

**STOŁECZNY OŚRODEK DLA OSÓB NIETRZEŻWYCH**

ul. Kolska 2/4, 01-045 Warszawa, tel. 22 838 84 07, faks 22 636 55 97
Regon: 017319085

Warszawa, dnia 22 marca 2019 r.

DKW.310.1. 1491 .2019.KKO

**REGIONALNA
IZBA OBRACHUNKOWA
W WARSZAWIE**

ul. Koszykowa 6a

00-564 Warszawa

Stosownie do postanowień art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t. jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 561 ze zm.), Stołeczny Ośrodek dla Osób Nietrzeźwych w Warszawie zwany dalej Ośrodkiem, zwraca się z uprzejmą prośbą o udzielenie wyjaśnień w sprawach stosowania przepisów o finansach publicznych w poniżej poruszanej kwestii.

Czy Ośrodek będący samorządową jednostką budżetową m.st. Warszawy może zrealizować leasing pojazdu samochodowego a tym samym zaciągnąć zobowiązanie zaliczane do tytułów dłużnych, o których mowa w art. 72 ust. 1a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 o finansach publicznych - ufp (t. jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.) bez narażenia się na zarzut naruszenia art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp tj. zasady celowości i oszczędności wydatków publicznych? W szczególności istotnym zagadnieniem pozostaje możliwość zaciągnięcia zobowiązania w formie umowy leasingu zawartego z producentem lub finansującym, w których ryzyko i korzyści z tytułu własności są przeniesione na korzystającego z rzeczy tj. tytuł dłużny wymieniony w § 3 pkt 2 rozporządzenia 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).

Ośrodek stoi na stanowisku, że zaciąganie zobowiązań a w konsekwencji realizacja wydatków wynikających z tych zobowiązań może odbywać się tylko i wyłącznie na zasadach określonych w art. 44 ust. 3 ustawy ufp a w szczególności wydatki te powinny być realizowane w sposób celowy i oszczędny. *Oszczędność wiąże się z ograniczeniem wysokości wydatku do minimum niezbędnego, aby zrealizować zadanie na odpowiednim poziomie jakościowym. Uzyskiwanie najlepszych efektów z danych nakładów jest określane jako efektywność wydatków. Optymalny dobór metod i środków służących osiągnięciu założonych celów określa się skutecznością wydatków (Z. Ofiarski, Komentarz do ustawy o finansach*

publicznych – art. 44, <https://sip.lex.pl>, ost. spr. 19.03.2019 r.). Natomiast finansowanie umowy leasingu zaliczanej do kategorii „kredyty i pożyczki” (zgodnie z § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego) – jak się wydaje – nie spełnia tych wymogów. Wynik to przede wszystkim z faktu, iż leasing łączy w sobie elementy kredytu i dzierżawy przedmiotu leasingu. Pełny koszyk ponoszonych kosztów przez leasingobiorcę w całym okresie finansowania używania przedmiotu leasingu jest wyższy niż zakup bezpośredni w formie zapłaty jednorazowej za ten sam przedmiot leasingu. Wynika to z faktu, iż w koszyku kosztów leasingowych mieszczą się raty leasingowe obejmujące raty kapitałowe (spłata wartości początkowej przedmiotu leasingu), raty odsetkowe z tytułu finansowania (czyli odsetki ustalone przez leasingodawcę), opłata wstępna oraz ewentualna opłata końcowa. Do tego dochodzą koszty ubezpieczenia oraz opłata za opracowanie wniosku – opłata przygotowawcza za przygotowanie umowy leasingowej. Z tych też względów realizacja wydatków przez samorządową jednostkę budżetową w ramach ewentualnej umowy leasingu nie spełnia wymogów oszczędności wymaganej przez zapis art. 44 ust. 3 ufp. Wynika to przede wszystkim z następujących uwarunkowań:

- 1) Wyższe ceny przedmiotu leasingu – właściciele przy udzielaniu leasingu podnoszą wartość tych przedmiotów nawet o kilkanaście procent,
- 2) W przypadku zalegania ze spłatą rat leasingowych, leasingobiorca ponosi surowe kary, które mogą skończyć się rozwiązaniem umowy leasingu łącznie z utratą wpłaty własnej leasingobiorcy,
- 3) Raty leasingowe muszą zostać spłacone przez leasingobiorcę nawet w przypadku utraty przedmiotu leasingu,
- 4) W przypadku upadłości firmy leasingowej przedmiot leasingu przechodzi na własność wierzycieli leasingodawcy,
- 5) Spłaty rat leasingowych muszą zostać zabezpieczone (np. weksel gwarancyjny in blanco wraz z deklaracją wekslową),
- 6) Koszty naprawy wad przedmiotu leasingu ponosi leasingobiorca (chyba, że za daną wadę odpowiedzialny jest leasingodawca).

Należy wspomnieć, iż umowy określane jako leasing posiadają szereg zindywidualizowanych warunków, które często trudno jest zmieścić w szeroko rozumianej konstrukcji leasingu i mimo posługiwania się taką nazwą, uzasadniona jest kwalifikacja tych umów, jako nienazwanych o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związanych z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych, które wywołują skutki uboczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu („Niestandardowe instrumenty finansowania potrzeb budżetowych jednostek samorządu terytorialnego” – Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych, Łódź 2016, str. 27).

Ponadto należy zwrócić uwagę na zapisy art. 89 ufp, który w sposób jednoznaczny określa rodzaj podmiotów uprawnionych do zaciągania kredytów i pożyczek. Uprawnienie to przysługuje wyłącznie jednostkom samorządu terytorialnego a nie jej jednostkom organizacyjnym. Ponadto nie można wykluczyć, iż organy kontrolujące działalność w zakresie wydatkowania środków publicznych przez samorządową jednostkę budżetową mogą zaliczyć zaciągnięcie zobowiązania poprzez zawarcie umowy leasingu jako naruszenie zasad dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny.

Biorąc pod uwagę przytoczone uwarunkowania formalno-prawne oraz finansowe (oszczędność przy wydatkowaniu środków publicznych), Ośrodek uprzejmie prosi o udzielenie stosownych wyjaśnień.

DYREKTOR
Stołecznego Ośrodka
dla Osób Niepełnoletnich



Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie

ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa

tel. (22) 628 28 62; 628 78 42

e-mail: warszawa@warszawa.rio.gov.pl



WA.43.12.2019

Warszawa, dnia 23 kwietnia 2019 r.

**Dyrektor
Stołeczny Ośrodek dla Osób
Nietrzeźwych**

Ul. Kolska 2/4
01-045 Warszawa

W odpowiedzi na pismo znak: DKW.310.1.1491.2019.KKO z dnia 22 marca 2019 r., uprzejmie informuję.

Zgodnie z art. 261 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2017, poz. 2077) kierownik samorządowej jednostki budżetowej może, w celu realizacji zadań, zaciągać zobowiązania pieniężne, w tym zobowiązania zaliczane do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, inne niż kredyt i pożyczka, do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego na podstawie art. 228 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, może upoważnić zarząd jednostki samorządu terytorialnego do przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań. Przekazanie uprawnień może dotyczyć także umów, z których wynikają zobowiązania zaliczane do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2. Zgodnie z art. 47 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 2019, poz. 506), kierownicy jednostek organizacyjnych gminy nie posiadający osobowości prawnej działają jednoosobowo na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez wójta. Umowa leasingowa jest umową wieloletnią, co oznacza, że wydatki związane z realizacją tej umowy będą musiały być ujęte w planach finansowych kolejnych lat, w których ponoszone będą płatności z tytułu leasingu. Stosownie do art. 226 ust. 3 i 4 ustawy o finansach publicznych, umowa leasingu wykraczająca poza rok budżetowy powinna być ujęta w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego.

Wydatkowanie środków publicznych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego podlega szczególnym zasadom, które wynikają z obowiązujących rozwiązań prawnych. Zgodnie z ogólną regułą, zawartą w art. 44 ustawy o finansach publicznych, wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego oraz planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych.

Wydatkowanie środków nie jest jednak dowolne. Musi uwzględniać przepisy dotyczące poszczególnych rodzajów wydatków budżetowych.

Miasto, jako jednostka samorządu terytorialnego zaliczana do sektora finansów publicznych powinna dokonywać wydatków z budżetu zgodnie z zasadami gospodarki finansowej, obowiązującymi w toku wykonywania budżetu, a określonymi w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077. Jednocześnie należy podnieść, że o sposobie realizacji zadań jednostki samorządu terytorialnego decydują samodzielnie, na podstawie i w granicach prawa oraz kompetencji.

W tym miejscu należy wskazać, że Izba nie ma uprawnień do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni przepisów prawa. W związku z tym niniejsze wyjaśnienia proszę potraktować jako stanowisko Izby, które nie jest wiążące dla wnioskującego o udzielenie wyjaśnienia, jak również dla organów rozstrzygających w konkretnych sprawach.