

Uchwała nr 88/2015
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 4 listopada 2015 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Powiatu Trzebnickiego nr XVII/72/2015 z dnia 6 października 2015 r. w sprawie wyrażenia zgody na zaciągnięcie zobowiązania finansowego dotyczącego podpisania zlecenia wykonania operatu szacunkowego wyceny nieruchomości gruntowej, położonej w obrębie Kryniczno, Gmina Wisznia Mała

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1113, z późn. zm.) oraz art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2015 r. poz. 1445), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

uchwały Rady Powiatu Trzebnickiego nr XVII/72/2015 z dnia 6 października 2015 r. w sprawie wyrażenia zgody na zaciągnięcie zobowiązania finansowego dotyczącego podpisania zlecenia wykonania operatu szacunkowego wyceny nieruchomości gruntowej, położonej w obrębie Kryniczno, Gmina Wisznia Mała — wobec podjęcia jej bez podstawy prawnej.

Uzasadnienie

Uchwała Rady Powiatu Trzebnickiego nr XVII/72/2015 z dnia 6 października 2015 r. w sprawie wyrażenia zgody na zaciągnięcie zobowiązania finansowego dotyczącego podpisania zlecenia wykonania operatu szacunkowego wyceny nieruchomości gruntowej, położonej w obrębie Kryniczno, Gmina Wisznia Mała, wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu dnia 15 października 2015 roku.

W § 1 badanej uchwały Rada Powiatu Trzebnickiego wyraziła zgodę na „zaciągnięcie zobowiązania finansowego w kwocie 690,00 zł brutto na podpisanie zlecenia wykonania operatu szacunkowego wyceny nieruchomości gruntowej, położonej w obrębie Kryniczno, gmina Wisznia Mała, oznaczonej geodezyjnie jako działka nr 202/5 AM1 o pow. 0.0658 ha”.

Pismem z dnia 29 października 2015 r. (znak BRP.0002.17.2015) Starosta Trzebnicki poinformował Izbę, że zobowiązanie, o którym mowa w badanej uchwale, dotyczy zadania finansowanego w ramach planu wydatków budżetowych ustalonych w uchwale Rady Powiatu Trzebnickiego nr VI/23/2015 z dnia 30 stycznia 2015 r. w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Trzebnickiego na 2015 rok (ze zmianami) w dziale 700 — Gospodarka nieruchomościami, rozdziale 70005 — Gospodarka gruntami i nieruchomościami, § 4300 — Zakup usług pozostałych.

Badając wymienioną uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło, co następuje:

Jak wynika z dyspozycji art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2015 r. poz. 1445), zwanej dalej „u.s.p.”, stwierdzenie przez organ nadzoru, iż stanowiąca przedmiot postępowania uchwała lub zarządzenie narusza prawo, może w konsekwencji implikować orzeczenie w całości lub w części ich nieważności bądź też wskazanie nieistotnego naruszenia prawa. Przyjąć przy tym należy za ukształtowaną linią orzecniczą Sądów Administracyjnych, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego zaliczyć należy: podjęcie uchwały przez organ niewłaściwy, brak podstawy prawnej do podjęcia uchwały określonej treści, niewłaściwe zastosowanie przepisu prawnego będącego podstawą podjęcia uchwały, naruszenie procedury podjęcia uchwały (vide: wyrok NSA z 3 grudnia 1996 r. sygn. akt SA/Wr 949/96, wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. akt II SA/Wr 1459/97, wyrok WSA z 19 lipca 2013 r. sygn. akt VIII SA/Wa 321/13).

Podstawy prawnej podjęcia przedmiotowej uchwały nie stanowi § 1 uchwały Rady Powiatu Trzebnickiego nr XV/62/2015 z dnia 21 sierpnia 2015 r. w sprawie określenia wysokości sumy, do której Zarząd Powiatu Trzebnickiego może samodzielnie zaciągać zobowiązania.

Kolegium Izby stwierdza, iż Rada Powiatu Trzebnickiego bez kompetencji w tym zakresie wyraziła zgodę na zaciągnięcie zobowiązania dotyczącego podpisania zlecenia wykonania operatu szacunkowego wyceny nieruchomości gruntowej, stanowiącej własność Powiatu. Rada Powiatu nie może ingerować w prawa Zarządu Powiatu do zaciągania zobowiązań dotyczących realizacji zadań związanych z gospodarowaniem nieruchomościami mających pokrycie w ustalonych w uchwale budżetowej kwotach wydatków.

Zgodnie z art. 11 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2015 r. poz. 782, z późn. zm.), zwanej dalej „u.g.n.”, z zastrzeżeniem wyjątków wynikających z przepisów tej ustawy oraz odrębnych ustaw, organem reprezentującym Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami jest starosta, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, a organami reprezentującymi jednostki samorządu terytorialnego są ich organy wykonawcze.

Stosownie do art. 25b u.g.n. powiatowym zasobem nieruchomości gospodaruje zarząd powiatu. Gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1, a ponadto na przygotowywaniu opracowań geodezyjno-prawnych i projektowych, dokonywaniu podziałów oraz scaleń i podziałów nieruchomości, a także wyposażaniu ich, w miarę możliwości, w niezbędne urządzenia infrastruktury technicznej. Zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 2 u.g.n. organ wykonawczy zapewnia wycenę nieruchomości.

Jak wynika z art. 60 ust. 1 u.s.p., zarząd powiatu odpowiada za prawidłowe wykonanie budżetu i w związku z tym przysługuje mu wyłączne prawo do podejmowania czynności określonych w ust. 2 tego artykułu, w tym m.in. do zaciągania zobowiązań mających pokrycie w ustalonych w uchwale budżetowej kwotach wydatków, w ramach upoważnień udzielonych przez radę powiatu (pkt 2).

W ramach samodzielnego wykonywania budżetu (oznaczającego realizację ustalonych w uchwale budżetowej kwot dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów) organ wykonawczy decyduje o sposobie realizacji budżetu — nie wymaga to odrębnej zgody czy upoważnienia organu stanowiącego.

Zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.), jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obowiązkowe oraz płatności wynikające ze zobowiązań już zaciągniętych w latach poprzednich.

Zakres upoważnienia do zaciągania zobowiązań w imieniu jednostki sektora finansów publicznych jest ograniczony zatem wielkością wydatków zaplanowanych w budżecie. Plan ten stanowi limit zarówno wydatków, jak i zobowiązań, którego nie można przekraczać.

Równocześnie Kolegium Izby wskazuje, że zobowiązania dotyczące wykonania operatu szacunkowego wyceny nieruchomości gruntowej nie są zobowiązaniami finansowymi — są to zobowiązania z tytułu dostaw i usług.

Zobowiązaniami finansowymi — w rozumieniu art. 3 pkt 27 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r. poz. 330, z późn. zm.) — są zobowiązania jednostki do wydania aktywów finansowych albo do wymiany instrumentu finansowego z inną jednostką, na niekorzystnych warunkach. Do typowych zobowiązań finansowych zalicza się: zobowiązania z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek, wyemitowane papiery dłużne, zobowiązania z tytułu leasingu finansowego.

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

Na niniejszą uchwałę Radzie Powiatu Trzebnickiego 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