

Uchwała Nr 21.428.2024
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie
z dnia 24 września 2024 r.

SEKRETARIAT
B. Dmuchawka, skarbnik
data 2024-10-04
NH 7068
ZAK
REN. OF. M. 15. 2024 (H)

w sprawie orzeczenia nieważności uchwały Nr V/25/24 Rady Gminy Czerwin z dnia 27 sierpnia 2024 r.
w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn. zm.) oraz 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 2023 r. poz. 1325), **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie uchwala, co następuje:**

§ 1

Orzeka o nieważności uchwały Nr V/25/24 Rady Gminy Czerwin z dnia 27 sierpnia 2024 r. w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu, z powodu istotnego naruszenia art. 91 ust. 1 w związku z art. 211 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.).

§ 2

Na niniejszą uchwałę służy Gminie Czerwin skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Uzasadnienie

W dniu 3 września 2024 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie wpłynęła uchwała Nr V/25/24 Rady Gminy Czerwin z dnia 27 sierpnia 2024 r. w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, ww. uchwała podlega nadzorowi Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie ustaliło i zważyło, co następuje.

W § 1 badanej uchwały Rada Gminy Czerwin postanowiła, cyt. „Gmina Czerwin wyemituje 3.000 (słownie: trzy tysiące) obligacji o wartości nominalnej 1.000 zł (słownie: jeden tysiąc złotych) każda, na łączną kwotę 3.000.000 zł (słownie: trzy miliony złotych)”.

W § 2 badanej uchwały postanowiono, cyt. „Celem emisji w 2024 r. jest spłata wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętego kredytu w kwocie 854.800,00 zł oraz finansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 2.145.200,00 zł.”.

Z zapisów § 3 ust. 1 badanej uchwały wynika w jakich seriach wyemitowane zostaną obligacje i tak w pkt 1 postanowiono wyemitować obligacje o serii A24: 1.000 obligacji o wartości 1.000.000 zł, która to seria obligacji zostanie wykupiona w 2032 roku (§ 4 ust. 1 pkt 1 uchwały).

Obowiązujące - na dzień podjęcia badanej uchwały - ustalenia w zakresie wysokości deficytu budżetu Gminy Czerwin oraz sposobu jego sfinansowania, a także wysokości przychodów i rozchodów z poszczególnych tytułów, zostały określone uchwałą Nr IV/16/24 Rady Gminy Czerwin z dnia 25 czerwca 2024 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej na 2024 rok. Z wymienionej uchwały budżetowej wynika m.in., że:

- deficyt budżetu w wysokości 14.397.050 zł zostanie pokryty przychodami pochodzącymi: z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia

dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w kwocie 2 521 780 zł, ze sprzedaży innych papierów wartościowych w kwocie 145.200,00 zł oraz z zaciągniętych kredytów i pożyczek w kwocie 11.730.070,00 zł,

- przychody ze sprzedaży innych papierów wartościowych określono w kwocie 1.000.000,00 zł,
- rozchody z tytułu spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów ustalono w wysokości 854.800,00 zł.

W trakcie postępowania nadzorczego Kolegium Izby ustaliło, że w dniu 6 grudnia 2022 r. Rada Gminy Czerwin podjęła uchwałę Nr XLVI/40/22 w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu, którą postanowiła m.in. o emisji obligacji w 2024 r. na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętego kredytu w kwocie 854.800,00 zł oraz finansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 145.200,00 zł (§ 2 ust. 3 uchwały). W § 3 ust. 1 pkt 6 ww. uchwały postanowiono o emisji obligacji o serii A24: 1.000 obligacji o wartości 1.000.000 zł, które zostaną wykupione w 2031 roku.

W uchwale budżetowej Gminy Czerwin na 2024 rok (uchwała Nr LIX/7/24 z dnia 30 stycznia 2024 r.) oraz jej zmianach (obowiązująca ostatnia uchwała Nr IV/16/24 z dnia 25 czerwca 2024 r. dokonująca zmian w zakresie wysokości deficytu budżetu oraz sposobu jego sfinansowania oraz wysokości przychodów i rozchodów) zostały zaplanowane przychody, rozchody oraz źródła pokrycia deficytu w wysokościach odpowiadającej zaciąganemu zobowiązaniu z uchwały Nr XLVI/40/22 z dnia 6 grudnia 2022 r. w sprawie emisji obligacji oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu.

Ponadto Rada Gminy Czerwin badaną uchwałą ponownie postanowiła o emisji tej samej serii obligacji tj. A24: 1.000 obligacji o wartości 1.000.000 zł, co w obowiązującej uchwale Nr XLVI/40/22 z dnia 6 grudnia 2022 r. oraz wskazała, iż celem emisji obligacji jest m.in. finansowanie planowanego deficytu budżetu w kwocie 2.145.200,00 zł, co stoi w sprzeczności z uchwałą budżetową i jej zmianami, w której deficyt sfinansowany zostanie przychodami ze sprzedaży innych papierów wartościowych w kwocie 145.200,00 zł.

Z powyższego wynika zatem, iż kwota zobowiązań z tytułu emisji obligacji określona w badanej uchwale w wysokości 3.000.000,00 zł z uwzględnieniem uchwały Nr XLVI/40/22 z dnia 6 grudnia 2022 r. (1.000.000,00 zł) przekracza kwotę przychodów ustalonych w uchwale budżetowej i jej zmianach na 2024 rok, które na finansowanie planowanego deficytu budżetu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów i pożyczek z powyższego tytułu zaplanowano w wysokości 1.000.000,00 zł.

W ocenie Kolegium Izby zobowiązania wynikające we wskazanej wysokości w badanej uchwale muszą mieć umocowanie w uchwale budżetowej stanowiącej podstawę prowadzenia gospodarki finansowej w danym roku budżetowym w planowanych w odpowiedniej wysokości przychodach, w tym m.in. z tytułu emisji obligacji (sprzedaży papierów wartościowych), czy też wskazanych w odpowiedniej wysokości źródłach finansowania deficytu, stosownie do dyspozycji art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z treścią art. 211 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Uchwała budżetowa jest aktem normatywnym, stanowiącym - stosownie do dyspozycji art. 211 ust. 4 cytowanej ustawy podstawę gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w roku budżetowym. Ponadto, w myśl art. 217 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy, deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być sfinansowany przychodami pochodzącymi ze sprzedaży papierów wartościowych wyemitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego.

Zdaniem Kolegium Izby badana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 91 ust. 1 w związku z art. 211 ust. 1 i 4 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, suma zaciągniętych przez jednostkę samorządu terytorialnego kredytów i pożyczek, innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych nie może przekroczyć kwot określonych w uchwale budżetowej tej jednostki.

Mając na uwadze ustalony w budżecie deficyt oraz sposób jego finansowania, a także przychody i rozchody budżetu należy stwierdzić, że wyemitowanie obligacji w kwocie wyższej niż zaplanowane przychody mogłoby

doprowadzić do przekroczenia zobowiązań określonych w budżecie Gminy Czerwin, co w świetle przywołanego wyżej art. 91 ust. 1 ustawy o finansach publicznych nie może mieć miejsca.

Z podanych powodów, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło, jak w sentencji uchwały.

Przewodniczący

Wojciech Tarnowski