyjąć z niezadowoleniem z uwagi na fakt, iż od czerwca 2018 roku mimo pisma z Wydziału Finansowego nie zostały podjęte kroki prawne przeciwko spółce zalegającej z opłatami z tytułu użytkowania wieczystego, o czym mowa powyżej. Mając na uwadze niewykorzystane środki, sprawa winna być skierowana na drogę sądową z informacją, jakie otrzymała Komisja Rewizyjna, że do chwili obecnej nie zostało przygotowane i skierowane do sądu powództwo.

10. W zakresie dróg powiatowych zaplanowano do wykonania 54 zadania inwestycyjne za łączną kwotę 29 578 975,00 zł. W całości wykonane zostały 52 inwestycje za łączną kwotę 28 670 625,18 zł, co stanowi 96,93 % planu (29 489 301,18 zł – 818 676,00 zł wydatki niewygasające = 28 670 625,18 zł).

W roku 2018 Zarząd Dróg Powiatowych poprawił stan dróg poprzez realizację prac polegających głównie na:

- wykonaniu nakładek o nawierzchni asfaltobetonowej na długości około 28,04 km
- wykonaniu nowych chodników na długości około 2,18 km,
- modernizacji chodników na długości około 1,35 km

W 2018 roku pozyskano środki:

- w kwocie 9 318 700,00 zł z Ministerstwa Infrastruktury w ramach rezerwy subwencji ogólnej na realizację zadań: „Rozbudowa ul. Jana Pawła II w Otwocku i ul. Sikorskiego w Józefowie oraz budowy odcinka projektowanej ul. Sikorskiego, na odcinku od km 0+000 do km 1+708,58 wraz z obiektem mostowym przez rzekę Świder, na terenie gminy Otwock i Józefów”,
- w kwocie 50 000,00 zł uzyskano dotację Województwa Mazowieckiego ze środków związanych z wyłączeniem z produkcji gruntów rolnych na realizację zadania pn. „Przebudowa drogi powiatowej Nr 2245W m. Dobrzyniec gmina Kołbiel”.
- z budżetu Województwa Mazowieckiego otrzymano dotację celową na realizację zadania: „Przebudowa drogi powiatowej Nr 2764W – ul. Żeromskiego w Otwocku” w ramach Mazowieckiego Instrumentu Wsparcia Dróg Lokalnych o istotnym znaczeniu dla rozwoju społeczno-gospodarczego regionu” (kwota 557 375,00 zł).

Ponadto gminy Powiatu Otwockiego udzieliły pomocy finansowej w postaci dotacji celowej na realizację zadań inwestycyjnych kwocie 7 093 300,00 zł w tym:

- Miasto Otwock 5 698 000,00 zł,
- Gmina Wiązowna - 555 300,00 zł,
- Sobienie -Jeziory 400 000,00 zł
- Gmina Celestynów - 300 000,00 zł,
- Gmina Kołbiel 90 000,00 zł,
- Gmina Karczew 50 000,00 zł.

Zaskakujący w ocenie Komisji jest brak jakichkolwiek kwot pomocy finansowej ze strony Miasta Józefowa, podczas gdy w 2018 r. wykonaliśmy trzy zadania na terenie Józefowa na kwotę łączną 1.029.997,65 zł.

11. Dużym obciążeniem dla budżetu powiatu jest sytuacja finansowa Powiatowego Centrum Zdrowia Sp. z o.o. Z tytułu poręczeń i gwarancji powiat dokonał za PCZ Sp. z o.o. spłaty kwoty 428.958,00zł w tym odsetek w kwocie 397 200 zł z tytułu emisji obligacji wyemitowanych w 2015 r. z terminem wykupu do 2023 r. oraz raty pożyczki wraz z odsetkami w kwocie 31.758,00 zł. Z tytułu zaciągniętej w WFOŚiGW pożyczki z terminem spłaty do 2019 r.

Z tytułu przejętych zobowiązań po ZP ZOZ w 2018 r. powiat wydatkował 719 864,45 zł.

W omawianym roku budżetowym powiat sfinansował wydatki inwestycyjne w tym łóżka i urządzenia medyczne za kwotę 292 848,63 zł oraz dokończył dwuletnią modernizację Oddziału Wewnętrznego wydając na ten cel w 2018 r. kwotę 2 622 704, 79 zł. Na rzecz PCZ Sp. z o.o. opracowano projekty przyłączy wodociągowych i kanalizacji sanitarnej oraz modernizację wejścia do budynku głównego za kwotę łącznie 44 999,99 zł.

Powiat zlecił przeprowadzenie audytu z działalności PCZ Sp. z o.o. za kwotę 55 350 zł.

W 2018 roku powiat dokapitalizował Spółkę poprzez wniesienie wkładu pieniężnego w kwocie 1 990 450 zł nabywając 77 udziałów.

Ze względu na utratę płynności finansowej PCZ Sp. z o.o. i uniknięcia upadłości podjęto pod nadzorem sądu proces restrukturyzacji, który ma za zadanie rozwiązać problemy finansowe. Warunkiem jest terminowa spłata bieżących zobowiązań, a także tych wynegocjowanych.

Komisja Rewizyjna nie widzi możliwości, przy obecnym kontrakcie z NFZ udźwignięcia takiego ciężaru przez PCZ Sp z o.o. dlatego też niezbędna będzie dalsza pomoc powiatu na rzecz zakładu leczniczego w postaci dokapitalizowania spółki. Komisja sugeruje większe finansowe zaangażowanie gmin w Powiecie Otwockim w proces modernizacji PCZ Sp. z

o.o. którą zapowiadał Zarząd powiatu. Komisja zgłasza zastrzeżenia odnośnie wyboru władz Spółki. Powoływanie powinno być transparentne, w drodze konkursu. Spółką powinny zarządzać osoby merytoryczne z doświadczeniem. Ponadto Komisja zwraca uwagę na fakt, że w ostatnich czterech latach wymieniono pięciokrotnie prezesa zarządu co jest niepokojącym zjawiskiem w działalności każdego podmiotu gospodarczego.

Komisja stwierdza, że budżet powiatu tak po stronie dochodów jak i wydatków został wykonany na poziomie bardzo zbliżonym do planu, a przyjęte w budżecie zadania zostały zrealizowane.

Komisja zwróciła szczególną uwagę na wzrost poziomu zadłużenia Powiatu w kwotach bezwzględnych w stosunku do 2017 r. o 3.734.303,12 zł mimo, że wskaźnik zadłużenia wzrósł zaledwie o 0,34%. Usprawiedliwieniem takiego stanu rzeczy jest znaczny wzrost wydatków majątkowych w stosunku do 2017 r. O ile w 2017 r. zadania majątkowe zrealizowano na kwotę 20 699 365,00 zł, to w 2018 r. wydatki majątkowe zostały zrealizowane w wysokości 36 896 758,36 zł tj. więcej o 16.197.393,36 zł w stosunku do 2017 r.

Komisja z zadowoleniem przyjęła też dane świadczące o dużej kwocie pozyskanych przez Zarząd Powiatu środków z zewnątrz na zadania inwestycyjne i zadania bieżące które wyniosły łącznie 21 308 455,04 zł w tym na zadania inwestycyjne 17 753 469,48, podczas gdy w 2017 r. pozyskano ogółem 14 267 754,41 zł.

Komisja wnioskuję o udzielenie Zarządowi Powiatu absolutorium za 2018 rok.

Komisja przegłosowała stanowisko w sprawie udzielenia absolutorium dla Zarządu Powiatu za 2018 rok w następujący sposób:

za – 7

przeciw – 0

wstrzymujących się – 0

Podpisy członków Komisji Rewizyjnej:

1. Krzysztof Szczegielniak – Przewodniczący
2. Kinga Błaszczuk
3. Dariusz Kołodziejczyk
4. Roman Srebnicki
5. Zbigniew Szczepaniak
6. Bogumiła Więckowska
7. Paweł Zawada

Otwock, 11 czerwca 2019r.

