



**UCHWAŁA NR 3/12/2024**  
**KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ŁODZI**

**z dnia 19 stycznia 2024 r.**

w sprawie: uchwały NR LXXV/434/2023 Rady Gminy Brzeziny z dnia 20 grudnia 2023 r. w sprawie ustalenia wykazu wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego 2023 oraz ustalenia planu finansowego tych wydatków.

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:**

- |                           |                         |
|---------------------------|-------------------------|
| 1/ Ryszard Paweł Krawczyk | 9/ Radosław Hrychorczuk |
| 2/ Beata Kaczmarek        | 10/ Aneta Jakubczak     |
| 3/ Roman Drozdowski       | 11/ Paweł Dobrzyński    |
| 4/ Iwona Kopczyńska       | 12/ Zofia Dolewka       |
| 5/ Anna Kaźmierczak       | 13/ Krzysztof Kozik     |
| 6/ Bogdan Łągwa           | 14/ Tomasz Jan Karwicki |
| 7/ Łukasz Szczepanik      | 15/ Anna Adamczewska    |
| 8/ Bogusław Wenus         |                         |

po rozpoznaniu w dniu 19 stycznia 2024 r. uchwały Nr LXXV/434/2023 Rady Gminy Brzeziny z dnia 20 grudnia 2023 r. w sprawie ustalenia wykazu wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego 2023 oraz ustalenia planu finansowego tych wydatków, doręczonej Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi w dniu 27 grudnia 2023 roku, działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz.U. z 2023 r. poz. 40) oraz art. 18 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tj. Dz.U. z 2023 r. poz. 1325),

**uchwała, co następuje:**

z powodu naruszenia prawa, tj. art. 263 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tj. Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 ze zm.), **stwierdza się nieważność** uchwały Nr LXXV/434/2023 Rady Gminy Brzeziny z dnia 20 grudnia 2023 r. w sprawie ustalenia wykazu wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego 2023 oraz ustalenia planu finansowego tych wydatków, **w części obejmującej § 4 uchwały w zakresie słów cyt. „wchodzi w życie z dniem od 1 stycznia 2024 i”.**

**UZASADNIENIE**

Rada Gminy Brzeziny w dniu 20 grudnia 2023 r. podjęła uchwałę NR LXXV/434/2023 w sprawie ustalenia wykazu wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego 2023 oraz ustalenia planu finansowego tych wydatków. Uchwała ta wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w dniu 27 grudnia 2023 r. i była badana w trybie nadzoru na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 19 stycznia 2024 r. W posiedzeniu Kolegium nie uczestniczyli prawidłowo zawiadomieni przedstawiciele Gminy Brzeziny, jednostka skorzystała natomiast z uprawnienia do złożenia wyjaśnień.

Kolegium Izby zważyło, co następuje:

Badaną uchwałą Rada Gminy Brzeziny ustaliła wykaz oraz plan finansowy wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego 2023. W § 4 uchwały Rada postanowiła, że uchwała wchodzi w życie z dniem od 1 stycznia 2024 i podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego.

Kolegium wskazuje, że ustawa o finansach publicznych, jako zasadę przyjmuje roczność budżetu jednostki samorządu terytorialnego, co oznacza, iż środki budżetowe wygasają z upływem roku budżetowego, na który zostały uchwalone (ust. 1 art. 263 ustawy). Zasada ta doznaje wyjątku, który znajduje wyraz w przepisach art. 263 ust. 2 i 4 tej ustawy. Na ich podstawie organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może ustalić wykaz wydatków, do których nie stosuje się ust. 1, oraz określić ostateczny termin dokonania każdego wydatku ujętego w tym wykazie w następnym roku budżetowym. Zgodnie zaś z dyspozycją art. 263 ust. 6 ustawy o finansach publicznych środki finansowe na wydatki ujęte w wykazie, o których mowa w ust. 2, są gromadzone na wyodrębnionym subkoncie podstawowego rachunku bankowego jednostki samorządu terytorialnego.

Z powyższych przepisów wynika, że środki przeznaczone na sfinansowanie wydatków niewygasających muszą zostać przekazane na odpowiednie subkonto rachunku bankowego do końca roku budżetowego. Jest to możliwe od momentu wejścia w życie uchwały dotyczącej ustalenia wykazu wydatków niewygasających. Oznacza to, że uchwała organu stanowiącego dotycząca wykazu wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego powinna być podjęta i wejść w życie w terminie umożliwiającym przekazanie odpowiednich środków na subkonto przed zakończeniem roku budżetowego (w przypadku badanej uchwały przed końcem 2023 r.), tylko bowiem zachowanie tego terminu umożliwi uniknięcie następującego z mocy prawa skutku polegającego na wygaśnięciu niezrealizowanych wydatków budżetowych. W ocenie Kolegium brak jest podstaw prawnych do określenia wydatków niewygasających w drodze uchwały podjętej już w nowym roku budżetowym, Przyjęcie zatem w badanej uchwale postanowienia, że uchwała wchodzi w życie z dniem od 1 stycznia 2024 r. wyklucza zgodne z prawem wykonanie tej uchwały i prowadzi do naruszenia przepisów art. 263 ust.1 i 2 ustawy o finansach publicznych.

W zakresie zawartego w § 4 badanej uchwały unormowania dotyczącego jej ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego, Kolegium Izby podziela stanowisko prezentowane w uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 października 2017 r. II GSK 11/16, w którym sąd przywołał i podzielił poglądy wyrażone w literaturze przedmiotu, że termin "uchwała budżetowa" w szerszym znaczeniu obejmuje nie tylko uchwałę dokonującą zmiany w budżecie, ale także uchwałę dotyczącą wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego. Naczelny Sąd Administracyjny w powołanym wyroku opowiada się za szerokim rozumieniem terminu "uchwała budżetowa". Za przyjęciem takiego stanowiska według sądu przemawia nie tylko treść art. 13 pkt 7 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, ale również konieczność respektowania zasady jawności gospodarki finansowej gminy (art. 61 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). W uzasadnieniu wyroku sąd dalej wywiódł, że zasada ta wymaga, by ogłoszeniu podlegała nie tylko pierwotna uchwała budżetowa, ale również wprowadzane w trakcie roku budżetowego zmiany w tej uchwale. Przyjęcie, że obowiązek ogłoszenia nie dotyczy uchwał w sprawie zmiany uchwały budżetowej, oznaczałoby, że zasada jawności gospodarki finansowej gminy jest realizowana jedynie częściowo. Naczelny Sąd Administracyjny konstatuje, że opinia publiczna mogłaby w ten sposób zostać pozbawiona istotnych informacji o dochodach i wydatkach gmin, a w rezultacie kompleksowego obrazu sytuacji finansowej gminy. Podobne stanowisko zostało zaprezentowane w

wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 24 lipca 2013 r. I SA/Sz 681/13.

W ocenie Kolegium przedstawiony w uzasadnieniu przytoczonego wyroku wywód w przedmiocie prawidłowości publikacji uchwały w sprawie zmiany budżetu, zasługuje na aprobatę również wobec uchwały organu stanowiącego w sprawie ustalenia wykazu wydatków niewygasających. Organ nadzoru zwraca uwagę, że uchwała w sprawie ustalenia wykazu wydatków niewygasających jest powiązana z uchwałą w sprawie uchwalenia budżetu, wskazuje na to nie tylko ujęcie tych wydatków w budżecie, co wynika zarówno z zasady roczności budżetu oraz zasady wygaszania niezrealizowanych kwot wydatków z upływem roku budżetowego, ale również z faktu wykazywania tych wydatków (niewygasających), jako wykonanych w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku budżetowego. W ocenie Kolegium przywołana w przytoczonym wyżej wyroku zasada jawności gospodarki finansowej gminy realizowana jest także przez publikację uchwały w sprawie ustalenia wykazu wydatków niewygasających, uchwała ta może być bowiem źródłem wiedzy o środkach finansowych przewidzianych w budżecie gminy na zadania, których z różnych przyczyn nie można było zrealizować przed końcem roku budżetowego. Powyższe, zdaniem Kolegium uzasadnia publikację nadzorowanej uchwały w Dzienniku Urzędowym Województwa łódzkiego i w konsekwencji zachowanie w mocy części przepisu § 4 uchwały dotyczącej jej publikacji w organie promulgacyjnym.

Z powyższych powodów Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi postanowiło **stwierdzić nieważność** badanej uchwały w części obejmującej § 4 wyłącznie w zakresie słów „*wchodzi w życie z dniem od 1 stycznia 2024 i*”, co stanowi minimalną ingerencję organu nadzoru w stosunku do treści uchwały i pozwala na jej funkcjonowanie, jako aktu prawa wewnętrznego od terminu jej podjęcia. Kolegium nadmienia, że uchwały rady gminy, które nie stanowią prawa miejscowego, co do zasady wchodzi w życie (wiążą organ który je wydaje i wykonuje) z dniem podjęcia (w przypadku badanej uchwały z dniem 20 grudnia 2023 r.).

Od uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu uchwały.

**Przewodniczący Kolegium**

**Prezes RIO w Łodzi**

**Ryszard Paweł Krawczyk**