Załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 7/2010 Prezesa
RIO w Łodzi z dnia 31 marca 2010 roku

WNIOSEK O UDZIELENIE WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE STOSOWANIA PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH

Podstawa prawna: *Art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2001, Nr 55, poz. 577 z późn. zm.)*

A. ADRESAT WNIOSKU

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi, ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź

B. DANE WNIOSKODAWCY

B.1. DANE IDENTYFIKACYJNE

Rodzaj wnioskodawcy (zaznaczyć właściwy kwadrat)

- ■ 1. jednostka samorządu terytorialnego
- ☐ 2. związek międzygminny
- ☐ 3. stowarzyszenie gmin, gmin i powiatów
- ☐ 4. związek, stowarzyszenie powiatów
- ☐ 5. samorządowe jednostki organizacyjne (w tym samorządowe osoby prawne)
- ☐ 6. beneficjenci dotacji z budżetów jst (w zakresie wykorzystania przyznanych dotacji)

Nazwa pełna

URZĄD MARSZAŁKOWSKI W ŁODZI

B.2. ADRES SIEDZIBY

Powiat	Gmina	Miejscowość
Łódzki	Łódź	Łódź
Ulica	**Nr domu**	**Nr lokalu**
Al. Piłsudskiego	8	
Kod pocztowy	**Poczta**	
90-051	Łódź	

B.3. WSKAZANIE PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH BĘDĄCYCH PRZEDMIOTEM WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE ICH STOSOWANIA

Należy wskazać jednostki redakcyjne przepisów wraz z nazwą aktu prawnego do każdego zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego (bez przytaczania treści przepisów)

Art. 89 ust. 1, art. 212 ust. 2 pkt 1, art. 247 ust. 1 i 2, art. 262 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), art. 18 pkt 19 lit. c, art. 41 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tj. z 2001 r. Dz. U. Nr 142, poz. 1590 ze zm.).

C. PRZEDSTAWIENIE ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO (STANÓW FAKTYCZNYCH), ZDARZENIA PRZYSZŁEGO (ZDARZEŃ PRZYSZŁYCH I PYTANIA (PYTAŃ)

Opis stanu faktycznego (stanów faktycznych), zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych)

Samorząd Województwa Łódzkiego zamierza w 2012 roku zaciągnąć długoterminowy kredyt bankowy z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu oraz na spłatę zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych, a także zaciągnąć pożyczki w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu.

W uchwale Nr XX/361/12 Sejmiku Województwa Łódzkiego z dnia 24 stycznia 2012 r. w sprawie:

uchwalenia budżetu Województwa Łódzkiego na 2012 rok ze zmianami zawarto:

1. planowany deficyt z określeniem źródła jego sfinansowania;
2. limit zobowiązań z tytułu planowanego do zaciągnięcia kredytu, pożyczek z WFOŚiGW w Łodzi oraz planowanej emisji papierów wartościowych wraz z odsetkami przeznaczonych na finansowanie planowanego deficytu budżetu w 2012 roku, na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz na spłatę długoterminowego kredytu bankowego zaciągniętego w 2009 roku;
3. upoważnienie dla Zarządu Województwa Łódzkiego do zaciągnięcia długoterminowego kredytu bankowego, pożyczek z WFOŚiGW w Łodzi oraz emisji papierów wartościowych przeznaczonych na finansowanie planowanego deficytu budżetu w 2012 roku, na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz na spłatę długoterminowego kredytu bankowego zaciągniętego w 2009 roku do wysokości określonego limitu.

Ponadto Zarząd Województwa Łódzkiego przed zaciągnięciem wskazanych wyżej zobowiązań podejmie na gruncie zapisów art. 262 ust. 1 u.o.f.p. stosowne uchwały upoważniające dwóch członków zarządu do podjęcia czynności prawnych polegających na zaciąganiu kredytów i pożyczek, a także emisji papierów wartościowych.

Biorąc pod uwagę wskazane wyżej upoważnienia organu wykonawczego Województwa Łódzkiego, a także zapisy art. 247 ust 1 i 2 zgodnie z którymi budżet j.s.t. wykonuje jej zarząd oraz sprawuje on ogólny nadzór nad realizacją określonych uchwałą budżetową, dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów budżetu j.s.t, wątpliwości budzi konieczność podjęcia przez Zarząd Województwa Łódzkiego uchwał w sprawie postanowienia o zaciągnięciu długoterminowego kredytu bankowego czy też pożyczek z WFOŚiGW w Łodzi.

Pytanie (pytania) przyporządkowane do stanu faktycznego (stanów faktycznych) lub zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych) przedstawionego wyżej

Czy w świetle obowiązujących przepisów prawa dotyczących finansów publicznych istnieje podstawa prawna oraz konieczność podejmowania przez organy wykonawcze j.s.t. uchwał w sprawie postanowienia o zaciągnięciu długoterminowego kredytu bankowego lub też pożyczek z WFOŚiGW w przypadku posiadania przez ten organ wszelkich wymaganych prawem upoważnień, udzielonych przez organ stanowiący j.s.t.?

D. WŁASNE STANOWISKO W SPRAWIE OCENY PRAWNEJ ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO LUB ZDARZENIA PRZYSZŁEGO

Stanowisko wnioskodawcy do pytania (pytań) przedstawionego w części C.

W obecnym stanie prawnym brak jest podstaw do podejmowania dodatkowo przez organ wykonawczy samorządu województwa uchwał w sprawie postanowienia o zaciągnięciu długoterminowego kredytu bankowego lub też pożyczek z WFOŚiGW w Łodzi, bowiem istnieje ważnie podjęta uchwała w sprawie uchwalenia budżetu Województwa Łódzkiego na 2012 rok, zawierająca niezbędne decyzje i upoważnienia w tym zakresie.

Data wypełnienia wniosku	Imię i nazwisko wnioskodawcy lub osoby upoważnionej	Podpis wnioskodawcy lub osoby upoważnionej
2012 -06- 26	Witold Stępień Marszałek Województwa Łódzkiego	Marszałek Województwa Witold Stępień

Opinia prawna z dnia 19 czerwca 2012r. wydana na wniosek Skarbnika Województwa Łódzkiego w sprawie: "Czy w świetle obowiązujących przepisów prawa dotyczących finansów publicznych istnieje podstawa prawna oraz konieczność podejmowania przez organy wykonawcze j.s.t. uchwał w sprawie postanowienia o zaciągnięciu długoterminowego kredytu bankowego lub pożyczek z WFOŚiGW w przypadku posiadania przez ten organ wszystkich wymaganych prawem upoważnień, udzielonych przez organ j.s.t."

Zgodnie z art.31 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie województwa (Dz. U z 2001r. Nr `42 poz. 1590 z późn.zm.) zarząd województwa **jest organem wykonawczym województwa.** Oznacza to, że zarząd ma pewną własną (autonomiczną) sferę działania w której nie wykonuje uchwał sejmiku województwa, lecz realizuje własne zadania nałożone na samorząd województwa przez przepisy prawa, niezastrzeżone na rzecz innych podmiotów czy organów stanowiących w tym dla sejmiku województwa. Nie można w związku z tym formułować tezy, że zarząd województwa jest wyłącznie organem wykonawczym sejmiku województwa co sugeruje brzmienie art. Art. 41 ust. 2 pkt. 1 ustawy o samorządzie województwa.

Zarząd województwa jest organem kolegialnym, co ma znaczenie dla przyjęcia określonej formy dla jego rozstrzygnięć tj. w drodze uchwał, a w wypadkach określonych odrębnymi przepisami w formie decyzji administracyjnych i postanowień. Swoje zadania wykonuje poprzez podejmowanie czynności techniczno-organizacyjnych. W ramach czynności zarządzania mieści się również organizowanie a także inspirowanie przedsięwzięć zmierzających do wykonawstwa zadań województwa i bieżące kierowanie tymi przedsięwzięciami. Zarząd województwa nie ma kompetencji stanowiących ani kontrolnych, te bowiem przysługują wyłącznie ogółowi mieszkańców województwa bądź organowi stanowiącemu.

Biorąc za podstawę powyższe wywody jak również treść przepisów wnioski te uzasadniające , stwierdzić należy że formy działania zarządu województwa zostały w przepisach skonkretyzowane i służą realizacji określonych celów (zadań).

Wykonywanie budżetu o czym mowa w art. 247 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz.U Nr 157 poz. 1240 z późn.zm.). należy do organu wykonawczego tj. do zarządu województwa. (Dz. U Nr 157 poz. 1240 z późn. zm.). Wskazany przepis zamieszczony został przez ustawodawcę w rozdziale 4 ww. ustawy „Wykonywanie budżetu jednostki samorządu terytorialnego „. Już sam zwrot „wykonywanie budżetu" wskazuje, że zarząd podejmuje czynności materialno-techniczne bądź organizacyjne w tym rozdziale wymienione np. sprawuje, określa, przekazuje, opracowuje, ujmuje, zawiera, przekazuje, dokonuje, przeznacza, podejmuje, zaciąga i wskazuje. Wykonywanie tych czynności wymaga potwierdzenia w formie określonego dokumentu np. plan finansowy, wykaz wydatków które nie wygasają z upływem roku budżetowego lub uchwały. W wymienionym rozdziale brak jest sformułowania „postanawia" ,jako działania przypisanego zarządowi województwa przy wykonywaniu budżetu, co w przekonaniu opiniującej jest celowym i racjonalnym zamierzeniem ustawodawcy, bowiem wyposażył on już wyłącznie sejmik województwa w kompetencje stanowiące (postanawiające). Nadmienić należy, że zarząd województwa zgodnie z treścią art. 262 ust. 1 ustawy finansach publicznych **wskazuje jedynie** dwóch członków zarządu, którzy z woli samego ustawodawcy mają dokonać czynności prawnych polegających na zaciąganiu kredytów i pożyczek oraz udzielaniu pożyczek, poręczeń i gwarancji także emisji papierów wartościowych . Treść tego przepisu, jego konstrukcja prawna, uniemożliwia wręcz powierzenie czy też egzekwowanie przez

ZA ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM

Naczelnik Wydziału Planowania Budżetu i Prognoz Wieloletnich
Ilona Rusin

2012 -06- 26

21 06 2012 1430
10178
Oddział

Urząd Marszałkowski w Łodzi Departament Finansowy

p. dyr. Kraiewska 21.06.12

organ nadzoru od organu wykonawczego, innych działań niż w nim wskazane. Oczywistym i niezaprzeczalnym jest w świetle przepisów ustawy ustrojowej iż stanowienie w ww. sprawach należy **do wyłącznej właściwości sejmiku województwa.** Powielenie tego uprawnienia przez organ wykonawczy czyni chaos i zaciera podział kompetencji przyjęty w art.169 ust. 1 ustawy z dnia 7 kwietnia 1997r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, a uszczegółowiony w ustawie ustrojowej (art. 169 ust.4 Konstytucji).

Odpowiadając wprost na pytanie, zadane we wniosku o opinię, stwierdzić należy iż w obecnym stanie prawnym brak jest podstaw do podejmowania przez organ wykonawczy samorządu województwa jst. dodatkowo uchwał w sprawie postanowienia o zaciągnięciu długoterminowego kredytu bankowego lub też pożyczek z WFOŚiGW , bowiem istnieje ważnie podjęta uchwała w sprawie uchwalenia budżetu Województwa Łódzkiego na 2012r. zawierającą niezbędne decyzje i upoważnienia (vide: § 7 i § 27 uchwały).

Wszelkie wątpliwości w opiniowanej sprawie rozstrzyga treść art. 70 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie województwa. Zgodnie z treścią ustawy zarządowi województwa przysługuje wyłączne prawo:

1. zaciągania zobowiązań mających pokrycie w ustalonych w uchwale budżetowej kwotach wydatków, w ramach upoważnień udzielanych przez sejmik województwa,
2. emitowania papierów wartościowych w ramach upoważnień udzielanych przez sejmik województwa,
3. dokonywania wydatków budżetowych,
4. zgłaszania propozycji zmian w budżecie województwa,
5. dysponowania rezerwami budżetu województwa,
6. blokowania środków budżetowych , w przypadkach określonych ustawą.

W świetle zacytowanych postanowień, nie budzi wątpliwości, iż nieprzekraczalny limit do zaciągnięcia zobowiązań stanowi kwota wskazana w uchwale organu stanowiącego. Fakt jego niewykorzystania w całości przez zarząd w ciągu roku budżetowego nie uzasadnia podjęcia dodatkowo przez organ wykonawczy innych czynności , nie wymaganych przez ustawodawcę, co jest oczywiste w sytuacji kiedy limit nie zostanie przekroczony.

RADCA PRAWNY
Ld.M-443
Anna Trębicka

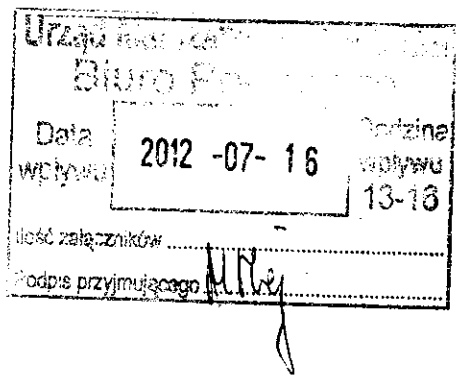
ZA ZGODNOŚĆ
Z ORYGINAŁEM

2012 -06- 26

Naczelnik Wydziału
Planowania Budżetu
i Prognoz Wieloletnich
Ilona Rusin

Urząd Marszałkowski w Łodzi
Departament Finansów
Al. Piłsudskiego 8
90-051 Łódź

REGIONALNA IZBA
OBRACHUNKOWA
W ŁODZI
ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź
tel. (42) 636 68 96, 636 69 11, fax (42) 636 74 24



Łódź, dnia 16 lipca 2012 roku

Pan
Witold Stępień
Marszałek
Województwa Łódzkiego

WA 4120-9/2012/w

W odpowiedzi na pismo, doręczone Izbie w dniu dnia 26 czerwca 2012r., w którym wystąpił Pan Marszałek z wnioskiem o udzielenie wyjaśnień w zakresie stosowania przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych /Dz.U. Nr 157, poz.1240 z późn. zm/ tj.art.89 ust.1, art.212 ust. 2 pkt 1, art. 247 ust. 1 i 2, art. 262 ust. 1 w związku z art. 18 pkt 19 lit c oraz art. 41 ust.2 pkt 1 ustawy z dnia 5 marca 1998r. o samorządzie województwa /Dz.U Nr 142, poz.1590 z późn. zm/, Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi zajęła następujące stanowisko w sprawie:

Istota wątpliwości sprowadza się do pytania, czy zarząd województwa winien podjąć "dodatkowo" uchwałę w sprawie zaciągnięcia długoterminowego kredytu bankowego bądź też długoterminowej pożyczki, w sytuacji gdy w uchwale budżetowej zawarte jest stosownie do treści art.212 ust.2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych upoważnienie dla zarządu w tym zakresie.

Na tak postawione pytanie należy udzielić odpowiedzi twierdzącej.

Zgodnie z art.212 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych w uchwale budżetowej organ stanowiący może upoważnić zarząd do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych, o których mowa w art.89 ust.1 i art.90 tejże ustawy.

W literaturze przedmiotu podnosi się, że ze względu na powyższą regulację nie zachodzi potrzeba podejmowania - w omawianym przypadku - na podstawie art.18 pkt 19 lit.c ustawy o samorządzie województwa- "drugiej" uchwały organu stanowiącego / por. np. Ustawa o finansach publicznych, Komentarz dla jednostek samorządu terytorialnego pod red. R. Trykozko, wyd. Tax Press, W-wa 2010/.

W takiej sytuacji, uwzględniając treść upoważnienia, zarząd województwa winien podejmować wszelkie działania zmierzające do wykonania budżetu w tym poprzez realizację wspomnianych czynności objętych upoważnieniem. Stwierdzić jednak należy, że zarząd województwa jest typowym organem kolegialnym a zatem stosownie do treści art. 31 ust.4 ustawy o samorządzie województwa wyraża swoją wolę /działa/ poprzez podejmowanie

uchwał. Uchwały podejmowane są zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu zarządu w głosowaniu jawnym, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. W przypadku równej liczby rozstrzyga głos marszałka. Powyższa regulacja ustawowa znajduje także swoje odzwierciedlenie w zapisach statutu Województwa Łódzkiego. Wszystkie przywołane wyżej przepisy odnoszą się do zadań zarządu oraz wskazują formy prawne w jakich owe zadania są realizowane. W tym miejscu trzeba wyraźnie stwierdzić, że poszczególni członkowie zarządu /poza marszałkiem gdy przepis szczególny tak stanowi/ nie mają przypisanych ustawowo kompetencji. Ich działanie to działanie w ramach zarządu jako organu.

Analizując omawiane zagadnienie należy także odróżnić działania i kompetencje zarządu jako organu wykonawczego województwa /art.31 ustawy o samorządzie województwa/ od dokonywania poszczególnych czynności prawnych /składania oświadczeń woli/ w tym zaciągania zobowiązań, o których mowa m.in. w art. 262 ust.1 ustawy o finansach publicznych, dla których ważności i skuteczności konieczne jest wskazanie przez zarząd konkretnych dwóch członków zarządu.

Reasumując: zarówno ustawa o finansach publicznych jaki i ustawa o samorządzie województwa przypisuje zarządowi województwa określone kompetencje. Zarząd województwa jako organ kolegialny wyraża swoją wolę podejmując uchwały, chyba że przepis szczególny przewiduje inną formę. Dopóki zarząd nie podejmie uchwały nie możemy mówić o treści woli tego organu. Działania poszczególnego członka zarządu nie są działaniami zarządu, chyba że ten działa na podstawie i w granicach upoważnienia. Ponieważ w sytuacji, gdy sejmik województwa nie podjął uchwały w przedmiocie zaciągnięcia kredytu długoterminowego tylko ograniczył się do udzielenia upoważnienia, nie mamy podjętej decyzji w przedmiocie konkretnego kredytu czy pożyczki a zatem niezbędna jest uchwała zarządu województwa w tym przedmiocie.

Z poważaniem

Zastępca Prezesa
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi

mgr Beata Kaczmarek