



REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W OPOLU

45 - 052 OPOLE
ul. Oleska 19a

Tel. centr.: 77 453 – 86 – 36
77 443 – 18 – 70
Fax: 77 453 – 73 – 68
e-mail: rio@rio.opole.pl
www.rio.opole.pl

NA.III-0221-3/2020

Opole, 05 marca 2020 r.

05. 03. 2020

Wysłano dnia *przek*

Pan

Jan Woźniak

Burmistrz Otmuchowa

Działając na podstawie art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) w odpowiedzi na pismo z dnia 29 stycznia 2020 r. w sprawie udzielenia wyjaśnień na pytania:

- 1) Czy kwota zobowiązania wynikająca z zawartej umowy leasingu operacyjnego powinna być zaliczona do kwoty długu gminy poprzez ujęcie w wieloletniej prognozie finansowej w kolumnie 6 i 6.1 oraz w kolumnach 10.7, 10.7.2, 10.7.2.1, 10.7.2.1.1, proporcjonalnie w każdym roku do jego spłaty?
- 2) Czy kwota zobowiązania wynikająca z zawartej umowy leasingu operacyjnego powinna być ujęta w wykazie przedsięwzięć do wieloletniej prognozy finansowej jako wydatek bieżący?

uprzejmie wyjaśniam i informuję, co następuje.

Wstępnie wskazać należy, że zgodnie z art. 13 pkt 11 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, regionalne izby obrachunkowe udzielają wyjaśnień w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych na wystąpienia podmiotów wymienionych w art. 1 ust. 2 tejże ustawy, jednakże wniosek nie może dotyczyć prośby o wskazanie sposobu rozwiązania konkretnej i indywidualnej sprawy.

Niezależnie od powyższego wyjaśniam co następuje.

W pierwszej kolejności przywołać należy art. 72 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.; dalej: u.f.p.). Zgodnie z ust. 1 powyższego przepisu 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.

Ustawą z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r., poz. 2500), która weszła w życie 1 stycznia 2019 r. m.in. dodany został przepis art. 72 ust. 1a u.f.p., zgodnie z którym tytuły dłużne, o których mowa w ust. 1 pkt 1-3, obejmują zobowiązania finansowe wynikające ze stosunków prawnych, które nazwą odpowiadają tym tytułom dłużnym, oraz z innych stosunków prawnych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do skutków wynikających z papierów wartościowych opiewających na wierzytelności pieniężne, umów kredytowych i pożyczek oraz przyjętych depozytów.

Przepis art. 72 ust. 2 u.f.p. upoważnia Ministra Finansów do określenia w drodze rozporządzenia szczegółowego sposobu 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.

W uzasadnieniu do rządowego projektu powyżej przywołanej ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Druk nr 2787) wskazano, że projektowana ustawa zmierza do zracjonalizowania możliwości zadłużania się samorządów, uelastycznienia ich gospodarki finansowej oraz wzmocnienia mechanizmów prawnych służących zwiększeniu bezpieczeństwa finansowego. Podkreślono jednocześnie, że *„Obecnie w wyniku alokacji długu poza obszar dotychczas znanych instrumentów dłużnych oraz tworzenia nowych konstrukcji*

kreujących zobowiązania o cechach kredytu lub pożyczki, które nie mieszczą się w sferze rozliczeń przychodowo-rozchodowych, nastąpiło ograniczenie możliwości limitowania poziomu zadłużenia. Należy zaznaczyć, że zobowiązania zaliczane do tytułu dłużnego – kredyty i pożyczki, inne niż kredyt i pożyczka, są spłacane także wydatkami i nie podlegają bezpośredniemu limitowaniu ograniczeniem określonym w art. 243 ustawy. Dotyczy to np. umów leasingu zwrotnego, sprzedaży zwrotnej, umów restrukturyzacji zadłużenia, w tym sprzedaży na raty, forfaitingu, umów nienazwanych o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związanych z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych, które mają skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu. Po wprowadzeniu zmian zawartych w projektowanej ustawie wszystkie powyższe operacje będą objęte ustawowym limitem. Powyższe zapewni regionalnym izbom obrachunkowym możliwość skutecznego wypełnienia funkcji nadzorczych i kontrolnych. Warto podkreślić, że wszystkie ww. instrumenty są zaliczane do długu JST. Proponowane rozwiązania są zatem spójne z przepisami określającymi tytuły dłużne. Takie rozwiązanie będzie także przeciwdziałać nadmiernemu zadłużaniu się JST oraz uniemożliwi obchodzenie limitu spłaty zadłużenia”.

W zakresie dodania ust. 1a w art. 72 u.f.p. podkreślono, że „klasyfikacja danego zobowiązania do tytułów dłużnych nie zależy od jego nazwy, ale od sensu ekonomicznego. Stworzenie definicji tytułów dłużnych przez wyliczenie zobowiązań nie rozwiązuje problemów definicyjnych, zwłaszcza w kontekście otwartego katalogu zobowiązań zaliczanych do kredytów i pożyczek. Wynika to z konieczności zapewnienia bezpieczeństwa finansów publicznych (...). Przedmiotowa regulacja nie dokona zmian kategorii tytułów dłużnych ani zobowiązań zaliczanych do tytułów dłużnych. Zakres znaczeniowy tytułów dłużnych pozostaje bez zmian, w szczególności tytuł „kredyty i pożyczki” był i jest rozumiany szeroko, z uwzględnieniem sensu ekonomicznego zobowiązania, a nie tylko jego nazwy”.

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, że kwota zobowiązania wynikająca z określonej umowy powinna być, co do zasady, zaliczona do kwoty długu gminy poprzez ujęcie w wieloletniej prognozie finansowej w kolumnie 6 i 6.1 oraz w kolumnach 10.7, 10.7.2, 10.7.2.1, 10.7.2.1.1, proporcjonalnie w każdym roku do jego spłaty, zgodnie z powyższymi zasadami, za wyjątkiem przypadków w oczywisty sposób niespełniających przesłanek wynikających z cytowanych wyżej przepisów prawa.

Odnosząc się do drugiego pytania w przedmiocie ujęcia kwoty zobowiązania wynikającej z zawartej umowy leasingu operacyjnego w wykazie przedsięwzięć do wieloletniej prognozy finansowej, jako wydatek bieżący, wskazać należy na następujące.

Zakres wieloletniej prognozy finansowej zawiera przepis art. 226 ust 1 u.f.p., zgodnie z którym powinna ona być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą m.in.: przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia; kwotę długu jednostki samorządu terytorialnego oraz sposób sfinansowania jego spłaty; kwoty wydatków bieżących i majątkowych wynikających z limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia, o których mowa w ust. 3 przepisu. Stosownie do treści art. 226 ust. 3 u.f.p. w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej określa się wskazane w tym przepisie informacje odrębnie dla każdego przedsięwzięcia. Art. 226 ust. 4 u.f.p. przez przedsięwzięcia, o których mowa w ust. 3 nakazuje rozumieć wieloletnie programy, projekty lub zadania, w tym związane z:

- 1) programami finansowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 (dochody publiczne i środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA),
- 2) umowami o partnerstwie publiczno-prawnym.

Mając powyższe na uwadze uznać należy, że umowa leasingu operacyjnego spełnia przesłanki przedsięwzięcia, wynikające z treści art. 226 u.f.p., a zatem powinna zostać ujęta w wykazie przedsięwzięć do wieloletniej prognozy finansowej jako wydatek bieżący, proporcjonalnie w każdym roku do momentu zakończenia jego wydatku.

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

Zastępca Prezesa
dr Klaudia Stekmaszczyk