

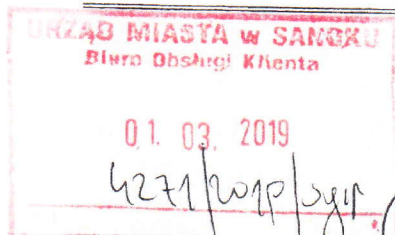


01/02
Kamig

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA w RZESZOWIE

35 - 064 Rzeszów, ul. Mickiewicza 10

tel.: 017/ 85 900 50, www.rzeszow.rio.gov.pl



Uchwała Nr VI/ 673 /2019
z dnia 26 lutego 2019 r.

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Rzeszowie**



Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w sprawie uchwały **Nr V/30/19 Rady Miasta Sanoka** z dnia 24 stycznia 2019 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie emisji obligacji komunalnych oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu - działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 3 i art. 18a ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561 z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994)

stwierdza nieważność przedmiotowej uchwały w całości.

UZASADNIENIE

W dniu 24 stycznia 2019 r. Rada Miasta Sanoka podjęła uchwałę Nr V/30/19 w sprawie zmiany uchwały w sprawie emisji obligacji komunalnych oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu. Uchwała ta wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie dnia 31 stycznia 2019 r.

W wyniku badania powyższej uchwały w trybie nadzoru, uchwałą Nr V/500/2019 z dnia 12 lutego 2019 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie postanowiło wszcząć postępowanie nadzorcze. Kolegium stwierdziło, co następuje:

Jako podstawę działania Rady Miasta wskazano przepisy art. 18 ust. 1 i ust. 2 pkt 9 lit. b ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994 z późn. zm.).

Przedmiotową uchwałą Rada Miasta Sanoka wprowadziła zmiany w treści zapisów uchwały Nr XLVIII/403/18 z dnia 11 stycznia 2018 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu. Organ stanowiący zmienił treść zapisu § 2 określając, że „środki uzyskane z emisji obligacji komunalnych zostaną przeznaczone na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w roku 2018, który wystąpi w związku z realizacją zadań inwestycyjnych (majątkowych) oraz spłatę rat kapitałowych kredytów i pożyczek

zaciągniętych w latach ubiegłych, a w przypadku wystąpienia mniejszego deficytu od planowanego w roku 2018, środki z emisji obligacji zostaną przeznaczone na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu roku 2019". W konsekwencji powyższego zapisu zmieniono treść § 3 ust. 1 i 2 uchwały, w których określono serie obligacji emitowanych w 2018 i 2019 oraz określono termin emisji obligacji, serie obligacji od A18 do BJ18 zostaną wyemitowane w 2018 roku, natomiast serie obligacji A19, B19, C19, D19, E19, F19 oraz G19 zostaną wyemitowane do 30 czerwca 2019 r. Ponadto zmieniono zapis § 4 ust. 1 określający termin wykupu obligacji poprzez wskazanie, że obligacje serii A19, B19 i C19 zostaną wykupione w 2031 roku, natomiast obligacje serii D19, E19, F19 oraz G19 zostaną wykupione w roku 2032.

Pismem z dnia 21 lutego 2019 r. znak: FK.3032.07.2019 Burmistrz Miasta Sanoka złożył wyjaśnienia dotyczące uchwały Nr V/30/19 Rady Miasta Sanoka z dnia 24 stycznia 2019 r. W treści pisma wskazano okoliczności związane z podjęciem kwestionowanej uchwały. W szczególności wskazano, że w 2018 roku zrealizowano emisję obligacji w wysokości 39.750.000 zł. Niewyemitowane w 2018 roku obligacje w kwocie 8.750.000 zł zostały przewidziane do emisji w roku 2019. Burmistrz zwrócił uwagę, że serie obligacji, które przechodzą do uruchomienia w 2019 r. są uwzględnione w limicie zobowiązań określonym w uchwale budżetowej na 2019 r. Nie ulega również zmiana kwoty długu wykazana w wieloletniej prognozie finansowej. W piśmie przywołano również stanowisko PKO Bank Polski S.A., zgodnie z którym zmiany w umowie obligacyjnej, wynikające z przeniesienia do uruchomienia części obligacji z jednego roku na inny są standardowymi operacjami na rynku finansowym, wynikającymi ze specyfikacji i charakteru tego instrumentu finansowego. Podstawę do tego rodzaju zmian może jednak stanowić nowelizacja uchwały o emisji obligacji. Ponadto wskazano, że brak pełnej emisji obligacji w 2018 r. znajduje uzasadnienie w art. 44 ustawy o finansach publicznych formułującym zasadę celowości i oszczędności oraz optymalnego doboru metody i środków służących osiągnięciu założonych celów. Obecni na posiedzeniu Kolegium w dniu 26 lutego 2019 r. przedstawiciele Gminy Miasta Sanoka podtrzymali złożone wyjaśnienia.

W tak ustalonym stanie faktycznym Kolegium zważyło, co następuje:

Zgodnie z treścią powołanego w podstawie prawnej kwestionowanej uchwały art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej. Po myśli natomiast art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. b do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez wójta. Przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. b ustawy o samorządzie gminnym jest przepisem kompetencyjnym, czyli wskazującym jedynie na właściwość rady gminy do wyrażenia woli emisji obligacji komunalnych oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez burmistrza, dlatego też nie może stanowić samoistnej podstawy do wyrażenia woli zaciągnięcia przez radę gminy tego rodzaju zobowiązań. Nie jest dopuszczalne

podjęcie uchwały o emisji obligacji, która chociażby miała umocowanie w przepisach powszechnie obowiązujących, ale nie ma umocowania w uchwale budżetowej, a konkretnie w limitach planowanych do zaciągnięcia zobowiązań i planowanych przychodach z tego tytułu. Podjętą uchwałą Rada Miasta Sanoka zmieniła uchwałę własną Nr XLVIII/403/18 z dnia 11 stycznia 2018 roku, decydując o przeznaczeniu wyemitowanych obligacji komunalnych w zakresie roku 2018 na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu i na spłaty zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek zaciągniętych w latach ubiegłych oraz sfinansowanie części planowanego deficytu budżetowego w roku 2019. Rada Miasta Sanoka w uchwale budżetowej na 2018 r. określiła przychody z tytułu emisji obligacji komunalnych w kwocie 48.500.000 zł. W § 9 ust. 2 uchwały budżetowej określono limity zobowiązań z tytułu emisji obligacji komunalnych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu w wysokości 42.903.329 zł oraz spłaty zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek z lat ubiegłych w kwocie 5.596.671 zł.

Zgodnie z art. 211 ustawy o finansach publicznych budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów jednostki, uchwalanym w formie uchwały budżetowej, która stanowi podstawę gospodarki finansowej w roku budżetowym. W konsekwencji budżet jednostki samorządu terytorialnego obowiązuje w terminie od 1 stycznia do 31 grudnia danego roku. W związku z realizacją uchwały budżetowej, na podstawie upoważnień ustawowych organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego podejmują tzw. uchwały okołobudżetowe. Są one związane z konkretnymi potrzebami wynikającymi z uchwalonego budżetu. Na podstawie z art. 89 ust.1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 212 ust. 1 pkt 6 oraz art. 91 ust. 1 tej ustawy, jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań, w granicach limitów zobowiązań zaciąganych na finansowanie planowanego deficytu oraz na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań, a suma zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych papierów wartościowych, nie może przekroczyć kwoty określonej w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego. Uchwała Nr XLVIII/403/18 z dnia 11 stycznia 2018 Rady Miasta Sanoka w sprawie emisji obligacji komunalnych była podjęta przez Radę w realiach budżetu roku 2018, który wygaś z dniem 31 grudnia 2018 r. W związku z tym, w ocenie Kolegium brak było podstaw prawnych do podjęcia przez Radę Miasta uchwały Nr V/30/19 w sprawie zmiany uchwały w sprawie emisji obligacji komunalnych oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu, gdyż doprowadziło to w konsekwencji do naruszenia wynikającej z przepisów ustawy o finansach publicznych zasady roczności budżetu.

W ocenie organu nadzoru wyjaśnienia zawarte w piśmie Burmistrza Miasta Sanoka oraz stanowisko zaprezentowane przez przedstawicieli Miasta Sanoka na posiedzeniu Kolegium w dniu 26 lutego 2019 r. nie mogą zostać uwzględnione. Brak jest bowiem w świetle obowiązujących przepisów prawa podstaw do wprowadzania

zmian w uchwale stanowiącej o emisji obligacji w 2018 roku, podjętej w oparciu o postanowienia budżetu, który wygaśa z upływem roku budżetowego.

W tym stanie rzeczy Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej uchwaliło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Gminie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.



PREZES
[Signature]
dr Zdzisław K. WÓJCIK