

Uchwała Nr 10/2023

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach

z dnia 11 stycznia 2023 roku

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr LI/424/2022 Rady Miejskiej Sędziszów z dnia 21 listopada 2022 r. w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Damian Grzelka – Prezes Izby

Członkowie: Wojciech Czerw (sprawozdawca), Monika Dębowska-Sołtyk, Iwona Kudła, Ewa Midura, Ireneusz Piasecki, Zbigniew Rękas, Agnieszka Zarębska

na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1668) i art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r. poz. 559 z późn.zm.)

postanawia

stwierdzić nieważność uchwały Nr LI/424/2022 Rady Miejskiej Sędziszów z dnia 21 listopada 2022 r. w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu z powodu istotnego naruszenia art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 z późn.zm.) w związku z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. b ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.).

Uzasadnienie

Uchwała Nr LI/424/2022 Rady Miejskiej Sędziszów z dnia 21 listopada 2022 r. w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 15 grudnia 2022 roku i na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych objęta została postępowaniem nadzorczym. W wyniku badania wyżej wymienionej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach stwierdziło, że jest ona obarczona wadami o charakterze istotnego naruszenia prawa.

W § 1 badanej uchwały, Rada Miejska w Sędziszowie postanowiła wyemitować 14.568,00 zł obligacji o wartości nominalnej 1.000,00 zł każda na łączną kwotę 14.568.000,00 zł, co spowodowało nierówność arytmetyczną i wartościowo-przedmiotową.

W § 3 ust. 1 w punktach od pkt 5 do pkt 10 badanej uchwały, Rada Miejska w Sędziszowie postanowiła wyemitować obligacje w następujących seriach:

- 5) Seria A22 o wartości 1.400.000,00 zł,
 - 6) Seria B22 o wartości 1.150.000,00 zł,
 - 7) Seria C22 o wartości 1.150.000,00 zł,
 - 8) Seria D22 o wartości 1.150.000,00 zł,
 - 9) Seria E22 o wartości 1.150.000,00 zł,
 - 10) Seria F22 o wartości 2.000.000,00 zł
- czyli w łącznej kwocie 8.000.000,00 zł.

W § 3 ust. 2 zdanie drugie Rada Miejska zawarła zapis, iż emisja obligacji serii A22, B22, C22, D22, E22, F22 zostanie przeprowadzona w 2023 roku.

W § 4 ust. 1 w pkt 6 Rada Miejska zamieściła zapis, iż obligacje serii A22 zostaną wykupione w 2030 roku, w pkt 7 zamieściła zapisy, iż obligacje serii B22, C22, D22, E22 zostaną wykupione w 2031 roku, w pkt 8 zamieściła zapis, iż obligacje serii F22 zostaną wykupione w 2032 roku.

Badanie nadzorcze przeprowadzono na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 11 stycznia 2023 roku z udziałem przedstawiciela Miasta i Gminy Sędziszów, tj. Anety Gryc Skarbnika Miasta i Gminy Sędziszów.

Kolegium stwierdziło w badanej uchwale istotne naruszenia prawa określone w sentencji niniejszej uchwały, będące podstawą do stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Podstawą podjętego rozstrzygnięcia był poniżej opisany stan faktyczny i prawny.

W § 2 ust. 1 Rada Miejska w Sędziszowie zawarła zapis historyczny, że celem emisji w 2021 roku była spłata wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek w kwocie 5.714.778,47 zł oraz finansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 853.221,53 zł.

Badaną uchwałą Rada Miejska, postanowiła w § 2 ust. 2, o emisji obligacji w 2023 roku, której celem w 2023 roku jest spłata wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów w kwocie 6.640.466,00 zł oraz finansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 1.359.534,00 zł czyli łącznie 8.000.000,00 zł.

Suma poszczególnych serii emitowanych obligacji wyrażona łączną kwotą 8.000.000,00 zł, przekracza limity zobowiązań w podjętych uchwałach budżetowych oraz wieloletnich prognozach finansowych.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach, badając przedmiotową uchwałę, zważyło, co następuje:

Art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, wskazuje cele, na jakie mogą być emitowane papiery wartościowe, tj. m.in.:

pkt 2) na finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;

pkt 3) na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów.

Zgodnie z przepisami art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. b ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym do wyłącznej kompetencji rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych dotyczących emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez wójta (tut. Burmistrza). Konkretyzacja zdolności emisyjnej następuje z chwilą podjęcia stosownej uchwały. Na podstawie uchwały dotyczącej emisji obligacji Burmistrz uzyskuje umocowanie do dokonywania określonych w jej treści czynności prawnych związanych z realizacją procesu emisji obligacji komunalnych. Organowi wykonawczemu przysługuje prawo emitowania papierów wartościowych w ramach upoważnień udzielonych przez organ stanowiący. Powyższa kwestia odnosi się do płaszczyzny podmiotowej tj. organów zaciągających zobowiązanie w imieniu gminy.

Kolegium zwraca również uwagę, że uchwała nie może dotyczyć zobowiązania już zaciągniętego (w 2021 roku).

Najbardziej przedmiotowo istotną kwestią jest to, że zakres umocowania wyznacza wysokość upoważnień wynikających z uchwały budżetowej.

Przekroczenie w uchwale dotyczącej emisji obligacji granicy określonej w uchwale budżetowej powoduje konieczność jej unieważnienia jako istotnego naruszenia prawa. W sytuacji gdy celem emisji obligacji jest finansowanie planowanego deficytu, kwota emisji nie może przekraczać tego deficytu. Podjęcie uchwały przez organ stanowiący o zaciągnięciu zobowiązania na sfinansowanie planowanego deficytu w kwocie przewyższającej deficyt określony w uchwale budżetowej stanowi naruszenie art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych uchwała budżetowa określa limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów, pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust.1 i art. 90 ustawy o finansach publicznych. Natomiast zgodnie z przepisem art. 91 ust. 1 u.f.p. suma zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych, przeznaczona na określony w ustawie o finansach publicznych cel, nie może przekroczyć kwoty określonej w uchwale budżetowej. Uchwała budżetowa stanowi podstawę gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego i dlatego podjęcie uchwały w sprawie emisji obligacji powinno stosownie do wskazanych powyżej przepisów być zgodne z zapisem uchwały budżetowej odnośnie limitu zobowiązań.

Należy jednocześnie podkreślić, że zgodnie z treścią art. 226 ust. 1 pkt 5 u.f.p. przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia, powinny być określone dla każdego roku w wieloletniej prognozie finansowej. Natomiast art. 229 u.f.p. stanowi, że wartości przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej i budżecie jednostki samorządu terytorialnego powinny być zgodne co najmniej w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego.

W związku z powyższym Kolegium orzekło jak w sentencji.

Pouczenie

Od niniejszej uchwały Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach przysługuje skarga za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach w terminie 30 dni od dnia doręczenia.

Przewodniczący Kolegium

Damian Grzelka