



**UCHWAŁA Nr II-00310-15/16**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej**  
**w Białymstoku z dnia 25 listopada 2016 r.**  
**w sprawie wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej**  
**gminy Zbójna na 2017 rok**

Na podstawie art. 13 pkt 3 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561), art. 238 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870) oraz zarządzenia Nr 1/14 z dnia 1 kwietnia 2014 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących działających w siedzibie RIO w Białymstoku i Zespołach Zamiejscowych w Łomży i Suwałkach

**Skład Orzekający w osobach:**

Dariusz Renczyński	- przewodniczący
Aleksander Piszczatowski	- członek
Agnieszka Gerasimiuk	- członek

**opiniuje pozytywnie z uwagami**

przedłożony przez Wójta Gminy Zbójna projekt uchwały budżetowej gminy Zbójna na 2017 rok.

**Uzasadnienie**

Skład Orzekający wydał niniejszą opinię w oparciu o projekt uchwały w sprawie uchwalenia budżetu gminy Zbójna na rok 2017, wraz z uzasadnieniem, przyjęty przez Wójta Gminy Zbójna zarządzeniem Nr 79/16 z dnia 10 listopada 2016 r. (data wpływu do RIO: 15.11.2016 r.), z uwzględnieniem projektu uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Zbójna na lata 2017-2025, przyjętego zarządzeniem Nr 78/16 Wójta Gminy z dnia 10 listopada 2016 r.

Przedłożony projekt uchwały budżetowej gminy Zbójna na 2017 rok uwzględnia podstawowe wymogi formalne w zakresie przedmiotu regulacji wynikające z art. 211, art. 212, art. 214-215, art. 217 ust. 1, art. 222 ust. 1, art. 235-237 ustawy o finansach publicznych – między innymi w odniesieniu do określenia dochodów i wydatków budżetu, kwoty nadwyżki i jej przeznaczenia, planu przychodów i rozchodów, a ponadto zachowuje relację z art. 242 ustawy. Projekt uchwały budżetowej sporządzono w szczególowości klasyfikacyjnej określonej uchwałą Nr XXXVII/135/10 Rady Gminy Zbójna z dnia 31 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej i szczególowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu.

W projekcie uchwały budżetowej na 2017 rok przyjęto różnicę między dochodami (19 588 919 zł) a wydatkami (18 604 882 zł) stanowiącą nadwyżkę budżetu w wysokości 984 037 zł, która w całości ma być przeznaczona na spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów – łączna planowana kwota rozchodów wynosi 984 037 zł; przychody budżetu nie są planowane.

Z przedłożonego projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej gminy Zbójna na lata 2017-2025 wynika, że w 2017 roku, jak również w latach kolejnych objętych prognozą, zostanie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach



publicznych, tj. wynikający z przepisów tego art. wskaźnik planowanej w poszczególnych latach łącznej kwoty spłaty zobowiązań nie przekroczy dopuszczalnego wskaźnika spłaty. Zachowanie tej relacji, w świetle art. 243 ust. 1 *in principio* ustawy, jest warunkiem możliwości uchwalenia budżetu zarówno w roku 2017, jak i każdym roku następującym po tym roku budżetowym.

W odniesieniu do merytorycznej poprawności opiniowanego projektu uchwały budżetowej Skład Orzekający zauważa, że:

- z § 1 pkt 1 i § 2 pkt 1 projektu uchwały, a także załączników nr 1 (plan dochodów) i nr 2 (plan wydatków) do projektu uchwały, wynika, że zaprojektowano nadwyżkę operacyjną, tj. dodatnią różnicę między dochodami a wydatkami bieżącymi spełniającą regułę wydatkową z art. 242 ustawy, w wysokości 1 746 797 zł. Wartość tej nadwyżki przekracza wartości zrealizowane w latach 2013-2015 oraz wartość przewidywanego wykonania nadwyżki operacyjnej roku 2016. Według konstrukcji opiniowanego projektu uchwały z nadwyżki operacyjnej mają być sfinansowane rozchody budżetu oraz część wydatków majątkowych. Mając to na uwadze Skład Orzekający – nie negując potrzeby wypracowywania sald operacyjnych na odpowiednim poziomie – zauważa, że saldo operacyjne w takiej wysokości może być trudne w realizacji, w szczególności w związku z projektem planu wydatków bieżących budżetu na wynagrodzenia i składki od nich naliczane. Na tę grupę wydatków zaprojektowano w budżecie na 2017 rok łączną kwotę 5 974 407 zł, podczas gdy z przewidywanego wykonania budżetu bieżącego roku wynika, że wydatki tego rodzaju pochłoną sumę 6 890 546 zł (różnica 916 139 zł; przywołane dane zawiera załącznik nr 2 do projektu budżetu, a także projekt WPF na lata 2017-2025). W uzasadnieniu projektu budżetu zawarto odniesienie do kalkulacji wynagrodzeń wraz z pochodnymi poszczególnych grup pracowniczych. Wskazano m.in., że wynagrodzenia nauczycieli kalkulowane były z uwzględnieniem skutków wygaszania gimnazjów, oraz że „wynagrodzenia dla nauczycieli zostały zaplanowane bez podwyżki z uwzględnieniem ograniczenia dodatków motywacyjnych i godzin ponadwymiarowych”. Na tym tle Skład Orzekający zauważa, że według załącznika nr 2 do projektu uchwały niższe wydatki na wynagrodzenia (par. 4010 obejmujący nauczycieli i pracowników niebędących nauczycielami) zaplanowano nie tylko w rozdziale „80110 Gimnazja” (przewidywane wykonanie 767 061 zł, plan na 2017 r. 535 171 zł), lecz także w rozdziale „80101 Szkoły podstawowe” (odpowiednio 1 800 590 zł i 1 620 391 zł), a także w rozdziałach 80103 i 80150 (łącznie odpowiednio 543 068 zł i 383 612 zł). W związku z przedstawionymi kwotami oraz тезami uzasadnienia opiniowanego projektu budżetu Skład Orzekający wskazuje na projekt ustawy budżetowej na 2017 rok (Sejm RP VIII kadencji, druk nr 881), z którego wynika, że kwota bazowa dla nauczycieli w 2017 roku ma wynosić 2 752,92 zł, podczas gdy w bieżącym roku kwota bazowa wynosi 2 717,59 zł, co oznacza podwyżkę wynagrodzeń tej grupy zawodowej na poziomie 1,3%. W odniesieniu do projektowanych wynagrodzeń nauczycieli Skład Orzekający wskazuje też na projekt ustawy Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo oświatowe (Sejm RP VIII kadencji, druk nr 1031), który zawiera szczegółowe regulacje wdrażania projektowanej reformy ustroju szkolnego, w tym dotyczące wygaszania gimnazjów i tworzenia ośmioletnich szkół podstawowych (*vide* np. art. 119-120, art. 131, art. 227, art. 239 projektu ustawy). Czyniąc powyższą uwagę Skład Orzekający ma też na uwadze sprawozdanie z wykonania budżetu gminy Zbójna za 2015 rok, które wykazało niedoszacowanie wydatków na wynagrodzenia nauczycieli. Ponadto Skład Orzekający wskazuje na znaczący kwotowo spadek planu projektowanych w 2017 roku wynagrodzeń (par. 4010) w stosunku do przewidywanego



ich wykonania w roku bieżącym w rozdziałach „75023 Urzędy gmin...” oraz „90095 Pozostała działalność” (łącznie odpowiednio 920 579 zł i 1 129 397 zł). W uzasadnieniu projektu budżetu podano, że „wynagrodzenia dla pracowników zaplanowano bez wzrostu inflacyjnego przyjmując je na poziomie przewidywanego wykonania w 2016 roku, skorygowanych o nieobligatoryjne składniki wynagrodzenia”;

- w § 11 pkt 6 i 7 projektu uchwały zawarto upoważnienia dla Wójta Gminy do *Przekazania kierownikom jednostek budżetowych uprawnień do dokonywania przeniesień w planie wydatków* (pkt 6) oraz do *Przekazania kierownikom innych jednostek organizacyjnych gminy uprawnień do dokonywania przeniesień w planie wydatków* (pkt 7). Z uwagi, iż przeniesienia w planie wydatków mogą dotyczyć wydatków zaplanowanych w budżecie gminy, co wynika z art. 258 w zw. z art. 257 zamieszczonych w Dziale V Rozdziale 4 Wykonywanie budżetu jednostki samorządu terytorialnego ustawy o finansach publicznych, oba cytowane postanowienia dotyczą tego samego zakresu upoważnienia, zatem zbędne jest ich powielanie;

- w załączniku nr 2 do projektu uchwały, w rozdziale 92195, zaplanowano wydatek w kwocie 7 500 zł w paragrafie „6220 Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych innych jednostek sektora finansów publicznych”. Natomiast w załączniku nr 6 do projektu uchwały, zawierającym zestawienie kwot dotacji udzielanych z budżetu gminy, kwotę dotacji w wysokości 7 500 zł określono jako udzielaną jednostce spoza sektora finansów publicznych – stowarzyszeniu „Żyj z kulturą”.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności, Skład Orzekający wydał opinię jak w sentencji.

#### POUCZENIE:

Od niniejszej uchwały służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, ul. Branickiego 13, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.

Przewodniczący Składu Orzekającego

  
Dariusz Renczyński