

Uchwała Nr 15/805/2016

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu  
z dnia 27 lipca 2016 r.

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 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

uchwały Nr XXV/259/2016 Rady Miejskiej w Kole z dnia 29 czerwca 2016 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych przez Gminę Miejską Koło oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu z powodu naruszenia przepisów wskazanych w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tut. Izbie w dniu 7 lipca 2016 roku, Rada Miejska w Kole powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. b ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz art. 2 pkt 5 i art. 33 pkt 2 ustawy z dnia 15 stycznia 2015 r. o obligacjach (Dz. U. z 2015 r. poz. 238) postanowiła o emisji obligacji oraz o ich zbywaniu, nabywaniu i wykupie.

Regionalna Izba Obrachunkowa, na podstawie przepisów art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zawiadomiła przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr XXV/259/2016 Rady Miejskiej w Kole z dnia 29 czerwca 2016 roku w sprawie emisji obligacji komunalnych przez Gminę Miejską Koło oraz określenia ich zbywania, nabywania i wykupu, wyznaczając termin badania na dzień 27 lipca 2016 roku. Na posiedzeniu Kolegium Izby stawili się Burmistrza Miasta Koła oraz radca prawny.

Rozpatrując sprawę przedmiotowej uchwały w dniu 27 lipca 2016 roku, Kolegium Izby po zapoznaniu się z jej treścią ustaliło i zważyło, co następuje.

W § 1 uchwały Rada Miejska w Kole wyraziła zgodę na wyemitowanie dwóch transz obligacji na okaziciela na łączną kwotę 9.300.000 zł, z tego pierwsza transza na kwotę 3.460.000 zł w 2016 roku i druga transza na kwotę 5.840.000 zł w 2017 roku.

W § 2 uchwały Rada postanowiła, że *Celem emisji obligacji jest sfinansowanie planowanego deficytu budżetu związanego z wydatkami inwestycyjnymi na budowę infrastruktury technicznej gminy (gminne drogi, ulice, komunalne budownictwo mieszkaniowe)*. Postanowieniem tym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określił cel emisji obligacji.

Stosownie do art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.) jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na:

- 1) pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 2) finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 3) spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów;
- 4) wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Ww. przepis ustawy o finansach publicznych określa cele zaciągania przez jednostki samorządu terytorialnego zobowiązań zwrotnych. Katalog celów, które mogą być sfinansowane ze środków pochodzących z wyemitowanych papierów wartościowych jest zamknięty, co oznacza, że środków tych nie można przeznaczyć na inne potrzeby.

W celu oceny przedmiotowej uchwały, w tym w szczególności wyżej cytowanego postanowienia § 2, Kolegium Izby dokonało analizy uchwały budżetowej Miasta Koła na 2016 rok po zmianach wprowadzonych uchwałą Nr XXV/260/2016 Rady Miejskiej w Kole z dnia 29 czerwca 2016 roku zmieniającą uchwałę budżetu miasta Koła na 2016 rok.

W jej wyniku stwierdzono, że budżet Miasta Koła przewiduje:

- dochody w wysokości 78.466.840,03 zł,
- wydatki w kwocie 79.164.095,01 zł,
- przychody w wysokości 1.757.254,98 zł (przychody z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy - § 950),
- rozchody w kwocie 1.060.000,00 zł.

Deficyt budżetu w wysokości 697.254,98 zostanie sfinansowany przychodami z tytułu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy.

W uchwale budżetowej nie przewidziano jednakże przychodów z tytułu emisji obligacji klasyfikowanych w § 931 – Przychody ze sprzedaży innych papierów wartościowych w wysokości 3.460.000 zł tj. pierwszej transzy emisji obligacji przewidzianej na 2016 rok.

Ponadto z postanowienia § 3 uchwały budżetowej wynika, że planowane przychody, z tytułu wolnych środków przeznaczone są na sfinansowanie deficytu budżetowego.

Powyższe potwierdza Wieloletnia Prognoza Finansowa Miasta Koła na lata 2016-2030 po zmianach, z której wynika również, że w 2017 roku planowany jest deficyt w kwocie 615.766,34 zł (poz. 3), a przychody z tytułu kredytów, pożyczek i emisji papierów wartościowych w kwocie 3.400.000 zł (poz. 4.3).

Skoro dokonując zmian w budżecie Rada nie dokonała takich zmian, które by zwiększyły deficyt budżetu poprzez zwiększenie wydatków inwestycyjnych na infrastrukturę techniczną czy budownictwo komunalne, a jako źródło pokrycia zwiększonego deficytu nie wskazała przychodów budżetu z tytułu emisji obligacji, a także nie zmieniła Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Koła, to brak jest podstaw do wyemitowania obligacji.

Wobec powyższego, w sytuacji gdy budżet Miasta Koła na 2016 rok po zmianach oraz Wieloletnia Prognoza Finansowa Miasta Koła na lata 2016-2030 po zmianach nie przewidują przychodów z emisji obligacji, uchwała o wyemitowaniu obligacji staje się bezprzedmiotowa.

Emitowanie obligacji nie może funkcjonować w oderwaniu od budżetu gminy bowiem jest to sprzeczne z art. 91 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, z którego wynika, że suma zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90, nie może przekroczyć kwoty określonej w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego. Ponadto z art. 92 ust. 1 wynika, że jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać jedynie takie zobowiązania finansowe, z przeznaczeniem na cel, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2 – 4 (...).

Skoro Rada w przedmiotowej uchwale postanowiła, że celem emisji obligacji jest finansowanie planowanego deficytu budżetu związanego z wydatkami inwestycyjnymi na budowę infrastruktury technicznej gminy (gminne drogi, ulice, komunalne budownictwo mieszkaniowe), to jednak deficyt i cele te muszą być powiązane z budżetem. Wprawdzie w wydatkach majątkowych zaplanowano szereg zadań związanych z budową dróg oraz ulic i modernizacją budynków komunalnych to jednak powstały deficyt został sfinansowany już wolnymi środkami.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.



Przewodnicząca Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Poznaniu  
24 11/16/17/2016  
Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie trzydziestu dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu.

