



REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W OPOLU

45 - 052 OPOLE
ul. Oleska 19a

Tel. centr. 77 453 - 86 - 36,37
Tel/Fax 77 453 - 73 - 68
E-mail: rio@rio.opole.pl
www.rio.opole.pl

Opole, 26 maja 2015 r.

NA.III-0221-16/2015

Wysłano dnia 27. 05. 2015

Pani
Sybila Zimmerman
Burmistrz Zdzieszowic

W odpowiedzi na pismo z dnia 29 kwietnia 2015 r. sygn. FNB.3201.1.2015.JŚ, dotyczące pytania, czy możliwe jest ustanowienie przez gminę zastawu rejestrowego na udziałach w spółce należącej do gminy pomimo, iż przepisy ustawy o finansach publicznych dopuszczają jedynie możliwość udzielania poręczeń i gwarancji oraz czy umowa ustanowienia zastawu rejestrowego na udziałach w spółce jest zaliczana do kategorii długu i wliczana do wskaźników zadłużenia gminy, informuję co następuje.

Rozpatrując przedmiotowe zagadnienie należy wskazać, że zastaw rejestrowy został uregulowany w ustawie z dnia 6 grudnia 1996 r. o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów (t.j. Dz. U z 2009 r., Nr 67, poz. 569 ze zm.). Wspomniany akt prawny reguluje ustanawianie, przeniesienie i wygaśnięcie zastawu rejestrowego, przedmiot tego zastawu, prawa i obowiązki zastawcy i zastawnika, zbieg zastawu rejestrowego z innym ograniczonym prawem rzeczowym, zaspakajanie zastawnika oraz prowadzenie rejestru zastawów. W sprawach nieuregulowanych w powołanej ustawie do zastawu rejestrowego mają zastosowanie przepisy Kodeksu cywilnego.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów, przedmiotem zastawu rejestrowego mogą być rzeczy ruchome i zbywalne prawa majątkowe, z wyjątkiem:

- 1) praw mogących być przedmiotem hipoteki;

- 2) wierzytelności na których ustanowiono hipotekę;
- 3) statków morskich oraz statków w budowie mogących być przedmiotem hipoteki morskiej.

Z ust. 2 powołanego przepisu wynika, że zastawem rejestrowym można w szczególności obciążyć:

- 1) rzeczy oznaczone co do tożsamości;
- 2) rzeczy oznaczone co do gatunku, jeżeli w umowie zastawniczej określona zostanie ich ilość oraz sposób wyodrębnienia od innych rzeczy tego samego gatunku;
- 3) zbiór rzeczy ruchomych lub praw, stanowiący całość gospodarczą, choćby jego skład był zmienny;
- 4) wierzytelności;
- 5) prawa na dobrach niematerialnych;
- 6) prawa z papierów wartościowych;
- 7) prawa z niebędących papierami wartościowymi instrumentów finansowych w rozumieniu ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. Nr 183, poz. 1538, z późn. zm.).

Co istotne, wierzytelność zabezpieczona zastawem rejestrowym podlega zaspokojeniu z przedmiotu tego zastawu z pierwszeństwem przed innymi wierzytelnościami, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej (art. 20 ww. ustawy).

Do ustanowienia zastawu rejestrowego są wymagane umowa o ustanowienie tego zastawu (umowa zastawnicza) między osobą uprawnioną do rozporządzania przedmiotem zastawu (zastawcą), a wierzycielem (zastawnikiem) oraz wpis do rejestru zastawów.

Mając na względzie powyższe, wskazać należy, że art. 94 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.), reguluje wyłącznie kwestie dotyczące udzielania poręczeń i gwarancji przez jednostki samorządu terytorialnego. Ustawa o finansach publicznych nie przewiduje szczególnych uregulowań w zakresie zastawu rejestrowego. Tym samym, w aktualnym stanie prawnym, ustawodawca nie wprowadził ograniczeń dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie możliwości skorzystania z tej instytucji.

Z punktu widzenia przedmiotowego zagadnienia, istotnego znaczenia nabiera art. 72 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że państwowy dług

publiczny obejmuje zobowiązania sektora finansów publicznych z następujących tytułów:

- 1) wyemitowanych papierów wartościowych opiewających na wierzytelności pieniężne;
- 2) zaciągniętych kredytów i pożyczek;
- 3) przyjętych depozytów;
- 4) wymagalnych zobowiązań:
 - a) wynikających z odrębnych ustaw oraz prawomocnych orzeczeń sądów lub ostatecznych decyzji administracyjnych,
 - b) uznanych za bezsporne przez właściwą jednostkę sektora finansów publicznych będącą dłużnikiem.

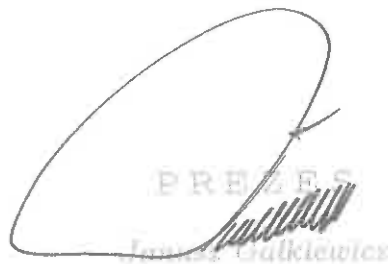
Zgodnie z ust. 2 powołanego przepisu Minister Finansów określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy sposób klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, w tym rodzaje zobowiązań zaliczanych do tytułów dłużnych, uwzględniając podstawowe kategorie przedmiotowe i podmiotowe zadłużenia oraz okresy zapadalności. Wobec powyższego, zastaw rejestrowy nie jest komponentem długu publicznego.

Unormowania w zakresie wskaźnika zadłużenia gmin znajdują się w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Z brzmienia tego przepisu wynika, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym:

- 1) spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90, wraz z należnymi w danym roku odsetkami od kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90,
- 2) wykupów papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90 wraz z należnymi odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 i art. 90,
- 3) potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji do planowanych dochodów ogółem budżetu przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu.

W opisanym przez jednostkę stanie faktycznym, zawarcie przez gminę umowy zastawu rejestrowego, stanowiącej formę zabezpieczenia pożyczki zaciągniętej przez spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością, na udziałach należących do gminy, nie ma wpływu na wskaźnik zadłużenia, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych. W doktrynie panuje pogląd, zgodnie z którym ustanowienie zastawu rejestrowego nie będzie skutkowało nawet potencjalnie, możliwością poniesienia wydatków budżetowych w odróżnieniu od poręczania i gwarancji. Wskazana forma zabezpieczenia nie ma znaczenia dla ustalenia wskaźnika ograniczającego zadłużenie (P. Walczak, *Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego. Wyzwania w obliczu nowej perspektywy finansowej UE*, Warszawa 2014, s.396).

Przedstawiając powyższe należy zaznaczyć, że wyjaśnienia Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu nie stanowią wiążącej wykładni prawa.



PREZES
Józef Galkiewicz