



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 4 października 2023 r.

Poz. 8733

UCHWAŁA NR 23/1226/2023 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 26 września 2023 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 2023 r. poz. 1325) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr LXVI/825/2023 Rady Miejskiej w Środzie Wielkopolskiej z dnia 31 sierpnia 2023 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu, z powodu naruszenia przepisów wskazanych w uzasadnieniu do uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tutejszej Izbie w dniu 4 września 2023 r., Rada Miejska w Środzie Wielkopolskiej powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. b i art. 58 ustawy o samorządzie gminnym, art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych oraz art. 2 pkt 5 i art. 33 pkt 2 ustawy o obligacjach, zdecydowała o emisji obligacji komunalnych.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do badanej uchwały, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 26 września 2023 r.

W dniu 22 września 2023 r. do tut. Izby wpłynęły wyjaśnienia Burmistrza Miasta Środa Wielkopolska z dnia 22 września 2023 r., stanowiące odpowiedź na zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego, o następującej treści:

"W związku z planowanym w projekcie uchwały zmieniającej uchwałę w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Środa Wielkopolska na rok 2023 zmniejszeniem przychodów z tytułu sprzedaży innych papierów wartościowych, przygotowany został również nowy projekt uchwały w sprawie emisji obligacji uwzględniający w kwocie emisji oraz w harmonogramie wykupu kwotę po zmianach. Postanowieniem § 7 projektu tej uchwały uchylona zostanie uchwała Nr LXVI/825/2023. Uchwała będzie procedowana na posiedzeniu Rady Miejskiej w dniu 28 września 2023 r."

Do wyjaśnień został załączony projekt uchwały w sprawie emisji obligacji komunalnych oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu, który zostanie procedowany na sesji w dniu 28 września 2023 r.

Rozpatrując sprawę uchwały na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. b ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych dotyczących: emitowania obligacji oraz określania zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez burmistrza (wójta, prezydenta miasta). Ogólne zasady emisji, zmiany warunków emisji, zbywania, nabywania i wykupu obligacji unormowane zostały w ustawie z dnia 15 stycznia 2015 r. o obligacjach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2244, z późn. zm.).

W myśl art. 89 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1270, 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.

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 (art. 91 ust. 1 ustawy).

Zaciąganie zobowiązań przez jednostki samorządu terytorialnego, w tym przychodów zwrotnych z tytułu emisji obligacji, kredytów i pożyczek, nierozdzielnie związane jest z budżetem jednostki oraz z wieloletnią prognozą finansową. To w budżecie jednostki określa się: deficyt budżetu i źródła jego finansowania, łączną kwotę przychodów (wśród których znajdują się emitowane obligacje), limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych obligacji (art. 212 ust. 1 pkt 3, pkt 4, pkt 6).

Badaną uchwałą w sprawie emisji obligacji Rada Miejska w Środzie Wielkopolskiej określiła zasady ich zbywania, nabywania i wykupu, stanowiąc o wyemitowaniu obligacji na łączną kwotę 19.000.000,00 zł w łącznej liczbie 19.000 sztuk o wartości nominalnej 1.000,00 zł każda (§ 1 ust. 1 uchwały).

W § 3 ust. 1 uchwały Rada zdecydowała, że obligacje zostaną wyemitowane w jednej serii A23 na kwotę 19.000.000,00 zł nie później niż 31 grudnia 2023 roku.

Następnie w § 4 ust. 1 uchwały Rada postanowiła, że: *"Obligacje zostaną wykupione w następujących terminach:*

- 1) *z każdej obligacji serii A23 zostanie wykupiona część o wartości 20 zł na łączną kwotę 200.000 zł w 2024 r.;*
- 2) *z każdej obligacji serii A23 zostanie wykupiona część o wartości 20 zł na łączną kwotę 200.000 zł w 2025 r.;*
- 3) *z każdej obligacji serii A23 zostanie wykupiona część o wartości 20 zł na łączną kwotę 200.000 zł w 2026 r.;*
- 4) *z każdej obligacji serii A23 zostanie wykupiona część o wartości 150 zł na łączną kwotę 1.500.000 zł w 2027 r.;*
- 5) *z każdej obligacji serii A23 zostanie wykupiona część o wartości 200 zł na łączną kwotę 2.000.000 zł w 2028 r.;*
- 6) *z każdej obligacji serii A23 zostanie wykupiona część o wartości 250 zł na łączną kwotę 2.500.000 zł w 2029 r.;*
- 7) *z każdej obligacji serii A23 zostanie wykupiona część o wartości 300 zł na łączną kwotę 3.000.000 zł w 2030 r.;*
- 8) *z każdej obligacji serii A23 zostanie wykupiona część o wartości 300 zł na łączną kwotę 3.000.000 zł w 2031 r.;*
- 9) *z każdej obligacji serii A23 zostanie wykupiona część o wartości 300 zł na łączną kwotę 3.000.000 zł w 2032 r.;*
- 10) *z każdej obligacji serii A23 zostanie wykupiona część o wartości 340 zł na łączną kwotę 3.400.000 zł w 2033 r."*

Kolegium Izby wskazuje, że przyjmując określone w postanowieniach § 4 ust. 1 uchwały wartości wykupów obligacji, łączne wielkości wykupu obligacji w poszczególnych latach kształtować się będą następująco:

Rok wykupu obligacji	Ilość planowanych do wykupu obligacji	Wartość wykupu obligacji określona w § 4 ust. 1 uchwały	Łączna wielkość wykupu obligacji ustalona w § 4 ust. 1 uchwały	Łączna wielkość wykupu obligacji wg wyliczeń (19.000 szt. x wartość wykupu)
2024	z każdej obligacji serii A23	20,00	200 000,00	380 000,00
2025	z każdej obligacji serii A23	20,00	200 000,00	380 000,00
2026	z każdej obligacji serii A23	20,00	200 000,00	380 000,00
2027	z każdej obligacji serii A23	150,00	1 500 000,00	2 850 000,00
2028	z każdej obligacji serii A23	200,00	2 000 000,00	3 800 000,00
2029	z każdej obligacji serii A23	250,00	2 500 000,00	4 750 000,00
2030	z każdej obligacji serii A23	300,00	3 000 000,00	5 700 000,00
2031	z każdej obligacji serii A23	300,00	3 000 000,00	5 700 000,00
2032	z każdej obligacji serii A23	300,00	3 000 000,00	5 700 000,00
2033	z każdej obligacji serii A23	340,00	3 400 000,00	6 460 000,00
Razem		1 900,00	19 000 000,00	36 100 000,00

Z powyższego wynika zatem, że łączna wielkość wykupu obligacji - przy przyjęciu wartości wykupów obligacji określonych w § 4 ust. 1 badanej uchwały - stanowi 36.100.000,00 zł i przekracza wielkość planowanej emisji obligacji (wg badanej uchwały 19.000.000,00 zł) o 17.100.000,00 zł.

W uchwale budżetowej Gminy Środa Wielkopolska na rok 2023, po zmianach wprowadzonych uchwałą Nr LXVI/823/2023 z dnia 31 sierpnia 2023 r., zaplanowano przychody w łącznej wysokości 36.455.701,00 zł, z tego:

— przychody ze sprzedaży innych papierów wartościowych (§ 931) w kwocie 19.000.000,00 zł,

— przychody jednostek samorządu terytorialnego z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonania budżetu określonymi w odrębnych ustawach (§ 905) w kwocie 1.150.239,47 zł,

— przychody jednostek samorządu terytorialnego z wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków (§ 906) w kwocie 118.263,39 zł,

— wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy (§ 950) w kwocie 16.187.198,14 zł.

Ponadto z analizy załącznika Nr 1 do uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Środa Wielkopolska (po zmianach wprowadzonych uchwałą Nr LXVI/824/2023 z dnia 31 sierpnia 2023 r.) wynika natomiast, że wielkości wykupów obligacji (ustalone na podstawie wyliczeń) nie znajdują odzwierciedlenia w ustalonych w poz. 5.1 w latach 2024-2033 planowanych wielkościach spłat rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykupu papierów wartościowych.

Kolegium Izby wskazuje, że zaciąganie zobowiązań zwrotnych, w tym z tytułu emisji obligacji wpływa na wysokość zadłużenia i możliwości jego spłaty, co znajduje swoje odzwierciedlenie w wieloletniej prognozie finansowej. Zatem postanowienia uchwał o zaciąganiu zobowiązań wpływających na wysokość

długu nie mogą mieć dowolnej treści. Regulacje uchwały muszą być dostosowane do określonych wymogów zawartych w uchwale budżetowej i wieloletniej prognozie finansowej, a przede wszystkim winny być zgodne z obowiązującymi przepisami.

Kolegium Izby uznało, że uchwała narusza prawo w sposób istotny, a zatem nie może pozostać w obrocie prawnym.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
(-) Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.