

Uchwała nr 9/2017
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 4 stycznia 2017 r.

w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Rady Gminy Pęcław nr XIX/99/16 z dnia 29 listopada 2016 r. w sprawie wyrażenia zgody na ustanowienie zabezpieczenia zwrotu środków przyznanej dotacji i spłaty udzielonej pożyczki przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie spółce Dolnośląski Projekt Rekultywacji sp. z o.o. we Wrocławiu w ramach Projektu pn.: „Dolnośląski Projekt Rekultywacji” w formie weksla własnego „in blanco”

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 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 i 1579), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

uchwały Rady Gminy Pęcław nr XIX/99/16 z dnia 29 listopada 2016 r. w sprawie wyrażenia zgody na ustanowienie zabezpieczenia zwrotu środków przyznanej dotacji i spłaty udzielonej pożyczki przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie spółce Dolnośląski Projekt Rekultywacji sp. z o.o. we Wrocławiu w ramach Projektu pn.: „Dolnośląski Projekt Rekultywacji” w formie weksla własnego „in blanco” — wobec istotnego naruszenia art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. i ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446 i 1579).

Uzasadnienie

Uchwała Rady Gminy Pęcław nr XIX/99/16 z dnia 29 listopada 2016 r. w sprawie wyrażenia zgody na ustanowienie zabezpieczenia zwrotu środków przyznanej dotacji i spłaty udzielonej pożyczki przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie spółce Dolnośląski Projekt Rekultywacji sp. z o.o. we Wrocławiu w ramach Projektu pn.: „Dolnośląski Projekt Rekultywacji” w formie weksla własnego „in blanco” wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 5 grudnia 2016 roku.

Badając przedmiotową uchwałę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło, co następuje:

Jako podstawę prawną badanej uchwały wskazano m.in. art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. i ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446 i 1579), tymczasem treść uchwały nie odpowiada dyspozycji tego przepisu.

Treść przedmiotowej uchwały stanowi wyrażona w § 1 ust. 1 przez Radę Gminy Pęcław zgoda na wystawienie przez Gminę Pęcław weksla własnego „in blanco” opatrzonego klauzulą „bez protestu” wraz z deklaracją wekslową na zabezpieczenie zwrotu dotacji udzielonej przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie spółce Dolnośląski Projekt Rekultywacji sp. z o.o. we Wrocławiu na realizację Projektu pn.: „Dolnośląski Projekt Rekultywacji”. Jednocześnie w § 1 ust. 2 uchwały postanowiono, że weksel będzie zabezpieczał kwotę dotacji, w wysokości wynikającej z udziału dotacji w koszcie kwalifikowanym zakresu rzeczowego wymienionego Projektu realizowanego na terenie Gminy, wraz z innymi należnościami wynikającymi z umowy dotacji. Analogiczną treść zawiera § 2 przedmiotowej uchwały, z tym że wyrażona zgoda dotyczy zabezpieczenia spłaty pożyczki udzielonej przez NFOŚiGW na realizację wskazanego wcześniej Projektu.

Kolegium zwraca uwagę, że kwestie rozdziału kompetencji do zaciągania tego rodzaju zobowiązań finansowych pomiędzy organem stanowiącym a wykonawczym gminy regulują przepisy ustawy

o samorządzie gminnym. Z postanowień art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. i ustawy ustrojowej wynika, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy jedynie ustalenie maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez wójta w roku budżetowym. Oznacza to, że decyzja w sprawie udzielenia poręczenia należy do kompetencji organu wykonawczego gminy (wójta, burmistrza, prezydenta) w granicach łącznej kwoty określonej przez organ stanowiący gminy na podstawie przepisów art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. i ustawy o samorządzie gminnym. Udzielane, w granicach tak ustalonej kwoty, przez organ wykonawczy gminy poręczenia mogą mieć charakter zarówno długo- jak i krótkoterminowy. W zależności od ich charakteru udzielenie poręczenia będzie wymagało uprzedniego wprowadzenia stosownych zmian w budżecie gminy oraz wieloletniej prognozie finansowej, z uwzględnieniem przepisów art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870, z późn. zm.).

W świetle poczynionych wyżej ustaleń należy stwierdzić, że ani przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. i ustawy o samorządzie gminnym, ani żaden inny przepis prawa nie daje organowi stanowiącemu gminy uprawnień do podejmowania uchwał w sprawie wyrażenia zgody na zabezpieczenie prawidłowego wykonania umowy w formie weksla in blanco wraz z deklaracją wekslową. Kompetencja organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego w sprawie poręczeń obejmuje wyłącznie prawo do określenia maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez zarząd w roku budżetowym, a nie do podejmowania uchwał w konkretnych sprawach (wyrok NSA z dnia 22 września 2005 r., II GSK 168/05, Lex nr 165807).

Podstawę do udzielenia przez samorząd terytorialny zabezpieczeń prawidłowego wykonania zobowiązań stanowi art. 94 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z językową wykładnią przepisu art. 94 ust. 1 „poręczenie” rozumieć należy znacznie szerzej niż wynika to z przepisów kodeksu cywilnego. Obejmuje ono, oprócz instytucji określonej w przepisach kodeksu cywilnego (art. 876–887), także poręczenie wekslowe, poręczenie czekowe oraz umowne gwarancje, mające za przedmiot zapłatę lub prawidłowe wykonanie zobowiązania umownego. Na podstawie art. 94 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych jednostki samorządu terytorialnego mogą udzielać poręczeń i gwarancji z uwzględnieniem przepisów tej ustawy. Łączna kwota poręczeń i gwarancji określana jest w uchwale budżetowej. Poręczenia i gwarancje, o których mowa, są terminowe i udzielane do określonej kwoty.

Niezależnie od powyższego Kolegium wskazuje, że zgodnie z art. 240a ust. 5 pkt 3 ustawy o finansach publicznych w okresie realizacji postępowania naprawczego Gmina nie może udzielać poręczeń, gwarancji i pożyczek.

Uwzględniając powyższe, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Radzie Gminy Pęcław przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia.

Zastępca Przewodniczącego Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Marek Głód