REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W GDAŃSKU

RP.63.90.32.1.2024

Gdańsk, dnia 4 lipca 2024 r.

Pan
Włodzimierz Michalski
Wójt Gminy Przywidz
ul. Gdańska 7
83-047 Przywidz

Szanowny Panie Wójcie,

wnioskiem z dnia 27 czerwca 2024 r., doręczonym do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku za pośrednictwem platformy *ePUAP* w dniu 28 czerwca 2024 r., Pan Wojciech Sosnowski – Zastępca Wójta Gminy Przywidz zwrócił się z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie dopuszczalności podpisywania przez Zastępcę Skarbnika dokumentów księgowych oraz kontrasygnowania czynności prawnych rodzących skutki finansowe w oparciu o upoważnienia udzielone przez skarbnika, który został odwołany ze stanowiska.

W piśmie z dnia 27 czerwca 2024 r. wyjaśniono, że w dniu 26 czerwca 2024 r. na sesji Rady Gminy Przywidz został odwołany Skarbnik Gminy Przywidz oraz że w obecnie stanowisko to pozostaje nieobsadzone. W ww. piśmie wskazano również, że Zastępca Skarbnika posiada upoważnienia podpisane przez odwołanego już Skarbnika do kontrasygnowania czynności prawnych, które mogą spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych obciążających budżet gminy.

Chcąc udzielić odpowiedzi na sformułowane w niniejszym wniosku pytanie w kontekście przedstawionego w ww. piśmie stanu faktycznego, w ocenie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku, w pierwszej kolejności należy odwołać się do treści art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn. zm.), który stanowi, że *jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest konsygnanta skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub* ***osoby przez niego upoważnionej.***

Z treści wyżej powołanego przepisu bezsprzecznie wynika, że skarbnik gminy może upoważnić inną osobę do dokonywania kontrasygnaty czynności prawnych skutkujących powstaniem zobowiązań po stronie gminy. Przepis ten ani inne przepisy wyżej powołanej ustawy nie rozstrzygają jednak, czy upoważnienie to przestanie obowiązywać (wygaśnie) w przypadku odwołania skarbnika z zajmowanego stanowiska.

W związku z powyższym zasadnym pozostaje odwołanie się do stanowisk przedstawicieli doktryny oraz do dorobku orzeczniczego.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
tel: (58) 301-86-45, fax: (58) 346-25-15
NIP 583-21-22-408 REGON 190134954
✉ gdansk@rio.gov.pl www.bip.gdansk.rio.gov.pl

W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że upoważnienia udzielone przez skarbnika innej osobie będą ważne aż do czasu ich odwołania. Takie stanowisko wydaje się zasadne, gdyż upoważnienia pochodzą od podmiotu pełniącego określoną funkcję publiczną, wykonującego określone zadania publiczne, nie zaś od prywatnej osoby fizycznej" (tak: A. Wierzbica, w: *Pozycja prawna skarbnika jednostki samorządu terytorialnego*, "Finanse Komunalne" 2018, Nr 4, s. 14).

Podobne stanowisko w wyżej wskazanym zakresie przedmiotowym zajęła Regionalna Izba Obrachunkowa w Szczecinie w piśmie z dnia 14 września 2021 r. (WA 4120-26/2021-w), w którym stwierdzono, że udzielone przez skarbnika gminy upoważnienie nie wygasa wraz z jego odwołaniem. Jak wskazano w ww. piśmie powyższe znajduje potwierdzenie w ugruntowanej linii orzeczniczej, z której wynika, że upoważnienia udzielone na czas nieokreślony na podstawie art. 268a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz. 572) obowiązują do czasu ich odwołania przez piastuna organu (stanowiska), których ich udzielił bądź jego zastępcę, a nie do czasu odwołania osób piastujących ww. stanowiska. Ponadto ww. argumentację wzmocniono poprzez odwołanie się do treści wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 17 kwietnia 2014 r., sygn. akt II OSK 2819/12, z którego wynika, że opowiedzenie się za koncepcją utraty mocy udzielonego upoważnienia z chwilą odwołania piastuna organu prowadziłoby do paraliżu w funkcjonowaniu jednostki, co z kolei należy ocenić krytycznie.

Za zachowaniem ważności udzielonych upoważnień opowiedziała się również Regionalna Izba Obrachunkową w Szczecinie w piśmie z 5 lutego 2019 r. K.0542.PZ.4.KG.2019 (źródło: Tomasz Kosicki, *Czy upoważnienie udzielone przez skarbnika do dokonywania kontrasygnaty wygasa z chwilą powołania nowego skarbnika*? Opublikowano: QA 2049501, *Lex*).

Uprzejmie informuję, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku podziela ww. kierunek interpretacyjny. Jak bowiem słusznie wskazuje się wśród przedstawicieli judykatury, pełnomocnictwa (upoważnienia administracyjne) są udzielane przez organ i brak osoby fizycznej wykonującej funkcje organu (wskutek śmierci, wygaśnięcia mandatu czy aresztowania) nie znosi samego organu i nie wpływa na ważność upoważnień do czasu, gdy nie zostaną one uchylone lub zmienione przez piastuna organu. Dopiero zniesienie organu administracyjnego powoduje utratę mocy udzielonego upoważnienia (*vide*: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 sierpnia 2020 r. II FSK 1458/18).

W tym miejscu podkreślenia wymaga, że zastępca skarbnika nie przejmuje automatycznie wszystkich kompetencji swojego przełożonego w razie jego nieobecności bądź odwołania. Podjęcie każdej czynności wymaga bowiem uprzedniego udzielenia stosownego upoważnienia. W obowiązującym porządku prawnym brak jest bowiem podstawy prawnej umożliwiającej całościowe przejście wszelkich uprawnień i obowiązków skarbnika na inną osobę w razie jego nieobecności/odwołania.

Jednocześnie pragnę podkreślić, że wyjaśnienia udzielane przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Gdańsku powinny zostać potraktowane wyłącznie jako stanowisko tut. Izby, które nie jest wiążące zarówno dla wnioskującego o udzielenie wyjaśnienia w sprawie stosowania przepisów o finansach publicznych, jak i również dla organów rozstrzygających w indywidualnych sprawach. Regionalne izby obrachunkowe nie posiadają bowiem

uprawnień do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni przepisów prawa, lecz jedynie do ogólnej interpretacji przepisów związanych z funkcjonowaniem finansów publicznych.

Z poważaniem

Luiza Budner - Iwanicka
Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Gdańsku

Do wiadomości:
1) członkowie Kolegium w/m,
2) Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej w/m,
3) Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń w/m.

Publikacja:
Biuletyn Informacji Publicznej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
tel: (58) 301-86-45, fax: (58) 346-25-15
NIP 583-21-22-408 REGON 190134954
✉ gdansk@rio.gov.pl www.bip.gdansk.rio.gov.pl