

KOS.3221.S.2018

P.k. Dmuch

Załącznik Nr 3 do Regulaminu Organizacyjnego
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze



**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 2016, poz. 561.)
A. ADRESAT WNIOSKU
Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze, ul. Chmielna 13, 65-261 Zielona Góra
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 ☐ 6. beneficjenci dotacji z budżetów jst (w tym samorządowe osoby prawne) (w zakresie ich wykorzystania)
B.2. NAZWA PEŁNA
Gmina Żary o statusie miejskim
B.3. ADRES SIEDZIBY
68-200 Żary Pl. Rynek 1-5
C. ZAKRES WNIOSKU
C1. PRZEDMIOT WNIOSKU
☐ zaistniały stan faktyczny ☒ zdarzenie przyszłe
C.2. RODZAJ SPRAWY
Interpretacja zasad ustalania poziomu zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego i kwalifikowalności zobowiązań jako długu jednostki
C.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. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych
D. WYCZERPUJĄCE PRZEDSTAWIENIE ZAISTNIAŁEGO STANU

FAKTYCZNEGO (STANÓW FAKTYCZNYCH), ZDARZENIA PRZYSZŁEGO (ZDARZEŃ PRZYSZŁYCH I PYTANIA (PYTAŃ))

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

Jednostka samorządu terytorialnego rozważa wymianę systemów oświetleniowych w prowadzonych przez siebie szkołach publicznych i innych podległych instytucjach, tak, by istniejące systemy oświetleniowe starszej generacji zastąpić energooszczędnymi systemami oświetleniowymi opartymi na technologii LED.

Podmiot oferujący projektowanie i dostawy systemów oświetleniowych (dostawca) zamierza oferować systemy oświetleniowe w modelu wynajmu, którego bazowe warunki są następujące:

- a) Dostawca zaprojektuje system oświetleniowy oparty na technologii LED, zakupi konieczne urządzenia oraz dostarczy i zamontuje system oświetleniowy w danej szkole, który to system oświetleniowy będzie spełniał wymagania techniczne określone przez JST,
- b) Szkoła/JST będzie uprawniona do używania systemu oświetleniowego z momentem jego odbioru od Dostawcy, przy czym właścicielem systemu oświetleniowego oraz całości sprzętu składającego się na ten system pozostanie Dostawca,
- c) Szkoła/JST będzie uprawniona do używania systemu oświetleniowego na zasadzie najmu, przy czym najem będzie długookresowy (8-12 lat),
- d) JST będzie zobowiązane do uiszczania miesięcznych zryczałtowanych opłat (czynszu najmu) w z góry określonej wysokości, z możliwością ich waloryzacji o obiektywne wskaźniki rynkowe,
- e) Wynajęty system oświetleniowy, dzięki zastosowaniu energooszczędnych technologii, będzie generować dla szkoły/JST oszczędności z tytułu zakupu energii elektrycznej i konserwacji, które to oszczędności pozwoli zrównoważyć lub przewyższyć czynsz najmu,
- f) Co roku w okresie trwania stosunku najmu, JST będzie uprawniona do wykupu wynajmowanego systemu oświetleniowego wg. z góry zapisanej ceny, określonej w oparciu o umowny mechanizm; cena ta będzie maleć z czasem trwania najmu; możliwość wykupu będzie opcją (a nie zobowiązaniem) JST,
- g) Przez cały czas trwania stosunku najmu Dostawca będzie zobowiązany do utrzymania przedmiotu najmu w stanie zdatnym do umówionego użytku, a sam przedmiot najmu będzie przez niego ubezpieczany oraz serwisowany.

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

przedstawionego wyżej

Przy powyższych założeniach, uprzejmie prosimy o informację czy zobowiązania JST wynikające z umowy spełniającej powyższe kryteria (tj. czynsz najmu oraz określona cena dobrowolnego wykupu systemu oświetleniowego) winny być :

- a) Uwzględniane przez JST jako dług JST?
- b) Uwzględniane przy uchwalaniu uchwały budżetowej z uwzględnieniem zasad przewidzianych w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

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

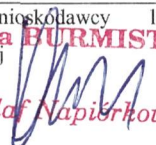
Stanowisko wnioskodawcy do pytania (pytań) przedstawionego w części D.

W naszej ocenie odpowiedź na powyższe kwestie jest przecząca. Czynsz najmu ruchomości jest opłatą stałą za korzystanie z rzeczy i nie stanowi zadłużenia. Zobowiązania tego rodzaju nie są wymienione w cytowanym wyżej art. 243 ustawy o finansach publicznych. Niemniej, z uwagi na fakt, iż JST chciałyby nabyć od Dostawcy systemu oświetleniowe w powyższym modelu, uprzejmie prosimy o stanowisko Regionalnej Izby Obrachunkowej nt. przyjętej interpretacji w powyższym zakresie. Pozwoliłoby to podmiotom zainteresowanym decydować o takim modelu wymiany oświetlenia, który będzie obniżał ich wydatki bieżące, z zapewnieniem bezpieczeństwa prawnego.

F. INFORMACJA O ZAŁĄCZNIKACH

Należy wymienić załączniki przesłane (złożone) razem z wnioskiem

1. Interpretacja Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie nt. wyżej opisany

Data wypełnienia wniosku	Imię i nazwisko wnioskodawcy lub osoby upoważnionej	Podpis wnioskodawcy lub osoby upoważnionej
27.03.2018r	z-ca Burmistrza Olaf Napiórkowski	 Z-ca BURMISTRZA Olaf Napiórkowski



**Regionalna Izba Obrachunkowa
w Zielonej Górze**

65-261 Zielona Góra, ul. Chmielna 13; tel. 68 329 19 00; fax: 68 329 19 03
www.zielonagora.rio.gov.pl e-mail: zielonagora@rio.gov.pl

Zielona Góra, dnia 09 kwietnia 2018 r.

RIO.II.K.071.5.2018

**Pan
Olaf Napórkowski
Z-ca Burmistrza**

**Urząd Miejski w Żarach
ul. Rynek 1 – 5
68-200 Żary**

W odpowiedzi na wniosek z dnia 27 marca 2018 r. o udzielenie wyjaśnień w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych, skierowany do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze na podstawie art. 13 pkt. 11 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 561) stanowiący zapytanie dotyczące zaliczenia kosztów wynajmu systemu oświetleniowego z dobrowolną opcją jego wykupu do długu publicznego - wyjaśniam, co następuje:

Katalog tytułów dłużnych, składających się na normatywne pojęcie długu publicznego, określa art. 72 ustawy z dnia 27 września 2009 r. o finansach publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 2077), zgodnie z którym, dług publiczny obejmuje zobowiązania sektora finansów publicznych z tytułu wyemitowanych papierów wartościowych opiewających na wierzytelności pieniężne, zaciągniętych kredytów i pożyczek, przyjętych depozytów oraz wymagalnych zobowiązań, wynikających z odrębnych ustaw oraz prawomocnych orzeczeń sądów lub ostatecznych decyzji administracyjnych oraz zobowiązań wymagalnych uznanych za bezsporne przez właściwą jednostkę sektora finansów publicznych będącą dłużnikiem. Szczegółowy sposób klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, w tym rodzaj zobowiązań zaliczanych do tytułów dłużnych, podstawowe kategorie przedmiotowe i podmiotowe zadłużenia oraz okresy zapadalności określa rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Dz.U. Nr 298, poz. 1767). Według § 3 pkt 2 wyżej powołanego rozporządzenia do kategorii kredytów i pożyczek, zalicza się - obok kredytów i pożyczek sensu stricto - także umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym, które mają wpływ na poziom długu publicznego, papiery wartościowe, których zbywalność jest ograniczona, umowy sprzedaży, w których cena jest płatna w ratach, umowy leasingu zawarte z producentem lub finansującym, w których ryzyko i korzyści z tytułu własności są przeniesione na korzystającego z rzeczy, jak

również umowy nienazwane o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związane z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu.

Odnosząc się do kategorii „kredyty i pożyczki”, rozporządzenie wskazuje rodzaj zobowiązań zaliczanych do tej kategorii poprzez wskazanie istoty zobowiązań. Dlatego też, przepisy rozporządzenia nakazują zaliczyć do tej kategorii nie tylko kredyt (zdefiniowany w prawie bankowym), czy pożyczkę (umowę) nazwaną w prawie cywilnym, ale także takiego rodzaju zobowiązania finansowe (umowy), które wykazują ekonomiczne podobieństwo do kredytu czy pożyczki. Właściwe jest zatem rozumienie pożyczki jako zobowiązania finansowego mającego charakter „pożyczkowy”. Jednocześnie w rozporządzeniu zostały wyliczone konkretne umowy, które bezsprzecznie mają taki charakter, co jest pomocne w interpretacji zobowiązań zaliczanych do długu publicznego (sprzedaż na raty, leasing finansowy). Należy jednak wziąć pod uwagę, że zobowiązania wynikające z umów nienazwanych, w tym o odroczonym terminie płatności, co do zasady nie są zaliczane do żadnej z kategorii tytułów dłużnych. O tym, czy zobowiązanie wynikające z tych umów stanowi tytuł dłużny zaliczany do długu publicznego, nie decyduje nazwa umowy, lecz jej treść. Do kategorii „kredyty i pożyczki” zaliczane są bowiem zobowiązania z umowy nienazwanej wówczas gdy: 1) umowa dotyczy finansowania usług, dostaw i robót budowlanych; 2) wywołuje skutki ekonomiczne podobne do pożyczki lub kredytu; 3) termin zapłaty jest dłuższy niż rok. Cechą wspólną tych umów jest przesunięcie określonej wartości gospodarczej (zwykle pieniężnej) z majątku jednego podmiotu do majątku drugiego, połączone z obowiązkiem zwrotu. Ocena w zakresie zaliczenia powyższych zobowiązań do długu gminy powinna być dokonana na podstawie konkretnego stanu faktycznego - umowy, w oparciu o analizę spełnienia przesłanek ekonomicznych i prawnych pozwalających na zaliczenie danej operacji finansowej do kategorii „kredyt, pożyczka”.

We wniosku opisano proponowany sposób realizacji wymiany systemów oświetleniowych w prowadzonych przez Gminę szkołach publicznych i innych podległych instytucjach. Polegał on będzie na zawarciu umowy w modelu najmu z dostawcą oświetlenia, który zrealizuje i sfinansuje przedsięwzięcie i pozostanie właścicielem systemu oświetleniowego. System będzie spełniał warunki techniczne określone przez Gminę, a szkoły będą uprawnione do jego używania na zasadzie najmu w okresie 8-12 lat. Jedynym zobowiązaniem Gminy będzie miesięczna zryczałtowana opłata (tzw. czynsz najmu), która podlegać będzie waloryzacji o obiektywne wskaźniki rynkowe. Zamiarem przedsięwzięcia jest pozyskanie oszczędności z tytułu zakupu energii elektrycznej i konserwacji w związku zastosowaniem energooszczędnych technologii, a w konsekwencji zrównoważenie lub przewyższenie uiszczanych opłat za najem. W okresie trwania umowy Gmina będzie uprawniona do wykupu wynajmowanego systemu oświetleniowego zgodnie z określoną ceną, która pomniejszana będzie wraz z upływem czasu według zastosowania umownego mechanizmu.

Opisany wyżej sposób realizacji wymiany systemów oświetleniowych w prowadzonych przez Gminę Żary o statusie miejskim szkołach publicznych i innych podległych instytucjach wskazuje, że zobowiązanie wynikające z umowy wynajmu systemów oświetleniowych nie będzie stanowiło zobowiązania, które wywoływać będzie skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu, stąd nie będzie zaliczane do długu publicznego i tym samym

nie będzie uwzględniane przy obliczaniu wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Jak już wyżej wskazano cechą wspólną umów nienazwanych zaliczanych do kategorii „kredyty i pożyczki” jest przesunięcie określonej wartości gospodarczej z majątku jednego podmiotu do majątku drugiego, połączone z obowiązkiem zwrotu, tak więc przedmiotowe zobowiązanie stanie się zobowiązaniem zaliczanym do długu w momencie wyrażenia woli przez Gminę wykupu systemu oświetleniowego.

Przedstawiając powyższe podkreślam, że tylko całościowa analiza wszystkich postanowień umowy pozwala na prawidłowe zinterpretowanie czy zawarta umowa jest umową nienazwaną i czy w istocie wywołuje skutki ekonomiczne podobne do umowy kredytu/pożyczki. Każdy przypadek związany z tego typu umowami należy oceniać indywidualnie. Zgodnie z art. 13 pkt 11 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do zadań Izby należy udzielanie wyjaśnień na wystąpienia podmiotów wymienionych w art. 1 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych, natomiast kwestia analizy umów cywilnoprawnych zawieranych przez jednostki samorządu terytorialnego pod kątem ich charakteru i skutków z nich wynikających, wykracza poza zadania określone powołanym art. 13 pkt 11 ustawy.

Stanowisko prezentowane w udzielonej odpowiedzi nie jest prawnie wiążące, lecz stanowi jedynie prezentację poglądu Izby, w sprawie objętej zapytaniem. Niniejsza odpowiedź nie stanowi również wykładni obowiązujących przepisów prawa w zakresie objętym zapytaniem.

PREZES IZBY

Ryszard Zajaczkowski

229