

UCHWAŁA Nr 0102-279/17
KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
w Olsztynie
z dnia 20 lipca 2017 roku

w sprawie badania zgodności z prawem uchwały Nr XXXIII.329.17 Rady Miasta Ełk z dnia 27 czerwca 2017 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych w latach 2017-2018

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 07 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych /tekst jednolity: Dz. U. 2016, poz. 561/ oraz art. 91 ust. 1 i 3 z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym /tekst jednolity: Dz. U. 2016, poz. 446 z zm./

uchwała, co następuje:

stwierdza się nieważność uchwały Nr XXXIII.329.17 Rady Miasta Ełk z dnia 27 czerwca 2017 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych w latach 2017-2018

UZASADNIENIE

Rada Miasta Ełk na sesji w dniu 27 czerwca 2017 r. podjęła uchwałę Nr XXXIII.329.17 w sprawie emisji obligacji komunalnych w latach 2017-2018.

W dniu 03 lipca 2017 r. przedmiotowa uchwała wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie, celem zbadania jej postanowień pod względem zgodności z prawem.

Pismem z dnia 13 lipca 2017 r. zawiadomiono Miasto Ełk, iż przedmiotowa uchwała będzie rozpatrywana na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie (dalej: Kolegium Izby) w dniu 20 lipca 2017 r..

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w posiedzeniu Kolegium Izby ma prawo uczestniczyć przedstawiciel podmiotu, którego sprawa jest rozpatrywana. W posiedzeniu nie uczestniczył przedstawiciel Miasta Ełk.

Kolegium Izby badając przedmiotową uchwałę, stwierdziło, co następuje:

Stosownie do art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, orzekanie o nieważności uchwał i zarządzeń, w sprawach wymienionych w art. 11 ust. 1 ww. ustawy, zastrzeżono dla kolegium regionalnej izby obrachunkowej. Przepis art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych stanowi, że właściwość rzeczowa regionalnych izb obrachunkowych obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy jednostek

samorządu terytorialnego w sprawach zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego jednostki samorządu terytorialnego oraz udzielania pożyczek.

Kolegium Izby badając przedmiotową uchwałę na posiedzeniu w dniu 20 lipca 2017 r. stwierdziło, co następuje:

Podstawą do podjęcia badanej uchwały był art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. b ustawy o samorządzie gminnym, art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t. j. Dz. U. 2016, poz. 1870 ze zm.) oraz art. 2 pkt 5 i art. 33 pkt 2 ustawy z dnia 15 stycznia 2015 o obligacjach /Dz. U. 2015, poz. 238 ze zm./

Przedmiotową uchwałą Rada Miasta Ełk postanowiła wyemitować obligacje komunalne w kwocie 21.500.000,00 zł, z tego w 2017 roku w wysokości 14.000.000,00 zł i w 2018 r. w wysokości 7.500.000,00 zł. Zgodnie z § 2 emisja obligacji w 2017 r. i 2018 r. będzie przeznaczona na sfinansowanie deficytu budżetu miasta oraz finansowanie programów, projektów lub zadań finansowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Wykup obligacji nastąpi w latach 2024-2027.

Kolegium Izby stwierdziło, że przedmiotowa uchwała w sprawie emisji obligacji nie stanowi samoistnej podstawy zaciągania zobowiązań z tytułu emisji obligacji przez jednostkę samorządu terytorialnego. Nie jest możliwe podjęcie uchwały o emisji obligacji, która wprowadzie ma umocowanie w przepisach powszechnie obowiązujących (art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. b ustawy o samorządzie gminnym), ale nie ma umocowania w uchwale budżetowej stanowiącej podstawę prowadzenia gospodarki finansowej w danym roku budżetowym, a szczególnie w limitach zobowiązań planowanych do zaciągnięcia i planowanych przychodach z tytułu emisji obligacji.

Podjęcie uchwały w sprawie emisji obligacji na wyżej wymienionej podstawie uwarunkowane jest regulacjami ustawy o finansach publicznych, która określając zasady planowania i dysponowania środkami publicznymi normuje zasady zaciągania zobowiązań przez jednostki samorządu terytorialnego. Z art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych wynika, iż jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na finansowanie planowanego deficytu budżetu. Z treści art. 91 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wynika, że suma zaciągniętych kredytów i pożyczek nie może przekroczyć kwoty określonej w uchwale budżetowej. Możliwość podjęcia uchwały w sprawie emisji obligacji zdeterminowana jest, zatem wymogiem uprzedniego ujęcia w uchwale budżetowej, przychodów będących źródłem pokrycia deficytu budżetowego. Z art. 211 ust. 1 i 4 ustawy o finansach publicznych wynika, że budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki, a podstawą gospodarki finansowej jest uchwała budżetowa. Zgodnie z wymogami art. 212 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, uchwała budżetowa określa kwotę planowanego deficytu

albo planowanej nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego wraz ze źródłami pokrycia deficytu albo przeznaczenia nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Pkt 6 tegoż art. określa, że uchwała budżetowa zawiera limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 ustawy o finansach publicznych.

Kolegium Izby stwierdza, że w podjętej przez Radę Miasta Ełk, uchwale budżetowej z dnia 20 grudnia 2016 r., /w raz ze zmianą z dnia 27 czerwca 2017 r. / w § 2 ust. 5 zapisano, iż źródłem pokrycia deficytu budżetu w wysokości 17.838.582,00 zł będą przychody pochodzące z zaciągniętych kredytów- 14,000,000,00 zł oraz wolne środki z lat ubiegłych- 3.838.582,00 zł.

Tym samym podjęcie przez Radę Miasta Ełk decyzji o emisji obligacji na warunkach określonych w badanej uchwale nastąpiło z naruszeniem art. 91 ust. 1 w zw. z art. 211 ust. 1 i 4 i art. 212 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, ponieważ przychody z tytułu emisji obligacji nie zostały zaplanowane w uchwale budżetowej na 2017 rok.

Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą sądów administracyjnych, przyjąć należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego (lub jej części) zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. II SA/Wr 1459/97).

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby postanowiło, jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Kolegium RIO w Olsztynie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, w terminie 30 dni od daty jej otrzymania, za pośrednictwem tutejszej Izby.



PRZEWODNICZĄCY KOLEGIUM
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Olsztynie
Monon Bendorf-Bundorf

