

**WNIOSEK
KOMISJI REWIZYJNEJ**

w sprawie udzielenia absolutorium dla Zarządu Powiatu Otwockiego za 2021 rok

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

1. Piotr Kudlicki – Przewodniczący Komisji
2. Elżbieta Siwek – Wiceprzewodnicząca Komisji
3. Jarosław Kopaczewski
4. Zbigniew Szczepaniak

w oparciu o kryteria legalności, celowości, gospodarności i rzetelności dokonała weryfikacji przedłożonych przez Zarząd Powiatu Otwockiego 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 2021 r. (*uchwała Nr CDV/228/22 Zarządu Powiatu Otwockiego z dnia 12 kwietnia 2022 r.*);
- 2) informacji o stanie mienia Powiatu Otwockiego sporządzonej na dzień 31.12.2021 r. (*załącznik Nr 10 do uchwały Nr CDV/228/22 Zarządu Powiatu Otwockiego z dnia 12 kwietnia 2022 r.*);
- 3) sprawozdania z wydzielonych rachunków dochodów za 2021 r. (*załącznik Nr 6 do Nr CDV/228/22 Zarządu Powiatu Otwockiego z dnia 12 kwietnia 2022 r.*);
- 4) informacji o realizacji programów wieloletnich będącej częścią sprawozdania z realizacji budżetu Powiatu Otwockiego za 2021 r.;
- 5) uchwały Nr 3.e./293/2022 Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 6 maja 2022 roku w sprawie wydania opinii o przedłożonym przez Zarząd Powiatu Otwockiego sprawozdaniu z wykonania budżetu Powiatu Otwockiego za rok 2021;
- 6) sprawozdania finansowego Powiatu Otwockiego sporządzonego na dzień 31 grudnia 2021 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 przedmiotem analiz Komisji Rewizyjnej Powiatu Otwockiego skutkujących rozpatrzeniem na posiedzeniu w dniu 6 czerwca 2022r.

W toku analizy Komisja stwierdziła co następuje:

Budżet Powiatu Otwockiego na 2021 r. został przyjęty Uchwałą Rady Powiatu Otwockiego Nr 216/XXVIII/20 z dnia 29 grudnia 2020 roku, w której zaplanowano dochody w łącznej kwocie **153 991 341,00 zł**, (w tym dochody bieżące 148 525 523,00zł i dochody majątkowe 5 465 818,00zł), natomiast wydatki w łącznej wysokości **167 523 708,00 zł** (w tym wydatki bieżące 147 912 814,00 zł i majątkowe 19 610 894,00 zł).

W toku realizacji budżetu plan był wielokrotnie zmieniany zarówno przez Radę Powiatu jak i Zarząd Powiatu. Na koniec 2021 r. wynosił ostatecznie:

- plan dochodów **172 112 517,00 zł**,
- plan wydatków **210 570 087,00 zł**.

Realizacja dochodów budżetowych w roku 2021 wyniosła **184 205 923,48 zł**, i osiągnęła poziom 107,03 % planu po zmianach, w tym dochody bieżące w kwocie 170 097 425,45 zł, tj. 106,23 % planu wynoszącego 160 116 660,00 zł, a majątkowe w kwocie 14 108 498,03 zł, tj. 117,61 % planu, wynoszącego 11 995 857,00zł.

Wydatki Powiatu zrealizowano w kwocie **191 214 262,71 zł**, tj. 90,81% planu po zmianach.

Planowane wydatki bieżące w wysokości 156 708 895,00 zł wykonano w kwocie 146 634 703,15 zł, tj. 93,57 %, zaś wydatki majątkowe zaplanowane na kwotę 53 861 192,00 zł, zostały zrealizowane w wysokości 44 579 559,56 zł, tj. 82,77 % planu.

Rok 2021 zamknął się deficytem w kwocie 7 008 339,23 zł wobec planowanego deficytu w kwocie 38 457 570,00 zł.

Rozchody z tytułu spłat kredytów w wysokości 4 542 000,00 zł na spłatę kredytów zaciągniętych w latach poprzednich zostały wykonane w 100,00 % .

Wolne środki na koniec 2021 roku wyniosły 12 673 488,15 zł.

Stan zobowiązań według tytułów dłużnych na koniec okresu sprawozdawczego wyniósł **78 361 000,00 zł** tj. 42,54 % zrealizowanych dochodów i zwiększył się w stosunku do 2020 r. o kwotę 24 796 237,95 zł.

W powyższej kwocie zadłużenia Powiatu 23,60 % stanowi pozostały do spłaty w kwocie 10 500 000,00 zł, kredyt zaciągnięty w 2013 r. na spłatę zobowiązań ZPZOZ. W 2021 r. Powiat wyemitował obligacje i zaciągnął kredyt w łącznej kwocie 29 993 000,00 zł, z którego 27 168 350,00 zł przeznaczone zostało na zakup 1051 udziałów w PCZ Sp. z o.o. w restrukturyzacji celem wsparcia finansowego działalności szpitala i spłatę zadłużenia poprzez wykup obligacji od Banku DNB wyemitowanych przez PCZ Sp. z o. o w 2015r.. Powiat na koniec 2021 r. nie posiadał zobowiązań wymagalnych.

Należności wymagalne Powiatu w kwocie 4 285 879,42 zł stanowią 2,33% wykonanych dochodów. W kwocie tej 2 319 828,70 zł stanowią należności PCZ Sp. z o.o. z tytułu nie płaconego wraz z odsetkami czynszu za użytkowanie budynku szpitala oraz odsetki od wyemitowanych obligacji spłacone przez Powiat jako poręczyciela.

Komisja Rewizyjna stwierdza, że wydatki majątkowe zostały zrealizowane na poziomie 82,77%.

Na planowane wydatki majątkowe w kwocie 53 861 192,00 zł wykonano 44 579 559,56 zł, w tym pozyskane na inwestycje środki w łącznej kwocie **12 854 010,20 zł**.

Środki pozyskano z dotacji samorządowych w ramach pomocy finansowej w kwocie 809 768,00 zł, z rezerwy subwencji ogólnej budżetu państwa w kwocie 952 212,00 zł na realizację inwestycji „Przebudowa drogi powiatowej Nr 2764W ul. Karczewska na odcinku Otwock – Karczew”, środki z Funduszu Dróg Samorządowych na realizację inwestycji drogowych w kwocie 872 567,20 zł, w tym na: „Poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego na przejściu dla pieszych w Józefowie (ul. Graniczna – droga Nr 2768W), w Otwocku

(ul. Narutowicza – droga Nr 2759W), w Sobiekursku (droga Nr 2726W), w Karczewie (ul. Mickiewicza – droga Nr 2771W) i w Pogorzeli (ul. Warszawska – droga Nr 2715W) oraz środki z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych w kwocie 10 200 000,00 zł, w tym:

- środki w wysokości 3 500 000,00 zł na budowę ciągów pieszych i rowerowych w Otwocku na ul. Warszawskiej, ul. Jana Pawła II i ul. Poniatowskiego w ramach poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego,

- środki w wysokości 1 000 000,00 zł na rozbudowę skrzyżowania drogi powiatowej ul. Karczewska z drogą powiatową ul. Matejki i Batorego w Otwocku,

- środki w wysokości 5 700 000,00 zł na przebudowę i modernizację podziemia szpitala oraz modernizację przychodni specjalistycznej.

Ze środków RFIL otrzymanych w 2021 r. zrealizowano zadania na kwotę 1 424 776,55 zł, a z otrzymanych w 2020 r. na kwotę 2 491 824,79 zł. Pozostałe środki z RFIL mają być wykorzystane do końca 2022 r.

Ponadto pozyskano i wykorzystano w całości środki dla Rodzinnego Domu Dziecka w Podbieli na wykonanie ogrodu sensorycznego – placu zabaw w kwocie 19 463,00 zł z Polskich Sieci Elektroenergetycznych S.A.

Komisja Rewizyjna stwierdza, że w 2021 r. główne wydatki majątkowe Powiatu były skoncentrowane na:

- inwestycjach drogowych w kwocie 12 432 540,15 zł, oraz na
- wsparciu dla PCZ Spółki z o.o. poprzez wniesienie wkładu pieniężnego i udzielenie dotacji inwestycyjnej na łączną kwotę 28 573 126,55 zł w tym 27 168 350,00 zł na podwyższenie kapitału zakładowego Spółki poprzez zakup udziałów oraz 1 404 776,55 zł - udzielenie dotacji na częściowe wykonanie modernizacji podziemia szpitala oraz modernizację przychodni specjalistycznej /środki otrzymane z RFIL/.

Utrzymanie ciągłości działania PCZ Sp. z o.o. w restrukturyzacji było jednym z priorytetów w wydatkach majątkowych Powiatu Otwockiego ze względu na zobowiązania Spółki wynikające z zawartego układu sądowego z wierzycielami i obowiązku wywiązywania się z zobowiązań. Udział pomocy majątkowej Powiatu dla Spółki stanowił 64,09% planowanych wydatków majątkowych Powiatu i był najwyższy w historii Powiatu.

Jak co roku jednym z największych udziałów w wydatkach inwestycyjnych stanowiły inwestycje drogowe. Świadczy o tym chociażby fakt, że w ogólnej liczbie wynoszącej 87 pozycji przyjętych w budżecie do realizacji zadań inwestycyjnych, 58 pozycji dotyczyło zadań drogowych i zakupu sprzętu dotyczącego utrzymania dróg. Budżet przewidziany na inwestycje drogowe stanowił 39,07% ogólnych wydatków inwestycyjnych przewidzianych do realizacji w 2021 r. W ogólnej kwocie wydatków majątkowych, na zakupy i inwestycje drogowe zaplanowano kwotę 15 973 828,00 zł, a zrealizowano zadania w kwocie 12 432 540,15 zł, tj. 77,83 % planu, co stanowi 27,89% wykonanych wydatków majątkowych ogółem.

Komisja stwierdza w kilku przypadkach niezrealizowanie zadań w pełnej wysokości zaplanowanych środków. Komisja ocenia, że brak pełnego wykonania planu wynika z wielu powodów, w tym niezależnych od Zarządu Powiatu. Wykonawcy, a zwłaszcza wykonujący dokumentację projektową, nie byli w stanie w kilku przypadkach wywiązać się z zawartych umów, co wpłynęło na niewykonanie zadania.

W niektórych zadaniach (np. poprawa bezpieczeństwa ruchu poprzez doświetlenie przejść dla pieszych) brak wydatków był spowodowany późnym, bo dopiero 16 grudnia 2021 r., podpisaniem umów z wojewodą i wykonawcami, oraz otrzymaniem środków pod koniec roku. Termin podpisania umów z wojewodą był zgodny z jego harmonogramem, a dofinansowanie dotyczyło zadań wieloletnich.

Pozostałe niewydatkowane środki inwestycyjne, powstały głównie z oszczędności powstałych w wyniku postępowań w sprawie zamówień publicznych, efektem czego były zaoszczędzone środki, gdyż oferty były niższe niż przyjęto w planie, np. doświetlenie przejść dla pieszych. W niektórych zadaniach został zrealizowany mniejszy zakres niż planowano, np. modernizacja budynku Starostwa na ul. Komunardów, ze względu na planowaną w przyszłości budowę nowej siedziby starostwa. Uzyskane oszczędności lub środki z niezrealizowanych zadań, nie zostały przeznaczone na nowe zadania z uwagi na niepewną sytuację w dochodach Powiatu, wynikającą z panującej pandemii oraz sytuacją kryzysową w gospodarce.

Komisja stwierdza, że mimo pandemii budżet Powiatu tak po stronie dochodów jak i wydatków został wykonany na poziomie znacznie wyższym niż zakładano przy formułowaniu projektu budżetu, a przyjęte w budżecie zadania zostały w większości zrealizowane. Zwraca jednak uwagę na fakt, że odchylenia wykonania zarówno dochodów jak i wydatków są znaczne w stosunku do planów po zmianie. W dochodach, które wydają się bardziej przewidywalne jest to 7,3%, w wydatkach ok. 10%, przy czym majątkowych ok. 17%. Mimo trudnych warunków, niespotykanej dynamiki czynników zewnętrznych, które mają wpływ na sprawność realizowania budżetów przez JST, należy zwrócić uwagę na rzetelność planowania, szczególnie przy świadomości wpływu niezależnych okoliczności. Komisja zauważa, że nie przesuwano w porę kwot uwolnionych w wyniku oszczędności przy angażowaniu, a na pewno, zrealizowaniu zadań inwestycyjnych, szczególnie przez ZDP. Znacząco większe wykonanie dochodów majątkowych wynikało z uzyskania dotacji na zadania inwestycyjne pod koniec roku budżetowego, co utrudniało korygowanie planu dochodów.

Komisja zwróciła szczególną uwagę na wzrost poziomu zadłużenia Powiatu w kwotach bezwzględnych w stosunku do 2020 r. o kwotę 24 796 237,95 zł i wzrost wskaźnika zadłużenia o 10,61% w stosunku do 2020 r. Sytuacja taka spowodowana była koniecznością udzielenia wsparcia finansowego dla Powiatowego Centrum Zdrowia Sp. z o.o. w restrukturyzacji, w wyniku której prawie cały zaciągnięty kredyt i środki z wyemitowanych obligacji w 2021 r. zostały przekazane do PCZ Sp. z o.o. w restrukturyzacji.

Komisja z niepokojem odnotowuje bardzo duże nakłady Powiatu na dofinansowanie PCZ Spółki z o.o. Wysoki poziom dofinansowania uszczupla nakłady Powiatu na pozostałe zadania statutowe Powiatu i ograniczy lub nawet uniemożliwi korzystanie ze zdolności zadłużenia powiatu na inne własne zadania.

Komisja uważa, że finansowanie służby zdrowia jest obowiązkiem Państwa, co też zostało podkreślone w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 listopada 2019r. sygn. akt K 4/17. Zwraca się więc uwagę na znaczące niedoszacowanie kosztów świadczeń zdrowotnych udzielanych przez placówki takie, jak PCZ sp. z o.o., co skutkuje przerzucaniem na samorząd – Powiat Otwocki, ciężaru finansowego funkcjonowania szpitala, w efekcie konieczność zadłużania się powiatu w związku z wykonywaniem zadań z zakresu opieki zdrowotnej.

Komisja wskazuje brak efektu zapowiadanych zmian strukturalnych w zakresie funkcjonowania szpitala oraz organizacji świadczeń zdrowotnych na rzecz mieszkańców powiatu. Zwraca się uwagę na konieczność zintensyfikowania działań w tej kwestii lub projektowania alternatyw.

Należy zwrócić uwagę na stosunkowo niski poziom współfinansowania zadań inwestycyjnych powiatu łącznie przez inne gminy Powiatu Otwockiego, stanowiący odchylenie w stosunku do poziomu w perspektywie wieloletniej. Można oczekiwać podjęcia

działań, których efektem będzie większy udział gmin w finansowaniu inwestycji służących wszystkim mieszkańcom powiatu.

Komisja odnotowała, że dobrym symptomem dla Powiatu jest wzrost dochodów w stosunku do 2020 r. o kwotę 16 439 828,04 zł, jak również znaczną kwotę pozyskaną w 2021 r. na zadania inwestycyjne wynoszące 12 854 010,20 zł, co zostało przez komisję przyjęte z satysfakcją. Komisja odnotowuje sprawność w pozyskiwaniu środków.

Komisja pozytywnie odnotowała też inicjatywę wykonania instalacji fotowoltaicznej w dwóch otwoczkich zespołach szkół, co przy radykalnym wzroście cen energii, przyczyni się do zmniejszenia wydatków Powiatu w przyszłości.

Komisja wnioskuje o udzielenie Zarządowi Powiatu absolutorium za 2021 rok.

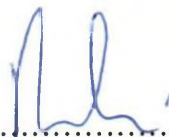
Komisja przegłosowała stanowisko w sprawie udzielenia absolutorium dla Zarządu Powiatu za 2021 rok w następujący sposób:

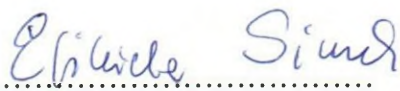
za – 4

przeciw – 0

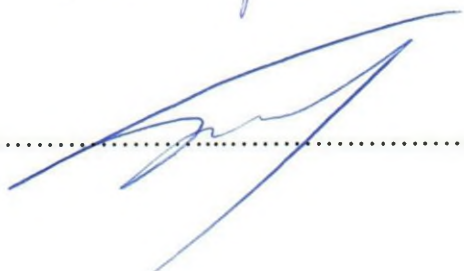
wstrzymujących się – 0

Podpisy członków Komisji Rewizyjnej:

1. Piotr Kudlicki – Przewodniczący Komisji.....

2. Elżbieta Siwek – Wiceprzewodnicząca Komisji

3. Jarosław Kopaczewski

4. Zbigniew Szczepaniak

Otwock, 6 czerwca 2022 r.