

Ewa Kowalewska

Uniwersytet Szczeciński
Wydział Prawa i Administracji
ewa.kowalewska@usz.edu.pl

Bankowa obsługa jednostek samorządu terytorialnego

Kod JEL: K23

Słowa kluczowe: samorząd terytorialny, bank, obsługa bankowa, rachunki bankowe

Streszczenie. Jednostki samorządu terytorialnego realizują ważne zadania ukierunkowane przede wszystkim na zaspokajanie potrzeb społeczności lokalnej. Realizując tak szeroki wachlarz zadań, jednostki samorządu terytorialnego niejednokrotnie dysponują zbyt ograniczonymi środkami finansowymi. Dzięki regulacjom prawnym mogą one korzystać z dostępnych na rynku finansowym instrumentów finansowych, z pewnymi ograniczeniami i z zastosowaniem metod ostrożnościowych. Do najczęściej wykorzystywanych instrumentów finansowych zaliczyć należy kredyty i pożyczki bankowe. Ponadto w ramach współpracy z bankami jednostki samorządu terytorialnego korzystają z innych oferowanych im usług bankowych, przede wszystkim banki prowadzą ich rachunki bankowe. Zgodnie z wolą ustawodawcy bank, który taką obsługę zapewnia, wybierany jest w myśl zasad uregulowanych prawem zamówień publicznych. Do usług świadczonych przez banki na rzecz jednostek samorządu terytorialnego zaliczyć można także udzielanie gwarancji bankowych i wykonywanie przez bank czynności zleconych w zakresie emisji samorządowych papierów wartościowych. Podstawowym celem niniejszego opracowania była analiza ustawodawstwa w zakresie regulacji odnoszących się do szeroko rozumianego zakresu bankowej obsługi jednostek samorządu terytorialnego oraz wskazanie cech charakterystycznych tej obsługi. Podstawową metodą badawczą zastosowaną w niniejszej pracy była metoda analityczna. Analizie poddano ustawodawstwo oraz dorobek literatury.

Wprowadzenie

Na gruncie obowiązującego ustawodawstwa brak jednolitej i całościowej definicji samorządu terytorialnego. Pojęcie i regulacje odnoszące się do ustroju samorządu

terytorialnego można wywodzić z wielu źródeł prawa. Należy wskazać przede wszystkim na Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej (Konstytucja, 1997) oraz na ustawy poświęcone poszczególnym jednostkom samorządu terytorialnego (Ustawa, 1990; Ustawa o samorządzie powiatowym, 1998; Ustawa o samorządzie województwa, 1998).

Jednostki samorządu terytorialnego (dalej: JST) są osobami prawnymi, co oznacza, że mogą zaciągać zobowiązania w sferze prawa cywilnego, a za wykonanie tych zobowiązań odpowiadają całym swoim majątkiem. Ponadto działają poprzez swoje organy. Każda z jednostek ma przewidziany ustawowo organ stanowiący, kontrolny oraz wykonawczy. Jednostka samorządu terytorialnego jest to lokalna lub regionalna wspólnota samorządowa. Jednostki samorządu terytorialnego są samodzielne i autonomiczne w działaniu, w sferze spraw publicznych o znaczeniu lokalnym prowadzą swoją działalność we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność. Oznacza to, że każda z nich, w ramach swojego zakresu kompetencji, sama wyznacza sobie cele i sposób ich realizacji, a za wykonanie tych zadań jest odpowiedzialna.

Współpraca JST z bankami odbywa się na różnych płaszczyznach. Bankowa obsługa obejmuje nie tylko prowadzenie rachunków bankowych dla JST, lecz także stanowi źródło finansowania działalności. Jednostki samorządu terytorialnego gospodarują środkami publicznymi, realizując ściśle określone zadania, które dzieli się przede wszystkim na zadania własne i zlecone. Do zakresu zadań własnych zaliczyć należy wszystkie sprawy wspólnoty terenowej (gminy, powiatu, województwa), które w drodze ustawy nie zostały powierzone innym podmiotom. Natomiast zadania zlecone to zadania wynikające z uzasadnionych potrzeb państwa. Taka klasyfikacja zadań ma przede wszystkim podstawę prawną w art. 166 Konstytucji RP. Wykonywanie tych zadań jest często niemożliwe bez skorzystania z dodatkowych źródeł finansowania, zatem także z tych, które oferują banki. Z tego względu decyzje JST podejmowane w tym obszarze podlegają ograniczeniom przewidzianym w prawie. Z jednej strony istnienie takich ograniczeń jest konieczne, z drugiej jednak, stanowią one istotny problem w relacji JST z bankami.

Analiza szeroko pojętej bankowej obsługi JST wymaga kompleksowej analizy ustawodawstwa. Przede wszystkim należy tu wymienić ustawę z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (dalej: u.f.p.) oraz ustawę z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (dalej: u.p.b.), ale także ustawę z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (dalej: u.p.z.p.) i ustawę z 15 stycznia 2015 r. o obligacjach (dalej: u.o.).

1. Zakres czynności bankowych świadczonych przez banki na rzecz jednostek samorządu terytorialnego

Zakres czynności bankowych wskazuje ustawodawca w art. 5 ust. 1 i 2 oraz art. 6 u.p.b. Oznacza to, że banki nie mogą prowadzić jakiegokolwiek działalności, lecz tylko taką, jaką określa ustawa. Ponadto w art. 71 u.p.b. zostały wprowadzone normy ostrożnościowe, które stanowią swoistego rodzaju ograniczenia.

Odnotować należy, że JST nie są zainteresowane pełnym katalogiem czynności bankowych. W literaturze przedmiotu wśród usług świadczonych przez banki na rzecz JST wymienia się:

- a) udzielanie kredytów i pożyczek bankowych;
- b) otwieranie i prowadzenie rachunków bankowych;
- c) udzielanie gwarancji bankowych;
- d) wykonywanie przez bank czynności zleconych w zakresie emisji samorządowych papierów wartościowych (Zdebel, 2005, s. 87).

Ponadto w doktrynie podkreśla się, że relacja banków z JST obejmuje także dzielenie się specjalistyczną wiedzą finansową w ramach doradztwa, opiniowanie projektów, uczestniczenie w restrukturyzacji komunalnych jednostek organizacyjnych, prywatyzowanie zasobów nieruchomości gminnych czy też prowadzenie wspólnych przedsięwzięć kapitałowych (Gorzalczyńska-Koczkodaj, 2008, s. 85–88).

Jednostki samorządu terytorialnego są zainteresowane jedynie takim zakresem usług finansowych świadczonych przez banki, jaki jest konieczny do właściwego funkcjonowania budżetu JST (rozumianego jako zasoby pieniężne). Minimalny zakres obsługi bankowej JST obejmuje przede wszystkim otwarcie i prowadzenie rachunku bankowego dla JST. Nie ma jednak przeszkód, aby zakres ten, stosownie do potrzeb JST poszerzyć, obejmując nim również inne usługi, które bank może świadczyć na rzecz samorządu.

2. Zakres bankowej obsługi budżetu jednostek samorządu terytorialnego

W myśl postanowień u.f.p. możliwe są dwie formy współpracy banku z JST. Pierwszy, określony w art. 264 ust. 1 i 2 u.f.p., nazywany jest „bankową obsługą budżetu jednostki samorządu terytorialnego”. Drugi typ przewidziany przez u.f.p. polega na tym, że JST może korzystać nie tylko z usług banku wybranego do prowadzenia bankowej obsługi budżetu, lecz także z usług każdego innego banku.

W myśl postanowień art. 264 u.p.f. bankową obsługę budżetu JST wykonuje bank wybrany na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych. Natomiast zasady wykonywania obsługi bankowej określa umowa zawarta między bankiem a zarządem JST. Oznacza to, że zarząd jest jedynym podmiotem odpowiedzialnym za dokonanie wyboru banku. Organ stanowiący nie ma kompetencji, aby w uchwale wskazywać konkretny bank do obsługi budżetu, ani formułować jakichkolwiek kryteriów czy wymagań stawianych takiemu bankowi. Jedyne kryteria określa prawo zamówień publicznych (Leńczuk, 2014, s. 1229). Należy także odnotować, że zarząd JST może, w granicach upoważnień zawartych w uchwale budżetowej, zaciągać kredyty w wybranych przez siebie bankach, w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych. W celu zabezpieczenia kredytu lub pożyczki nie można udzielać pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym JST.

Zwrot „bankowa obsługa budżetu” nie został zdefiniowany w ustawodawstwie. W doktrynie przez bankową obsługę budżetu rozumie się zespół świadczonych przez bank czynności bankowych, które są związane z budżetem, rozumianym jako akt zarządzania gospodarką finansową jednostki samorządu terytorialnego (Wójtowicz, 2017, s. 121 i nast.). Bankowa obsługa budżetu JST obejmuje nie tylko prowadzenie rachunku bankowego, lecz także czynności w zakresie działalności kredytowej, udzielanych pożyczek czy gwarancji bankowych.

Z powyższych rozważań wynika, że podstawą wykonywania obsługi bankowej jest umowa zawarta pomiędzy zarządem JST a bankiem. W literaturze przedmiotu wielokrotnie podkreślano, że obsługa, o której mowa, może być prowadzona wyłącznie przez bank (Kosikowski, 2011, s. 562; Lipiec-Warzecha, 2011, s. 1148; Trykozko, 2010, s. 502). Ustawa o finansach publicznych nie stawia żadnych wymogów dotyczących formy tej umowy. W tym zakresie zastosowanie będzie miał art. 725 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny. Zgodnie z jego treścią przez umowę rachunku bankowego bank zobowiązuje się względem posiadacza rachunku, na czas oznaczony lub nieoznaczony, do przechowywania jego środków pieniężnych. Znaczenie mają także reguły dotyczące umowy rachunku bankowego określone w u.p.b.

Podkreślić należy, że bankowej obsługi budżetu nie może świadczyć bank hipoteczny, który nie ma takiej obsługi w zakresie swoich usług oraz spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe, których celem jest gromadzenie środków pieniężnych wyłącznie swoich członków, udzielanie im pożyczek i kredytów, przeprowadzanie na ich zlecenie rozliczeń finansowych oraz pośredniczenie przy zawieraniu umów ubezpieczenia.

W myśl postanowień art. 52 u.p.b. umowa, o której mowa, zawarta w formie pisemnej, powinna określać w szczególności:

- a) strony umowy;
- b) rodzaj otwieranego rachunku;
- c) walutę rachunku;
- d) czas trwania umowy;
- e) o ile strony zastrzegają oprocentowanie środków pieniężnych zgromadzonych na rachunku – wysokość tego oprocentowania i przesłanki dopuszczalności jego zmiany przez bank, a także terminy wypłaty, postawienia do dyspozycji lub kapitalizacji należnych odsetek;
- f) wysokość prowizji i opłat za czynności związane z wykonywaniem umowy oraz przesłanki i tryb ich zmiany przez banki;
- g) formy i zakres rozliczeń pieniężnych dokonywanych na polecenie posiadacza rachunku oraz terminy ich realizacji;
- h) przesłanki i tryb dokonywania zmian umowy;
- i) przesłanki i tryb rozwiązania umowy rachunku bankowego;
- j) zakres odpowiedzialności banku za terminowe i prawidłowe przeprowadzenie rozliczeń pieniężnych oraz wysokość odszkodowania za przekroczenie terminu realizacji dyspozycji posiadacza rachunku.

Należy także postawić pytanie, czy bankową obsługę może wykonywać jeden czy kilka banków? W literaturze przedmiotu podkreśla się, że zastosowanie wykładni gramatycznej i celowościowej przepisu art. 264 u.f.p. prowadzi do wniosku, że obsługę taką może świadczyć jeden bank.

Drugi, wymieniony powyżej typ współpracy JST z bankami polega na tym, że JST może korzystać nie tylko z usług banku wybranego do prowadzenia bankowej obsługi budżetu, lecz także z usług każdego innego banku. Korzystanie z tej formy jest w istotny sposób ograniczone, a ograniczenie to dotyczy m.in. lokowania środków pieniężnych JST na rachunkach bankowych. W myśl postanowień art. 264 ust. 3 u.f.p., po uzyskaniu upoważnienia organu stanowiącego, zarząd JST może lokować na rachunkach bankowych prowadzonych przez inne banki wolne środki budżetowe (Srokosz, 2012, s. 33).

Jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty w banku wybranym do obsługi budżetu, ale także w innym banku. Wynika to z treści art. 264 ust. 4 u.f.p. Taka sama zasada odnosi się do innych usług, które banki mogą świadczyć na rzecz JST. Przepisy u.p.z.p. będą miały także w tym przypadku zastosowanie (Srokosz, 2012, s. 33).

3. Procedura wyboru banku do obsługi JST

Wybór banku, który będzie wykonywał bankową obsługę budżetu JST, następuje w trybie zamówienia publicznego. Zgodnie z art. 18 u.p.z.p. za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzieleniu zamówienia odpowiada kierownik zamawiającego. Mogą także odpowiadać inne osoby w zakresie, w jakim powierzono im czynności w postępowaniu oraz czynności związane z przygotowaniem postępowania. Kierownik zamawiającego może powierzyć w formie pełnomocnictwa, zarządzenia lub innego aktu wewnętrznego wykonywanie określonych czynności, co w konsekwencji skutkować będzie odpowiedzialnością służbową lub odpowiedzialnością za naruszenie dyscypliny finansów publicznych osób przyjmujących te kompetencje (Granecki, 2012, s. 147).

W zakresie działalności JST przetarg na wybór banku jest ogłaszany i przeprowadzany przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starostę lub marszałka województwa. Przedmiot zamówienia powinien w sposób jednoznaczny i wyczerpujący uwzględnić wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie ofert przez banki biorące udział w przetargu. W myśl postanowień u.p.z.p. specyfikacja istotnych warunków zamówienia powinna zawierać co najmniej: nazwę oraz adres zamawiającego, tryb udzielenia zamówienia, opis przedmiotu zamówienia, warunki udziału w postępowaniu oraz opis dokonywania oceny spełnienia tych warunków, wykaz oświadczeń lub dokumentów, jakie mają dostarczyć wykonawcy w celu potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu oraz opis kryteriów, którymi zamawiający będzie się kierował przy wyborze oferty, wraz z podaniem znaczenia tych kryteriów i sposobu oceny oferty. Przy ocenie oferty najkorzystniejszej należy brać pod uwagę cenę albo cenę i inne kryteria odnoszące się do przedmiotu zamówienia, w szczególności jakość,

funkcjonalność, parametry techniczne, koszty eksploatacji, serwis. Przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty. Przedmiotu zamówienia nie można opisywać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję.

Zamówienie publiczne na bankową obsługę budżetu JST może obejmować kilka usług bankowych, co należy uwzględnić przy ustaleniu jego wartości. Zasady ustalania tej wartości dla usług bankowych, określone w art. 34 ust. 4 u.p.z.p., stanowią wyjątek w stosunku do zasad wynikających z art. 33 i 34 ust. 1 u.p.z.p. Należy podkreślić, że przy zamówieniach na usługi bankowe i inne usługi finansowe występuje szczególna sytuacja. W takim wypadku z oczywistych względów wartością zamówienia są wszelkie opłaty, prowizje, odsetki i inne podobne świadczenia stanowiące o wynagrodzeniu banku lub innej instytucji finansowej, np. doradcy finansowego, domu maklerskiego (Granecki, 2012, s. 278).

W świetle postanowień art. 142 u.p.z.p. umowę zawiera się na czas oznaczony. W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę, że regulacja ta służy ochronie interesów potencjalnych wykonawców, zapewnia konkurencję i zapobiega ograniczeniu dostępu do rynku (Granecki, 2012, s. 631).

Organ wykonawczy gminy, powiatu lub województwa może zawrzeć umowę na okres dłuższy niż cztery lata, jeżeli:

- a) wykonanie zamówienia w dłuższym okresie spowoduje oszczędność kosztów realizacji zamówienia w stosunku do okresu czteroletniego;
- b) jest to uzasadnione zdolnościami płatniczymi zamawiającego;
- c) jest to uzasadnione zakresem planowanych nakładów oraz okresem niezbędnym do ich spłaty.

Jeżeli okres umowy na prowadzenie rachunku bankowego nie przekracza pięciu lat, to nie ma obowiązku zawiadomiania prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o zamiarze jej zawarcia. Jeżeli jednak wartość zamówienia, o którym mowa powyżej, jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 u.p.z.p., zamawiający, w terminie trzech dni od wszczęcia postępowania, zawiadamia prezesa urzędu o zamiarze zawarcia umowy na okres dłuższy niż cztery lata, podając uzasadnienie faktyczne i prawne. Zasady tej nie stosuje się w wypadku umów:

- 1) kredytu i pożyczki;
- 2) rachunku bankowego, jeżeli okres umowy nie przekracza pięciu lat;
- 3) ubezpieczenia, jeżeli okres umowy nie przekracza pięciu lat;
- 4) o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego;
- 5) partnerstwa publiczno-prywatnego.

Wszystkie dochody i wydatki budżetowe realizowane są poprzez rachunek bankowy jednostki samorządu terytorialnego oraz rachunki bieżące samorządowych jednostek budżetowych. Ponadto samorządowe jednostki budżetowe mogą otwierać rachunki pomocnicze.

Należy także odnotować, że umowa zawarta na okres dłuższy niż 12 miesięcy zawiera postanowienia o zasadach wprowadzania odpowiednich zmian wysokości wynagrodzenia należnego wykonawcy, w przypadku zmiany:

- 1) stawki podatku od towarów i usług;
- 2) wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę albo wysokości minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę;
- 3) zasad podlegania ubezpieczeniom społecznym lub ubezpieczeniu zdrowotnemu lub wysokości stawki składki na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne – z zastrzeżeniem – jeżeli zmiany te będą miały wpływ na koszty wykonania zamówienia przez wykonawcę.

Zgodnie z treścią art. 89 ust. 1 u.f.p. JST mogą zaciągać kredyty i pożyczki na:

- 1) pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu JST;
- 2) finansowanie planowanego deficytu budżetu JST;
- 3) spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów;
- 4) wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

W art. 89 ust. 1 u.f.p. ustawodawca przyznał upoważnienie dla JST do zaciągania kredytów i pożyczek (także emisji papierów wartościowych, obligacji), tj. do stosowania instrumentów służących pozyskiwaniu środków o charakterze pożyczkowym (zwrotnym). Upoważnienie takie przyznano wszystkim rodzajom samorządu terytorialnego. Stosowne postanowienia w tym zakresie zawierają także ustawy ustrojowe regulujące funkcjonowanie samorządu terytorialnego. Dopuszczalność pozyskiwania środków o charakterze zwrotnym należy powiązać z konstytucyjną gwarancją samodzielności JST, którą wskazuje art. 165 Konstytucji RP.

4. Udzielanie gwarancji bankowych JST oraz wykonywanie przez bank czynności zleconych w zakresie emisji samorządowych papierów wartościowych

Przepisy definiujące i regulujące pojęcie gwarancji bankowej jako jednej z czynności bankowych wprowadziła do polskiego ustawodawstwa ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. Prawo bankowe. Gwarancja bankowa jest zabezpieczeniem ustanowionym na piśmie, na mocy którego bank (jako gwarant) zobowiązuje się spełnić świadczenie na rzecz zamawiającego (beneficjenta gwarancji), w przypadku gdy wykonawca (zleceniodawca gwarancji), nie wykona zobowiązania w terminie określonym w umowie.

Jednostki samorządu terytorialnego są beneficjentami bankowych gwarancji przetargowych oraz właściwego wykonania kontraktu (Srokosz, 2009, s. 238). Należy podkreślić, że nie wiąże się to z zaciąganiem przez nie żadnych zobowiązań. Beneficjent gwarancji nie uiszcza bankowi wynagrodzenia za wystawienie listu gwarancyjnego i za

zawarcie z nim umowy gwarancji bankowej. Koszt ponosi zleceniodawca gwarancji, tzn. podmiot przystępujący do przetargu ogłoszonego przez JST albo podmiot zawierający, np. z gminą, umowę zabezpieczoną gwarancją bankową. Zleceniodawca wskazuje bank udzielający gwarancji. Jednostka samorządu terytorialnego może jedynie odmówić przyjęcia listu gwarancyjnego (Srokosz, 2012, s. 38).

W zakresie emisji obligacji należy wskazać na dwa podstawowe tryby współpracy JST z bankiem, tj. tryb obligatoryjny i fakultatywny. W każdym z przypadków zastosowana będzie miała ustawa prawo zamówień publicznych.

Tryb obligatoryjny oznacza, że JST muszą korzystać z usługi banku (może to być, ale nie musi, bank, który prowadzi bankową obsługę budżetu w ramach rachunku bankowego). Zachodzi to w sytuacji:

- a) prowadzenia, zgodnie z art. 23b u.o., dla JST rachunku bankowego w przypadku przyznania obligatariuszom z emitowanych przez JST obligacji przychodowych, zgodnie z art. 23a ust. 1 u.o., prawa do zaspokojenia swoich roszczeń z przychodów z określonego przedsięwzięcia;
- b) obowiązku zawarcia przez JST z bankiem jeszcze przed rozpoczęciem emisji obligacji umowy o reprezentację, jeżeli emisja została zabezpieczona poręczeniem lub gwarancją Skarbu Państwa, a liczba nabywców obligacji jest wyższa niż 15.

Natomiast w ramach trybu fakultatywnego JST może, lecz nie musi:

- a) powierzyć bankowi ewidencję obligacji wyemitowanych w formie zdemateryalizowanej;
- b) zawrzeć umowę o reprezentację z dowolnym bankiem, o ile nie zostaną spełnione warunki obligatoryjnego zawarcia takiej umowy.

W myśl postanowień art. 31 ust. 1 u.p. funkcję banku reprezentanta może pełnić wyłącznie bank posiadający kapitał własny w wysokości nie niższej niż równowartość 10 mln euro w walucie polskiej, utworzony w formie spółki akcyjnej lub bank państwowy – minimalny kapitał własny takich banków wynosi 5 mln euro. Oznacza to, że bankiem reprezentantem nie może być bank spółdzielczy. Podkreślić należy, że ustawodawca w art. 31 ust. 2 u.o. wymienia wiele negatywnych przesłanek, których spełnienie powoduje, że bank nie może zawierać z JST umowy o reprezentację.

Podsumowanie

Banki są ważnymi dostawcami usług na rynku finansowym, w tym także dla JST. Do podstawowych usług świadczonych dla podmiotów publicznych należy zaliczyć prowadzenie rachunków bankowych oraz udzielanie kredytów i pożyczek.

Przeprowadzona analiza obowiązującego ustawodawstwa wskazuje, że regulacje prawne wprowadzają pewne ograniczenia dotyczące swobodnego gospodarowania przez JST środkami publicznymi. Ograniczenia te nie powinny jednak budzić wątpliwości, z uwagi na charakter środków, którymi gospodarują JST, a także z uwagi na szczególne zadania, jakie JST są zobowiązane realizować. Dla banków stanowią one jednak pewne

utrudnienia. Jednakże, analizując ofertę banków skierowaną do JST, odnieść można wrażenie, że obejmuje ona szeroki wachlarz usług, jest kompleksowa i adekwatna do potrzeb działalności JST.

Samorządy terytorialne dysponują ograniczonymi środkami, a ponieważ zobowiązane są realizować istotne dla społeczności lokalnej przedsięwzięcia, zmuszone są niejednokrotnie do korzystania z innych źródeł finansowania. W tym celu sięgają przede wszystkim po kredyty i pożyczki bankowe.

Wśród wielu rodzajów oferowanych przez banki kredytów instytucje te udzielają najczęściej JST kredytów obrotowych (na rachunku bieżącym i kredytowym) oraz kredytów inwestycyjnych. Kredyty obrotowe przeznaczone na bieżące potrzeby (Zachorowska, Wójcik-Mazur, 2006, s. 74). Natomiast w zakresie kredytów inwestycyjnych najczęściej udzielane JST są takie kredyty, których przeznaczeniem jest finansowanie modernizacji i rozwoju infrastruktury komunalnej, w szczególności wykreowanie nowych lub powiększenie istniejących aktywów trwałych, takich jak: nieruchomości, maszyny i urządzenia, patenty, licencje, udziały lub akcje innych podmiotów, a także budowa budynków czy koszty badań rozwojowych (Doll, Pietraszewski, Stawicki, 2000, s. 93–94).

Literatura

- Doll, R., Pietraszewski, M., Stawicki, B. (2000). *Finanse*. Poznań: Wydawnictwo eMPI.
- Gorzalczyńska-Koczkodaj, M. (2008). Banki komercyjne i spółdzielcze. W: B. Filipak, S. Flejterski (red.). *Bankowo-finansowa obsługa jednostek samorządu terytorialnego* (s. 85–88). Warszawa: CeDeWu.
- Granecki, P. (2012). *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997. Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm.
- Kosikowski, C. (2011). *Nowa ustawa o finansach publicznych. Komentarz*. Warszawa: LexisNexis.
- Leńczuk, J. (2014). Tryb zatwierdzenia wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego. W: P. Smoleń (red.). *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz* (s. 1199–1230). Warszawa: C.H. Beck.
- Lipiec-Warzecha, L. (2011). *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Srokosz, W. (2009). Czynności bankowe jako instytucja prawa bankowego. W: E. Fojcik-Mastalska (red.), *Prawo bankowe* (s. 189–240). Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Srokosz, W. (2012). Bankowa obsługa budżetu jednostki samorządu terytorialnego. *Finanse Komunalne*, 5, 32–39.
- Trykozko, R. (2010). *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz dla jednostek samorządu terytorialnego*. Warszawa: TEXPRESS.
- Ustawa z 23.04.1964. Kodeks cywilny. Tekst jedn. Dz.U. 2018, poz. 1025.
- Ustawa z 8.03.1990 o samorządzie gminnym. Tekst jedn. Dz.U. 2018, poz. 994 ze zm.
- Ustawa z 29.08.1997. Prawo bankowe. Tekst jedn. Dz.U. 2018 r., poz. 62 ze zm.
- Ustawa z 5.06.1998 o samorządzie powiatowym. Tekst jedn. Dz.U. 2018, poz. 995.
- Ustawa z 5.06.1998 o samorządzie województwa. Tekst jedn. Dz.U. 2018, poz. 913.

- Ustawa z 10.10.2002 o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Tekst jedn. Dz.U. 2017, poz. 847 ze zm.
- Ustawa z 29.01.2004. Prawo zamówień publicznych. Tekst jedn. Dz.U. 2017, poz. 1579 ze zm..
- Ustawa z 27.08.2009 o finansach publicznych. Tekst jedn. Dz.U. 2017, poz. 2077 ze zm.
- Ustawa z 15.01.2015 o obligacjach. Tekst jedn. Dz.U. 2018, poz. 483.
- Wójtowicz, W. (red.) (2017). *Zarys finansów publicznych i prawa finansowego*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Zachorowska, A., Wójcik-Mazur, A. (red.) (2006). *Funkcjonowanie banków komercyjnych*. Częstochowa: Wydawnictwo Politechniki Częstochowskiej.
- Zdebel, M. (2005). Obsługa bankowa jednostek samorządu terytorialnego. W: L. Patrzalek (red.), *Finanse samorządu terytorialnego. Zagadnienia wybrane* (s. 379–390). Poznań: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej.

BANKING SERVICE OF TERRITORIAL GOVERNMENT UNITS

Keywords: local government, bank, banking service, bank accounts

Summary. Local government units carry out important tasks, primarily focused on satisfying the needs of the local community. By implementing such a wide range of tasks, local government units often have too limited financial resources. Thanks to legal regulations, they can use financial instruments available on the financial market, with some limitations and with the use of prudential methods. The most frequently used financial instruments include bank loans and borrowings. In addition, as part of cooperation with banks, local government units use other banking services offered to them, primarily banks run their bank accounts. According to the will of the legislator, the bank that provides such service is chosen in accordance with the principles governed by public procurement law. The services provided by banks for local government units also include the provision of bank guarantees and the performance of tasks ordered by the bank with respect to the issue of local government securities. The main purpose of this study was to analyze legislation in the field of regulation relating to the broadly understood banking scope for the service of local government units and to indicate the characteristics of this service. The basic research method used in this work was the analytical method. The legislation and the achievements of literature were analyzed.

Translated by Ewa Kowalewska

Cytowanie

- Kowalewska, E. (2018). Bankowa obsługa jednostek samorządu terytorialnego. *Ekonomiczne Problemy Usług*, 4 (133/1), 197–206. DOI: 10.18276/epu.2018.133/1-16.