



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 16 czerwca 2025 r.

Poz. 3047



WOJEWODA LUBELSKI

PN-II.4131.157.2025

Lublin, dnia 13 czerwca 2025 r.

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

stwierdzające nieważność uchwały Nr XIII/78/25 Rady Miejskiej w Ostrowie Lubelskim z dnia 23 maja 2025 r. w sprawie wyrażenia zgody na wniesienie wkładu pieniężnego do Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Ostrowie Lubelskim Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z przeznaczeniem na podwyższenie kapitału zakładowego i objęcie udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym spółki.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XIII/78/25 Rady Miejskiej w Ostrowie Lubelskim z dnia 23 maja 2025 r. w sprawie wyrażenia zgody na wniesienie wkładu pieniężnego do Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Ostrowie Lubelskim Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z przeznaczeniem na podwyższenie kapitału zakładowego i objęcie udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym spółki.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XIII/78/25 została doręczona organowi nadzoru w dniu 26 maja 2025 r.

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Ostrowie Lubelskim postanowiła o wyrażeniu zgody na wniesienie wkładu pieniężnego w kwocie 100 000,00 zł (słownie: sto tysięcy złotych 00/100) do Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Ostrowie Lubelskim Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością wpisanej do rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego pod nr 000990900, z przeznaczeniem na podwyższenie kapitału zakładowego Spółki poprzez utworzenie nowych udziałów (§ 1 uchwały).

Podwyższenie kapitału zakładowego następuje o kwotę 100 000,00 zł (słownie: sto tysięcy złotych 00/100) poprzez utworzenie 100 (słownie: sto) nowych udziałów, o wartości nominalnej 1 000,00 zł (słownie: jeden tysiąc złotych 00/100) (§ 2 ust. 1 uchwały).

Nowe udziały w liczbie 100 (słownie: sto) zostaną objęte przez jedynego udziałowca spółki – Gminę Ostrów Lubelski (§ 2 ust. 2 uchwały).

Źródłem finansowania wkładu pieniężnego, określonego w §1 będą środki finansowe zabezpieczone w budżecie Gminy Ostrów Lubelski na 2025 rok (§ 3 uchwały).

Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Ostrowa Lubelskiego (§ 4 uchwały).

W ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała nie znajduje uzasadnienia w powszechnie obowiązujących przepisach prawa, a tym samym została podjęta bez podstawy prawnej.

W szczególności, za podstawę taką nie może być uznany przywołany w uchwale art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie z tym przepisem, do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących określania zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji przez wójta.

Wykładnia językowa powyższego przepisu nie budzi zatem wątpliwości, że organ stanowiący nie posiada prawnej legitymacji do wyrażania zgody na dokonanie wymienionych w tym przepisie czynności w odniesieniu do indywidualnie wskazanej spółki prawa handlowego. Przywołana regulacja upoważnia radę jedynie do wydania aktu o charakterze generalnym, chodzi bowiem o sformułowanie reguł wiążących przy podejmowaniu działań wskazanych w tym przepisie (por.. wyrok WSA w Opolu z dnia 13 grudnia 2007r.- sygn. akt II SA/Op 511/07, wyrok WSA w Kielcach z dnia 21 grudnia 2023 r. sygn. akt II SA/Ke 623/23).

W wyroku z dnia 25 stycznia 2011 r.- sygn. akt I OSK 1917/10, Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, iż: *„Z literalnego brzmienia art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g omawianej ustawy wynika, że stanowi on podstawę do podejmowania uchwał o charakterze generalnym. Powyższy przepis przewiduje wyłączną dla rady gminy kompetencję do podejmowania uchwał w sprawach majątkowych gminy przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących określania zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji przez wójta. Użycie przez ustawodawcę zwrotu "dotyczących określania zasad" wskazuje na konieczność ustalenia przez radę gminy ogólnych norm postępowania, którymi winien kierować się organ wykonawczy gminy przy wnoszeniu, cofaniu i zbywaniu udziałów i akcji".*

Zasady winny być tak określone, aby mogły mieć zastosowanie w wielu powtarzalnych okolicznościach. W szczególności zasady te mogą polegać na wprowadzeniu wymogu uzyskania zgody rady gminy na wymienione czynności z zakresu rozporządzania takimi prawami.

W orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się bowiem, że zasady, o których mowa wyżej, mogą nakładać na organ wykonawczy takie wymogi, jak: obowiązek uzyskania wstępnej opinii rady w sprawach dotyczących wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji (por. wyrok NSA z dnia 6 września 2002 r., II SA/Wr 797/02, OwSS 2003, nr 1, poz. 12); obowiązek uzyskania zgody rady na wnoszenie, cofanie i zbywanie udziałów i akcji o określonej wartości (por. wyrok NSA z dnia 9 lutego 2005 r., GSK 144/04); obowiązek dokonywania analiz przed objęciem lub nabyciem udziałów lub akcji spółki określających, czy spełnione są przesłanki uczestnictwa gminy w takiej spółce; obowiązek uzyskania pozytywnej opinii właściwej merytorycznie komisji rady gminy odnośnie do przedmiotu działalności spółki.

Z ustaleń organu nadzoru wynika, iż Rada Miejska w Ostrowie Lubelskim w wykonaniu upoważnienia określonego w art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g ustawy o samorządzie gminnym podjęła uchwałę Nr XLIX/309/23 z dnia 31 października 2023 r. w sprawie określenia zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji w spółkach prawa handlowego przez Burmistrza Ostrowa Lubelskiego (Dz. Urz. Woj. Lubelskiego z 2023 r. poz. 6221).

Jak stanowi § 2 ww. uchwały: *ustala się następujące zasady wnoszenia wkładów pieniężnych i niepieniężnych do spółek prawa handlowego przez Gminę Ostrów Lubelski:*

- 1) *Burmistrz Ostrowa Lubelskiego wnosi do spółek wkłady pieniężne w zamian za obejmowane udziały i akcje w ramach kwot przewidzianych na ten cel w budżecie gminy na dany rok budżetowy.*
- 2) *Burmistrz Ostrowa Lubelskiego wnosi do spółek wkłady niepieniężne (aporty) w zamian za obejmowane udziały i akcje w postaci składników aktywów mogących zgodnie z przepisami prawa stanowić wkład niepieniężny.*
- 3) *Wniesienie wkładu niepieniężnego w celu objęcia udziałów i akcji poprzedza się wyceną wnoszonego mienia komunalnego, w przypadku nieruchomości dokonaną przez rzeczoznawcę posiadającego wymagane uprawnienia.*
- 4) *Wyceny nie dokonuje się w przypadku, gdy majątek będący przedmiotem aportu został nabyty bezpośrednio przed wniesieniem aportu na podstawie faktury potwierdzającej jego nabycie, bądź istnieje możliwość ustalenia jego wartości na podstawie poniesionych nakładów.*

Stosownie do treści § 4 uchwały Nr XLIX/309/23: *o każdym dokonany wniesieniu wkładu, cofnięciu lub zbyciu udziałów i akcji Burmistrz informuje Radę na sesji następującej po dokonaniu takiej czynności.*

W świetle powyższych regulacji, Burmistrz Ostrowa Lubelskiego może wносить wkłady pieniężne i niepieniężne do spółek prawa handlowego – bez zgody Rady – z uwzględnieniem zasad określonych w § 2 uchwały Nr XLIX/309/23.

Ponadto Burmistrz jest zobowiązany jedynie do poinformowania Rady o dokonaniu takiej czynności.

Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, iż brak podstaw prawnych do podjęcia uchwały Nr XIII/78/25, skoro Rada Miejska w Ostrowie Lubelskim uchwałą Nr XLIX/309/23 wyraziła generalną zgodę na wnoszenie wkładów pieniężnych i niepieniężnych przez Burmistrza Ostrowa Lubelskiego do spółek prawa handlowego.

Jak trafnie wywiedziono w wyroku WSA w Rzeszowie z dnia 7 marca 2024 r. sygn. akt II SA/Rz 1864/23 „(...) skoro przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g u.s.g. dokonuje podziału kompetencji i wprost wskazuje na wyłączną właściwość rady w przypadku podejmowania uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących określania zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji przez burmistrza, to jakiegokolwiek materialne odstępstwa w tym zakresie należy traktować jako sprzeczne z zasadą podziału władz organów administracji publicznej, o której mowa w art. 169 Konstytucji RP. Reasumując: przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g u.s.g. nie zawiera upoważnienia dla rady gminy do podjęcia uchwały jednostkowej, w której rozstrzygana jest konkretna sprawa (zob. wyrok NSA z dnia 17 kwietnia 2002 r., sygn. II SA/Wr 2716/00, wyrok NSA z dnia 17 kwietnia 2002 r., sygn. akt II SA/Wr 2716/00, wyrok WSA w Krakowie z dnia 15 lipca 2010 r. sygn. III SA/Kr 193/10, WSA w Opolu z 13 grudnia 2007 r. sygn. II SA/Op 511/07).”

Podsumowując, w ocenie organu nadzoru brak jest podstaw prawnych do podejmowania przez Radę Miejską w Ostrowie Lubelskim indywidualnej uchwały w sprawie wyrażenia zgody na wniesienie wkładu pieniężnego, gdyż materia ta została przez Radę Miejską w Ostrowie Lubelskim uregulowana w uchwale Nr XLIX/309/23 w sprawie określenia zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji w spółkach prawa handlowego przez Burmistrza Ostrowa Lubelskiego.

Zgodnie z ww. uchwałą, na zasadach w niej określonych, Burmistrz Ostrowa Lubelskiego może dokonywać wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji w spółkach prawa handlowego - bez uprzedniej zgody Rady wyrażonej indywidualną uchwałą.

W tym stanie rzeczy, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XIII/78/25 jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Krzysztof Komorski

Otrzymują:

- 1) Burmistrz Ostrowa Lubelskiego
- 2) Przewodniczący Rady Miejskiej w Ostrowie Lubelskim