

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W OPOLU

Uchwała nr 14/40/2013

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu
z dnia 3 lipca 2013 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5a oraz art. 25 b ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity –Dz.U. z 2012 r., poz. 1113) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu

p o s t a n a w i a

oddalić zastrzeżenia Starosty Krapkowickiego do wniosku zawartego w wystąpieniu pokontrolnym Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu NKO-401-4/2013 z dnia 16 maja 2013 r.

U z a s a d n i e n i e

W dniu 6 czerwca 2013 r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu doręczono pismo Starosty Krapkowickiego z dnia 31 maja 2013 r. zawierające zastrzeżenia do wniosku zawartego w wystąpieniu pokontrolnym Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu NKO-401-4/2013 z dnia 16 maja 2013 r.

Zastrzeżenia dotyczą przestrzegania kompetencji organu stanowiącego zgodnie z przepisem art. 94 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 12 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym przy udzielaniu poręczeń wykraczających poza rok budżetowy, w związku ze stwierdzeniem kontroli, że Zarząd Powiatu Krapkowickiego udzielił poręczenia spłaty kredytu wykraczającego poza rok budżetowy bez uprzedniej decyzji organu stanowiącego w tym zakresie.

Wnoszący zastrzeżenia zarzucił Izbie naruszenie prawa poprzez błędną wykładnię art. 94 ustawy o finansach publicznych. Błędna wykładnia polega na braku przepisu wskazującego organ stanowiący jako właściwy do podjęcia decyzji o udzieleniu poręczenia wykraczającego poza rok budżetowy.

Kolegium ustaliło, co następuje:

Regionalna Izba Obrachunkowa w Opolu przeprowadziła w okresie od 5 lutego 2013 r. do 9 kwietnia 2013 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Powiatu Krapkowickiego za 2012 rok oraz wybranych zagadnień za lata 2009-2011 i 2013.

W oparciu o dokumentację udostępnioną inspektorom kontroli stwierdzono uchybienia i nieprawidłowości w działalności Powiatu.

Pismem nr NKO-401-4/13 z dnia 16 maja 2013 r. Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu skierował do Starosty Powiatu Krapkowickiego Wystąpienie pokontrolne zawierające 3 wnioski pokontrolne.

Pismem Nr AO.1710.1.2013 z dnia 31 maja 2013 r. Starosta Krapkowicki wniósł zastrzeżenia do wniosku zawartego w wystąpieniu pokontrolnym. Zastrzeżenia dotyczą wniosku numer 3, który został sformułowany następująco:

„(...)Przy udzielaniu poręczeń wykraczających poza rok budżetowy przestrzegać kompetencji organu stanowiącego zgodnie z przepisem art. 94 cyt. ustawy o finansach publicznych w związku z art. 12 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1592 z późn. zm.).”

Nieprawidłowość będącą podstawą wymienionego wniosku określono w wystąpieniu pokontrolnym w następujący sposób:

„ W zakresie poręczenia spłaty kredytu:

- (...)

- udzielenie poręczenia spłaty kredytu wykraczającego poza rok budżetowy przez Zarząd Powiatu bez uprzedniej decyzji organu stanowiącego w tym zakresie. ”

Starosta Krapkowicki zarzucił tut. Izbie naruszenie prawa poprzez błędną wykładnię art. 94 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

W uzasadnieniu do złożonego zastrzeżenia Starosta Krapkowicki wskazał, m.in., że:

„Błędną wykładnią polega na braku przepisu wskazującego organ stanowiący jako właściwy do podjęcia decyzji o udzieleniu poręczenia wykraczającego poza rok budżetowy.

Zgodnie z wyżej wymienioną normą prawną, jednostki samorządu terytorialnego mogą udzielać poręczeń z uwzględnieniem przepisów ustawy o finansach publicznych, a łączna kwota poręczeń określona jest w uchwale budżetowej. Z zapisu art. 32 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie powiatowym wynika, że do zadań zarządu powiatu należy wykonywanie budżetu powiatu, zaś czynności prawnych polegających między innymi na udzielaniu poręczeń dokonuje 2 członków zarządu wskazanych w uchwale przez zarząd na podstawie art. 262 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. W ramach określonej w uchwale budżetowej maksymalnej kwoty poręczeń, organ wykonawczy podejmuje uchwałę o udzieleniu poręczenia, wskazując podmiot któremu udziela poręczenia a także określając wysokość i czasokres poręczenia. Rada Powiatu Krapkowickiego w uchwale nr XLII/226/2010 z dnia 03.11.2010 r., zgodnie z art. 12 pkt 8 lit. d ustawy o samorządzie powiatowym, upoważniła Zarząd Powiatu Krapkowickiego do udzielenia w roku 2010 poręczeń do kwoty 270.000 zł. W ramach tak określonej w uchwale budżetowej maksymalnej kwoty poręczeń, Zarząd Powiatu Krapkowickiego podjął uchwałę o udzieleniu poręczenia spłaty kredytu zaciągniętego przez Krapkowickie Centrum Zdrowia Sp. z o. o. w Krapkowicach. ”

W tym stanie faktycznym Kolegium zważyło, co następuje:

Zgodnie z art. 25b ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, zastrzeżenia do wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych rozpatrują kolegia izb. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej.

Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko, stosownie do brzmienia art. 9 ust. 4 powołanej wyżej ustawy, zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie. Przypadek błędnej wykładni prawa polega na mylnym rozumieniu treści lub znaczenia przepisu prawnego, zaś niewłaściwe zastosowanie normy prawnej polegać może na wadliwym wyborze normy prawnej lub nieprawidłowej jej subsumpcji, tj. błędnym identyfikowaniem ustalonego stanu faktycznego z określonym przepisem prawnym i tym samym nieadekwatnym określeniem skutków prawnych wynikających z tego przepisu.

Jak wynika z dokonanych ustaleń, Powiat Krapkowicki w dniu 29.11.2010 r. udzielił poręczenia zobowiązania wynikającego z umowy o kredyt obrotowy zaciągnięty w dniu 29.11.2010 r. na podstawie umowy nr 10/001/274/C przez Krapkowickie Centrum Zdrowia Sp. z o.o. w Krapkowicach w Banku Spółdzielczym w Krapkowicach na kwotę 250 000 zł. Okres spłaty kredytu ustalony został w § 1 umowy od dnia 29.11.2010 r. do 31.10.2012 r. Kwota poręczenia udzielonego przez Powiat Krapkowicki określona została w załączniku nr 5 do umowy o udzielenie kredytu - w umowie poręczenia do kwoty 270 000 zł. Poręczenie zgodnie z § 2 umowy poręczenia obejmowało zobowiązania istniejące w chwili udzielenia poręczenia, jak i mogące powstać w przyszłości z tytułu ww. umowy wraz z odsetkami, prowizją i innymi należnościami Banku na wypadek, gdyby Dłużnik nie wykonał tych zobowiązań w oznaczonym terminie. Umowę o kredyt (jako poręczyciel) jak i załącznik nr 5 do ww. umowy - umowę poręczenia ze strony Powiatu podpisali byli Starosta Powiatu Krapkowickiego oraz Wicestarosta Powiatu. Zobowiązania Powiatu Krapkowickiego wynikające z ww. umowy poręczenia wykraczały poza rok budżetowy.

W trakcie kontroli ustalono, że Rada Powiatu Krapkowickiego nie podjęła stosownej decyzji o udzieleniu poręczenia spłaty kredytu zaciągniętego przez Krapkowickie Centrum Zdrowia. Decyzję w tym zakresie podjął Zarząd Powiatu na podstawie upoważnienia wynikającego z uchwały XLII/226/2010 z dnia 03.11.2010 r. w sprawie zmiany budżetu Powiatu Krapkowickiego na 2010 r. W § 1 pkt 9 ww. uchwały Rada Powiatu upoważniła Zarząd Powiatu do udzielania poręczeń do kwoty 270 000 zł. W dniu 24.11.2010 r. Zarząd Powiatu Krapkowickiego uchwałą nr 987/2010 upoważnił Starostę i Wicestarostę Powiatu Krapkowickiego do udzielenia poręczenia spłaty kredytu zaciągniętego przez Krapkowickie Centrum Zdrowia Sp. z o.o. w Krapkowicach na kwotę 270 000 zł.

W ocenie Kolegium, w sytuacji, gdy poręczenie ma charakter długoterminowy i odnosi się do zobowiązania, którego termin wykonania wykacza poza rok budżetowy, w którym poręczenie jest udzielane, organem właściwym do podjęcia decyzji w sprawie udzielenia poręczenia jest organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Wynika to z interpretacji przepisu art. 12 pkt 8 lit. d ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz.U. z 2013 r. poz. 595) oraz art. 94 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

Zgodnie z powołanym przepisem ustawy o samorządzie powiatowym, do wyłącznej właściwości rady powiatu należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych powiatu dotyczących ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i kredytów krótkoterminowych zaciąganych przez zarząd oraz maksymalnej wysokości pożyczek i poręczeń udzielanych przez zarząd w roku budżetowym. Wobec tego do udzielania poręczeń długoterminowych, a więc takich, które przekraczają rok budżetowy, właściwy jest organ stanowiący jst.

Jak wynika wprost z przepisu art. 94 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, jednostki samorządu terytorialnego mogą udzielać poręczeń i gwarancji, z uwzględnieniem przepisów tejże ustawy, w granicach łącznej kwoty poręczeń i gwarancji określonej w uchwale budżetowej.

Tym samym, jak jednoznacznie wynika z powołanej regulacji, w uchwale budżetowej musi być określona łączna kwota poręczeń i gwarancji, która określa sferę decyzyjną organu w zakresie wysokości udzielanych poręczeń, które muszą być związane z realizacją zadań konkretnej jednostki samorządu terytorialnego.

Należy zgodzić się, że obowiązujące przepisy nie wskazują jednoznacznie uprawnień poszczególnych organów j.s.t. do zaciągania zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji, a rozbieżności dotyczą zakresu uprawnień organu stanowiącego (por. K.Sawicka, *Poręczenia i gwarancje udzielane przez jst*. *Finanse Publiczne*, kwiecień 2009, s. 51-52).

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu stoi na stanowisku, że w przypadku poręczeń wykraczających poza rok budżetowy, właściwym organem do podjęcia wspomnianej decyzji jest organ stanowiący natomiast w przypadku poręczenia krótkoterminowego – organ wykonawczy. Powyższy pogląd co do kompetencji organu stanowiącego do udzielania poręczeń jest spójny z systemowym usytuowaniem tego organu, który, co do zasady, zaciąga zobowiązania długoterminowe lub udziela wyraźniej zgody na zaciąganie skonkretyzowanych zobowiązań o charakterze długoterminowym.

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że wniosek sformułowany w wystąpieniu pokontrolnym jest zasadny i brak jest podstaw do uznania zastrzeżenia.

W związku z powyższym, na podstawie art. 25b ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, Kolegium oddaliło zastrzeżenia, postanawiając jak w sentencji.

Uchwała jest ostateczna i nie przysługuje na nią środek odwoławczy.

Przewodniczący Kolegium