

**Uchwała nr 26/2024**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu**  
**z dnia 13 marca 2024 r.**

**w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Gminy Malczyce nr LXVII/432/2024**  
**z dnia 7 lutego 2024 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Malczyce na 2024 rok**

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1325) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

**stwierdza nieważność**

uchwały Rady Gminy Malczyce nr LXVII/432/2024 z dnia 7 lutego 2024 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Malczyce na 2024 rok — wobec istotnego naruszenia art. 14 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40, z późn. zm.), w związku z przedstawieniem Izbie uchwały o treści, która nie była głosowana na sesji Rady Gminy Malczyce, a tym samym nie została podjęta.

**Uzasadnienie**

Uchwała Rady Gminy Malczyce nr LXVII/432/2024 z dnia 7 lutego 2024 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Malczyce na 2024 rok wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 13 lutego 2024 roku.

Przedmiotową uchwałą dokonano zmian w planie dochodów (załącznik nr 1 do uchwały), w planie wydatków (załącznik nr 2 do uchwały) — zwiększając je o kwotę 465.169,79 zł, oraz w wykazie zadań majątkowych (załącznik nr 3 do uchwały). Jak wynika z części normatywnej uchwały, po dokonanych zmianach dochody budżetowe wyniosły 49.224.518,50 zł (z tego: dochody bieżące 27.461.380,67 zł, dochody majątkowe 21.763.137,83 zł), natomiast wydatki budżetowe wyniosły 50.272.984,34 zł (z tego: wydatki bieżące 28.137.229,31 zł, wydatki majątkowe 22.135.755,03 zł).

Badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu zapoznało się z następującymi materiałami:

- przedstawionym Radzie Gminy projektem uchwały w sprawie zmian w budżecie Gminy Malczyce na 2024 rok z dnia 30 stycznia 2024 r. (projekt nr 9), przekazanym Izbie przez Wójta Gminy Malczyce za pismem z dnia 29 lutego 2024 r. znak SG.033.4.2024,
- informacją Wójta Gminy Malczyce z dnia 4 marca 2024 r. dotyczącą zmian dokonanych w uchwale budżetowej uchwałą Rady Gminy nr LXVII/432/2024 oraz dodatkową informacją Wójta z dnia 8 marca 2024 r. dotyczącą skutków wprowadzenia do budżetu tych zmian,
- wyciągiem z protokołu posiedzenia Komisji Budżetu i Rozwoju Gminy z dnia 7 lutego 2024 r.,
- przebiegiem zwołanej na dzień 30 stycznia 2024 r., a kontynuowanej w dniu 7 lutego 2024 r. sesji Rady Gminy Malczyce — dostępnym pod adresem <https://malczyce.posiedzenia.pl/?> — w części dotyczącej procedowania i przyjmowania badanej uchwały.

Na podstawie powyższych materiałów ustalono, co następuje:

W projekcie uchwały zmieniającej budżet Gminy Malczyce na 2024 rok z dnia 30 stycznia 2024 r. (oznaczonym jako „pr. 9”) zaproponowano zwiększenie planu dochodów i wydatków (załączniki nr 1 i 2 do projektu uchwały) o 825.169,67 zł oraz dokonanie zmian w wykazie zadań majątkowych (załącznik nr 3 do projektu uchwały). Wpływ na powyższe miało m.in. ujęcie w załączniku nr 3 do uchwały następujących zadań inwestycyjnych: „Budowa budynku sanitarnego przy ul. Sienkiewicza w Malczycach”, na które wydatki i dochody w rozdziale 63095 zaplanowano odpowiednio w wysokości 322.882 zł i 200.000 zł, oraz „Budowa ścieżki edukacyjnej w Malczycach w Krainie Łęgów Odrzańskich”, na które wydatki i dochody w rozdziale 90004 zaplanowano odpowiednio w wysokości 270.000 zł i 160.000 zł. Z części normatywnej projektu uchwały wynikało, że po dokonanych zmianach dochody budżetowe wyniosą 49.584.518,50 zł (z tego: dochody bieżące 27.461.380,67 zł, dochody majątkowe 22.123.137,83 zł), natomiast wydatki budżetowe wyniosą 50.632.984,34 zł (z tego: wydatki bieżące 27.904.347,31 zł, wydatki majątkowe 22.728.637,03 zł).

W trakcie sesji Rady Gminy Malczyce zwołanej na dzień 30 stycznia 2024 r. przystąpiono do procedowania projektu uchwały zmieniającej uchwałę Rady Gminy Malczyce na 2024 rok (projekt nr 9). Jednak ze względu na zbyt późne jego przekazanie, Rada postanowiła o przerwaniu sesji. W dniu, w którym miała być ona kontynuowana, tj. w dniu 7 lutego 2024 r., przed posiedzeniem Rady Gminy odbyło się posiedzenie Komisji Budżetu i Rozwoju Gminy, dalej zwanej Komisją, na którym sformułowano wniosek o wprowadzenie do ww. projektu uchwały następujących zmian:

- 1) wykreślenie kwoty 200.000 zł w załączniku nr 3 Wykaz zadań inwestycyjnych na rok 2024 w zakresie zadania Uzbrojenie działek w Malczycach przeznaczonych na sprzedaż,
- 2) dodanie kwoty 200.000 zł w załączniku nr 3 w zadaniu pn. Powiat — budowa ścieżki rowerowej nr 2066D Malczyce-Chomiąża oraz doprecyzowanie zapisu w kolumnie nazwa zadania w następujący sposób: Budowa ścieżki rowerowej drogi powiatowej nr 2066D Malczyce-Chomiąża na odcinku od cmentarza Chomiąża do cmentarza w Malczycach,
- 3) wykreślenie w załączniku nr 3 zadania pn. Budowa ścieżki edukacyjnej w Malczycach w Krainie Łęgow Odrzańskich,
- 4) wykreślenie w załączniku nr 3 zadania pn. Budowa budynku sanitarnego przy ul. Sienkiewicza w Malczycach,
- 5) dodanie w załączniku nr 3 zadania pn. Wymiana wyposażenia świetlic wiejskich — stołów i krzeseł w świetlicach wiejskich w Chełmie, Kwietnie, Mazurowicach i Chomiąży wraz z uwzględnieniem wartości w poszczególnych kolumnach: wartość zadania 232.832 zł, wkład własny 232.832 zł, wysokość dotacji 0, wysokość zadania ujęta w budżecie na rok 2024 — 232.832 zł,
- 6) zmianę w załączniku nr 3 nazwy zadania Odnowa dolnośląskiej wsi na rok 2024 na następującą — Odnowa dolnośląskiej wsi 2024 Zagospodarowane przestrzeni publicznej wsi Rachów poprzez budowę miejsca publicznego świetlicy wiejskiej w Rachowie etap II.

W trakcie posiedzenia Komisji wyrażono oczekiwanie, że Skarbnik Gminy w czasie przerwy przygotowuje stosowną uchwałę. Przystąpiono do opiniowania projektu uchwały — sformułowano następujące pytanie: „Kto jest za przyjęciem zmiany w budżecie na 2024 rok w postaci, która została przedstawiona przed chwilą z wnioskami komisji?”. Za głosowało 11 radnych, 3 radnych wstrzymało się od głosu. Ogłoszono, że pozytywnie zaopiniowano „projekt ze zmianami przedstawionymi przez Komisję i projekt trafia na posiedzenie Rady Gminy Malczyce, na sesję”.

Po wznowieniu sesji, w dniu 7 lutego 2024 r. Przewodnicząca Rady przystąpiła do głosowania projektu nr 9. Głos zabrała jednak Skarbnik Gminy, która stwierdziła, że — zaproponowane podczas posiedzenia Komisji — zmiany wymienione w pkt 1 i 2 nie zostały uwzględnione. W związku z powyższym padło stwierdzenie, że projekt uchwały był opiniowany na Komisji i większość radnych była za przyjęciem zmian, które nie zostały jednak uwzględnione. Podkreślono także że projekt, który pozytywnie został zaopiniowany na Komisji, powinien trafić pod głosowanie na sesję. Dyskutowano następnie m.in. nad kwestią czasu, który byłby niezbędny dla wprowadzenia przez Skarbnika Gminy zmian do projektu uchwały zmian przegłosowanych podczas posiedzenia Komisji. Ostatecznie padła propozycja przegłosowana projektu „in blanco”, pod tym jednak warunkiem, że Skarbnik Gminy (przed podpisaniem uchwały przez Przewodniczącą Rady) wprowadzi do projektu uchwały zmiany pozytywnie zaopiniowane podczas posiedzenia Komisji. Zawniosowano o przeprowadzenie głosowania nad projektem wraz ze zmianami pozytywnie zaopiniowanymi na Komisji. Odczytano propozycje zmian zgłoszonych w trakcie posiedzenia Komisji (pkt 1–6). Wobec powyższego głos zabrała Skarbnik Gminy, która zwróciła uwagę, że zadanie, o którym mowa w pkt 5 proponowanych zmian, polegające na wyposażeniu świetlic wiejskich w stoły i krzesła, nie jest zadaniem inwestycyjnym i nie może zostać ujęte w załączniku zadań inwestycyjnych. Potwierdzono, że w trakcie posiedzenia Komisji uwaga ta również została uwzględniona.

Przystąpiono następnie do głosowania nad projektem uchwały w sprawie zmian w budżecie Gminy Malczyce na 2024 rok wraz ze zmianami wprowadzonymi podczas posiedzenia Komisji w dniu 7 lutego 2024 roku. Za przyjęciem uchwały głosowało 13 radnych, 2 radnych wstrzymało się od głosu.

Wobec powyższego Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło, co następuje:

Treść przedłożonej Izbie uchwały Rady Gminy Malczyce nr LXVII/432/2024 z dnia 7 lutego 2024 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Malczyce na 2024 rok nie odpowiada treści, która głosowana była na sesji Rady Gminy w dniu 7 lutego 2024 roku. W projekcie uchwały zmieniającej budżet Gminy Malczyce

na 2024 rok z dnia 30 stycznia 2024 r. zaproponowano zwiększenie planu dochodów i wydatków (załączniki nr 1 i 2 do projektu uchwały) o 825.169,67 zł. Według załączników nr 1 i 2 do uchwały Rady Gminy Malczyce podjętej na sesji nr LXVII/432/2024 — przesłanej do Izby — planowane dochody i wydatki w załącznikach nr 1 i 2 zwiększono natomiast o 465.169,67 zł, pomimo że w trakcie sesji Rady nie zgłoszono poprawek odnoszących się do załączników nr 1 i 2 do projektu uchwały. Proponowane w trakcie sesji Rady (oraz posiedzenia Komisji) poprawki dotyczyły jedynie załącznika nr 3 do projektu uchwały. W trakcie sesji Rady oraz posiedzenia Komisji propozycji zmian nie zgłoszono także do części normatywnej uchwały.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło, że przesłana do badania nadzorczego uchwała nie została podjęta. Zgodnie z art. 14 ust. 1 z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40, z późn. zm.) uchwały rady gminy zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady. Uchwała o treści przedstawionej Izbie nie była głosowana, w związku z czym dokument nazwany uchwałą nr LXVII/432/2024 nie może funkcjonować w obrocie prawnym.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 1 czerwca 2021 r. potwierdził, że „Nadana uchwale forma pisemna, która podlega podpisaniu przez przewodniczącego rady, powinna być dokumentem odzwierciedlającym treść uchwały, jednak jeżeli ta zgodność z określonych powodów nie zachodzi, albowiem stwierdzić należy merytoryczną różnicę pomiędzy rzeczywistą treścią uchwały, która została przyjęta w głosowaniu, a uchwałą podpisaną, brak jest podstaw, by za uchwałę w znaczeniu prawnym podjętą przez organ uchwałodawczy gminy traktować tę ostatnią” (sygn. akt VII SA/Wa 216/21).

Niezależnie od powyższego, Kolegium Izby zauważa także, że stosownie do art. 233 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”, wyłączna inicjatywa sporządzenia projektu uchwały zmieniającej budżet przysługuje wójtowi — wyłączna inicjatywa sporządzenia projektu zmieniającej budżet Gminy Malczyce przysługuje zatem Wójtowi Gminy Malczyce. Nie oznacza to jednak, że projekt takiej uchwały nie może zostać zmieniony, w tym również w związku z poprawkami zgłoszonymi przez komisje Rady. Powyższe musi odbywać się jednak we właściwej procedurze.

Przede wszystkim wskazać należy, że zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym rada gminy obraduje na sesjach, co oznacza, że jedynie w trakcie tego posiedzenia Rada Gminy Malczyce może podjąć ważne prawnie rozstrzygnięcia. Komisje Rady Gminy Malczyce — jak wynika z § 76 ust. 3 Statutu Gminy Malczyce (przyjętego uchwałą Rady Gminy Malczyce nr LIII/293/2018 w dniu 29 października 2018 r.) — uchwalają opinie oraz wnioski i przedkładają je Radzie. Powyższe oznacza, że w przypadku badanej uchwały przedmiotem rozpatrzenia w trakcie sesji Rady powinien być projekt przedłożony przez Wójta Gminy Malczyce. Zgłaszane poprawki powinny natomiast stanowić przedmiot odrębnego głosowania w trakcie tej sesji. Ostatecznie powinno nastąpić głosowanie za przyjęciem uchwały w całości ze zmianami wynikającymi z poprawek wniesionych do projektu uchwały. Wskazać bowiem należy, że kwestie dotyczące dokonywania zmian w zgłoszonym projekcie rozstrzyga § 73 Statutu Gminy Malczyce. Wynika z niego, że głosowanie nad poprawkami do poszczególnych paragrafów lub ustępów projektu uchwały następuje według ich kolejności, z tym że można w pierwszej kolejności poddać pod głosowanie te poprawki, których przyjęcie lub odrzucenie rozstrzyga o innych poprawkach. W przypadku przyjęcia poprawki wykluczającej inne poprawki do projektu uchwały, poprawek tych nie poddaje się pod głosowanie. W przypadku zgłoszenia do tego samego fragmentu projektu uchwały kilku poprawek stosuje się zasadę określoną w § 72 ust. 2. Przewodniczący Rady może zarządzić głosowanie łączne nad grupą poprawek do projektu uchwały. W ostatniej kolejności zarządza się głosowanie za przyjęciem uchwały w całości ze zmianami wynikającymi z poprawek wniesionych do projektu uchwały.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Gminy Malczyce przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
we Wrocławiu

Lucyna Hanus