Elektronicznie podpisany przez:
Grażyna Wróblewska
dnia 25 września 2026 r.

Uchwała Nr 19.898.2026

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 23 września 2026 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 7) w związku z art. 91 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

I. Stwierdza nieważność uchwały Nr XXVIII/257/2026 Rady Miasta i Gminy Wronki z dnia 26 sierpnia 2026 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Wronki, w części obejmującej w § 6 ust. 3 zdanie drugie w brzmieniu: *"Realizacja takich wydatków może nastąpić po uzyskaniu dochodów ze wskazanych źródeł sfinansowania wydatków."*, z powodu sprzeczności z przepisami wskazanymi w uzasadnieniu.
II. Stwierdza, że uchwała Nr XXVIII/257/2026 Rady Miasta i Gminy Wronki z dnia 26 sierpnia 2026 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Wronki, została podjęta z naruszeniem przepisów prawa wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.
III. Uznaje, że naruszenie wskazane w pkt II ma charakter nieistotny.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr XXVIII/257/2026 z dnia 26 sierpnia 2026 r., doręczoną tutejszej Izbie w dniu 31 sierpnia 2026 r., Rada Miasta i Gminy Wronki, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 234 ustawy o finansach publicznych określiła tryb prac nad projektem uchwały budżetowej.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 23 września 2026 r.

Rozpatrując sprawę na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

W świetle art. 234 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, z późn. zm.), uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej określa w szczególności:

1) wymaganą szczegółowość projektu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
2) terminy obowiązujące w toku prac nad projektem uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego;

3) wymogi dotyczące uzasadnienia i materiały informacyjne, które zarząd przedłoży organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego wraz z projektem uchwały budżetowej.

Wypełniając ustawowy obowiązek Rada Miasta i Gminy Wronki podjęła uchwałę w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Wronki.

W § 6 ust. 3 Rada postanowiła, że: *"Komisja proponująca wprowadzenie nowego wydatku lub zwiększenie wydatku przewidzianego w projekcie budżetu zobowiązana jest wskazać źródło jego sfinansowania. Realizacja takich wydatków może nastąpić po uzyskaniu dochodów ze wskazanych źródeł sfinansowania wydatków. ".*

W ocenie Kolegium Izby upoważnienie zawarte w art. 234 ustawy o finansach publicznych nie przyznaje radzie gminy kompetencji do stanowienia w uchwale w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej, w kwestiach dotyczących realizacji budżetu. Wymaga zaznaczenia, że organ realizujący upoważnienie ustawowe jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Zakres wyznaczony delegacją ustawową determinuje obszar powierzony do uregulowania aktem organu stanowiącego gminy. Wykroczenie poza ten zakres należy traktować jako istotne naruszenie normy kompetencyjnej. Zatem postanowieniem zawartym w § 6 ust. 3 w brzmieniu: *"Realizacja takich wydatków może nastąpić po uzyskaniu dochodów ze wskazanych źródeł sfinansowania wydatków"*, Rada przekroczyła zakres upoważnienia wyznaczonego art. 234 ustawy o finansach publicznych i tym samym naruszyła ten przepis w sposób istotny.

Powyższy zapis narusza także art. 42 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, iż środki publiczne pochodzące z poszczególnych tytułów nie mogą być przeznaczane na finansowanie imiennie wymienionych wydatków, chyba że odrębna ustawa stanowi inaczej. Zasada niefunduszowania oznacza zakaz łączenia dochodów z określonych źródeł z określonymi wydatkami publicznymi. Budżet organizować należy jako jedną pulę środków, w której całość dochodów przeznaczana jest na całość wydatków.

W związku z powyższym Kolegium Izby stwierdziło nieważność zapisów *"Realizacja takich wydatków może nastąpić po uzyskaniu dochodów ze wskazanych źródeł sfinansowania wydatków"* zawartych w § 6 ust. 3 uchwały.

W § 10 badanej uchwały Rada Miasta i Gminy Wronki ustaliła, że porządek sesji budżetowej powinien zawierać następujące punkty:

„Podjęcie uchwały w sprawie budżetu winno zostać poprzedzone:

1) przedstawieniem projektu uchwały budżetowej wraz z uzasadnieniem przez Burmistrza lub osobę przez niego wyznaczoną,
2) przedstawieniem opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej o projekcie uchwały budżetowej. Burmistrz zobowiązany jest przedstawić Radzie stanowisko wobec zastrzeżeń i uwag zawartych w opinii Izby,
3) odczytaniem opinii komisji stałych rady przez jej przewodniczących lub wyznaczonych członków komisji,
4) przedstawieniem stanowiska Burmistrza do wniosków zawartych w opiniach komisji stałych, które może być:
   a. negatywne,

b. przychylające się do wniosków w całości lub w poszczególnych ich punktach,

5) przedstawieniem autopoprawek Burmistrza do projektu uchwały,
6) dyskusją nad projektem budżetu,
7) głosowaniem wniesionych autopoprawek Burmistrza,
8) głosowaniem wniosków komisji stałych Rady nieuwzględnionych przez Burmistrza w autopoprawce.
9) głosowaniem uchwały budżetowej.".

Z powyższego wynika, że Rada Miasta i Gminy nie przewidziała możliwości zgłaszania w trakcie sesji (a zatem i głosowania) propozycji poprawek zgłoszonych przez radnych. Przewidziano odczytanie opinii komisji stałych Rady, przedstawienie stanowiska Burmistrza do wniosków zawartych w opiniach komisji stałych oraz autopoprawek i głosowanie wniesionych przez Burmistrza autopoprawek, a także głosowanie nieuwzględnionych wniosków komisji stałych.

Kolegium Izby wskazuje, że art. 233 ustawy o finansach publicznych stanowi, iż inicjatywa w sprawie uchwały budżetowej należy do wyłącznej kompetencji organu wykonawczego. Nie oznacza to jednak, że radni na sesji budżetowej nie mogą proponować zmian w przedłożonym projekcie (propozycji wynikłych podczas sesji). Prawdą jest, że żaden z obowiązujących przepisów prawa nie przypisuje wprost radnym (radzie) takiej kompetencji, ale uprawnienie to można wywieść z przepisu art. 240 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, który jest niewątpliwie przepisem o charakterze kompetencyjnym.

Przepis ten stanowi, że bez zgody organu wykonawczego organ stanowiący nie może wprowadzić w projekcie uchwały budżetowej zmian powodujących zmniejszenie dochodów lub zwiększenie wydatków i jednocześnie zwiększenie deficytu budżetu (co wynika wprost z art. 240 ust. 2 ustawy). Można zatem przyjąć, że radnym (radzie) przysługuje prawo proponowania zmian, także w trakcie sesji, z tym że część z nich będzie wymagała zgody organu wykonawczego, a część nie. Wnioski te winny być przegłosowane.

W ocenie Kolegium, wymienione wyżej naruszenie przepisów prawa ma charakter nieistotny. Wskazana nieprawidłowość powinna zostać wyeliminowana poprzez zmianę uchwały.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Podpis elektroniczny Grażyna Wróblewska
(imię i nazwisko podpisanej osoby)
zweryfikowany w dniu 25.02.2026
(data)
ważny / ~~nieważny / brak możliwości weryfikacji / nieprawdziwy~~
(niewłaściwe skreślić)

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu

Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze, w pkt I, przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.