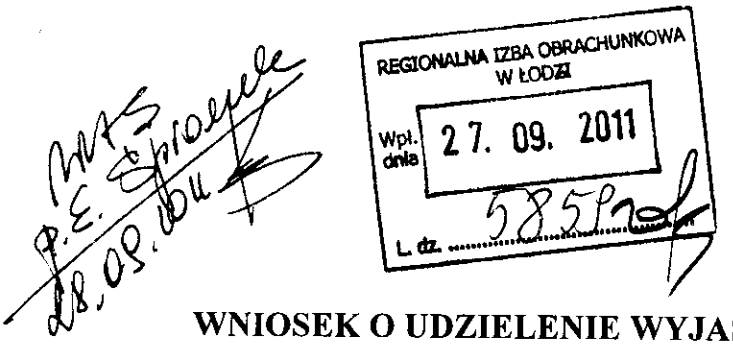


Załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 7/2010 Prezesa
RIO w Łodzi z dnia 31 marca 2010 roku

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 2001, Nr 55, poz. 577 z późn. zm.)*

A. ADRESAT WNIOSKU

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi, ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź

B. DANE WNIOSKODAWCY

B.1. DANE IDENTYFIKACYJNE

Rodzaj wnioskodawcy (zaznaczyć właściwy kwadrat)

- [X] 1. jednostka samorządu terytorialnego
- [ ] 2. związek międzygminny
- [ ] 3. stowarzyszenie gmin, gmin i powiatów
- [ ] 4. związek, stowarzyszenie powiatów
- [ ] 5. samorządowe jednostki organizacyjne (w tym samorządowe osoby prawne)
- [ ] 6. beneficjenci dotacji z budżetów jst (w zakresie wykorzystania przyznanych dotacji)

Nazwa pełna

Urząd Miasta Łodzi

B.2. ADRES SIEDZIBY

Powiat	Gmina	Miejscowość
Łódź	Łódź	Łódź
Ulica	**Nr domu**	**Nr lokalu**
Piotrkowska	104	-

Kod pocztowy	Poczta
90-926	Łódź

B.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)

§ 3 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, w tym do długu Skarbu Państwa (Dz.U. Nr 252 poz. 1692) wydanego na podstawie art. 72 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157 poz. 1240 z późn.zm.)

C. PRZEDSTAWIENIE ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO (STANÓW FAKTYCZNYCH), ZDARZENIA PRZYSZŁEGO (ZDARZEŃ PRZYSZŁYCH I PYTANIA (PYTAŃ)

Opis stanu faktycznego (stanów faktycznych), zdarzeniaprzyszłego (zdarzeń przyszłych)

Miasto Łódź rozważa możliwość zawarcia umowy leasingu zwrotnego w stosunku do nieruchomości. W związku z powyższym doszłoby do dwóch transakcji:
1/ przeniesienia własności nieruchomości przez Miasto Łodź na rzecz leasingodawcy (bank lub inna instytucja finansowa), oraz
2/ leasing nieruchomości przez leasingodawcę na rzecz Miasta Łodzi.
Po upływie okresu leasingu Miasto miałoby zagwarantowane prawo (wyrażone w formie aktu notarialnego) odkupu nieruchomości od firmy leasingowej.
Celem powyższej transakcji byłoby pozyskanie środków finansowych poprzez uwolnienie zamrożonego kapitału w majątku Miasta Łodzi, przy jednoczesnej gwarancji jego odzyskania.

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

Na podstawie Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, w tym do długu Skarbu Państwa, tytuły dłużne zaliczane do długu, dzielą się m.in. na:
- *„umowy leasingu zawarte z producentem lub finansującym, w którym ryzyko i korzyści z tytułu własności są przeniesione na korzystającego z rzeczy..."*

W związku z powyższym proszę o wyjaśnienie, czy zawarcie planowanych przez Miasto Łodź transakcji, polegających na:
1/ przeniesieniu własności nieruchomości przez Miasto Łodź na rzecz leasingodawcy (bank lub inna instytucja finansowa), oraz
2/ leasingu nieruchomości przez leasingodawcę na rzecz Miasta Łodzi,
w wyniku których ryzyko ponosiłby w leasingu zwrotnym wyłącznie lesingodawca (bank lub instytucja finansowa), wypełniałoby przesłanki nie zaliczenia wartości transakcji do tytułów dłużnych.

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

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

Ustawodawca w delegacji zawartej w art. 72 ust 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych określa szczegółowy sposób klasyfikacji tytułów dłużnych i wskazuje, które z nich podlegają ujęciu w tytułach dłużnych. Tej klasyfikacji dokonuje ze względu na przedmiot, okresy zapadalności i rodzaj wierzyciela. W odniesieniu do umów leasingu w przepisie § 3 pkt 2 cytowanego wyżej rozporządzenia ustawodawca wskazuje, iż tytuły dłużne dzielą się m.in. na *„umowy leasingu zawarte z producentem lub finansującym, których **ryzyko i korzyści** z tytułu własności są przeniesione na korzystającego z rzeczy"*. Wprowadzenie przez ustawodawcę spójnika „i" oznacza, że tylko te umowy podlegają klasyfikacji, które wypełniają obie przesłanki ujęte w rozporządzeniu, a zatem umowy, których konstrukcja nie wypełnia obu przesłanek łącznie nie podlegają klasyfikacji i zgodnie z wolą ustawodawcy nie są zaliczane do tytułów dłużnych.

Data wypełnienia wniosku	Imię i nazwisko wnioskodawcy lub osoby upoważnionej	Podpis wnioskodawcy lub osoby upoważnionej
27.09.2011 r.	Krzysztof Mączkowski	SKARBNIK MIASTA ŁODZI mgr Krzysztof Mączkowski

Opinia prawna z dnia 19 sierpnia 2011r. wydana na wniosek Wydziału Budżetu **w sprawie:** udzielenia odpowiedzi na pytanie „Czy zawarcie w umowie leasingu klauzuli, która przewidywałaby przeniesienie wyłącznie ryzyka lub wyłącznie korzyści z tytułu własności rzeczy na korzystającego, wypełnia przesłanki ujęte w § 3 pkt. 2 cytowanego we wniosku o opinię Rozporządzenia Ministra Finansów."

Państwowy dług publiczny stosownie do treści art. 72 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157 poz. 1240 ze zm.) obejmuje zobowiązania sektora finansów publicznych z następujących tytułów:

1. wyemitowanych papierów wartościowych opiewających na wierzytelności pieniężne ,
2. zaciągniętych kredytów i pożyczek,
3. przejętych 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.

Wymienione zobowiązania stanowią katalog zamknięty.

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, w tym do długu Skarbu Państwa – wydane w wykonaniu delegacji ustawowej zawartej w art. 72 ust.2 ustawy o finansach publicznych **określa jedynie szczegółowy sposób klasyfikacji tych tytułów dłużnych** - i nie rozstrzyga o zaliczeniu ich do państwowego długu publicznego, w tym do długu Skarbu Państwa. Przepis ten w § 3 w tym również w ust. 2 uszczegóławia (dookreśla) które tytuły dłużne klasyfikuje się. Tej klasyfikacji dokonuje ze względu na przedmiot i okresy zapadalności i rodzaj wierzyciela.

Spójnik „lub" jest alternatywą łączną (nie wykluczającą). Jego znaczenie nie jest jednoznaczne. Powoduje dwuznaczność opisywanego zdarzenia. Wolne od dwuznaczności jest tylko spójnik "albo". O znaczeniu spójnika „lub" często decyduje nie wartość logiczna zdań, lecz ich kontekst. „Lub" może oznaczać w przypadku użycia go w proponowanej przez wnioskującego o opinię klauzuli umownej: tylko ryzyko, lub tylko korzyści lub ryzyko i korzyści razem. Natomiast posługując się spójnikiem „i" we wskazanym § 3 pkt. 2 rozporządzenia, ustawodawca wskazuje, że tytuły dłużne dzielą się m.in. na cyt. „umowy leasingu zawarte z producentem lub finansującym, w których **ryzyko i korzyści** z tytułu własności są przeniesione na korzystającego z rzeczy" i jako takie mogą być klasyfikowane. Pozostałe umowy zawierające sformułowanie „lub", jakkolwiek częściowo wypełniają przesłankę wskazaną w ww. przepisie to jednak nie podlegają klasyfikacji zgodnie z rozporządzeniem z dnia 23 grudnia 2010r. bowiem są niezgodne z wolą ustawodawcy.

URZĄD MIASTA ŁODZI
DEPARTAMENT FINANSÓW PUBLICZNYCH
Wydział Budżetu
30 -08- 2011
L.dz. 212 podpis (1)

RADCA PRAWNY
Ld.M-443
Anna Trębicka

DYREKTOR
WYDZIAŁU BUDŻETU
Małgorzata Wojtczak

27.08.11r.

REGIONALNA IZBA
OBRACHUNKOWA

ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź
tel. (42) 636 68 96, 636 69 11, fax (42) 636 74 24

Łódź, 27 października 2011 roku

Pan

Krzysztof Mączkowski

Skarbnik

Miasta Łodzi

WA 4120-24/2011/w/ Szanowny Panie Skarbniku.

W odpowiedzi na pismo Pana Skarbnika zawierające *Wniosek w sprawie udzielenia wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych*, poprzez wyjaśnienie, czy zawarcie w planowanych przez Miasto Łódź transakcjach polegających na przeniesieniu własności nieruchomości przez Miasto Łódź na rzecz leasingodawcy (bank lub inna instytucja finansowa) oraz leasingu nieruchomości przez leasingodawcę na rzecz Miasta Łodzi, w wyniku których ryzyko ponosiłby w leasingu zwrotnym wyłącznie leasingodawca, wypełniałoby przesłanki nie zaliczenia wartości transakcji do tytułów dłużnych wymienionych w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010 roku *w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego w tym długu Skarbu Państwa,* uprzejmie informuję, że przedmiotowe zagadnienie było omówione na posiedzeniu Kolegium w dniu 14 października 2011 roku . W sprawie będącej przedmiotem zapytania Kolegium Izby zajęło następujące:

W zakresie zadanego pytania skierowanego do Radcy Prawnego w Urzędzie Miasta Łodzi załączonego do wniosku, w ocenie Izby, nie istnieją wątpliwości formalno-prawne co do znaczenia łącznika „i" użytego przez normodawcę w §3 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010r. przesłanki „ryzyka i korzyści" o jakich mowa we wskazanym przepisie winny być spełnione łącznie.

Niezależnie od powyższego Izba zwraca dodatkowo uwagę, iż w przesłanym pytaniu rysuje się zagadnienie inne i o innej wadze dla stosowania przywołanego przepisu, niż znaczenie łącznika „i". Normodawca posłużył się sformułowaniem „umowy leasingu zawarte w producentem lub finansującym". Z uwagi na fakt, iż w Rozporządzeniu nie zamieszczono definicji umowy leasingu, należy odwołać się – w ramach systemu prawa – do regulacji kodeksu cywilnego. Umowa leasingu jest bowiem umową nazwaną uregulowaną przepisami tego kodeksu. W tym miejscu Izba wskazuje, iż kodeks cywilny, ani też inny akt prawny nie zna pojęcia „leasingu zwrotnego", o jakim pisze pytający. Zgodnie z art. 709^1. przez umowę leasingu finansujący zobowiązuje się, w zakresie działalności swego przedsiębiorstwa, nabyć rzecz od oznaczonego zbywcy na warunkach określonych w tej umowie i oddać tę rzecz korzystającemu do używania albo używania i pobierania pożytków przez czas oznaczony, a korzystający zobowiązuje się

zapłacić finansującemu w uzgodnionych ratach wynagrodzenie pieniężne, równe co najmniej cenie lub wynagrodzeniu z tytułu nabycia rzeczy przez finansującego. W przedmiotowej sprawie opisana umowa leasingu zwrotnego nie wyczerpuje znamion umowy leasingu zawartych we wskazanym przepisie. W ocenie Izby znajdzie tu zastosowanie art. 709^{18}, zgodnie z którym do umowy, przez którą jedna strona zobowiązuje się oddać rzecz stanowiącą jej własność do używania albo do używania i pobierania pożytków drugiej stronie, a druga strona zobowiązuje się zapłacić właścicielowi rzeczy w umówionych ratach wynagrodzenie pieniężne, równe co najmniej wartości rzeczy w chwili zawarcia tej umowy, stosuje się odpowiednio przepisy niniejszego tytułu. Zgodnie z opisem pytającego leasingodawca nabywa od Miasta własność nieruchomości i kolejno, jako rzecz stanowiącą własność firmy leasingowej, nieruchomości te zostaną oddane do używania Miastu Łódź. Jednakże umowa taka ***nie jest umową leasingu*** , o jakiej mowa w art. 709^{1} . „Odgraniczając umowę leasingu od umowy opisanej w art. 709^{18}, należy uwzględnić, że w tej ostatniej brakuje elementu w postaci zobowiązania się finansującego, w ramach działalności swego przedsiębiorstwa, do nabycia rzeczy od oznaczonego zbywcy na warunkach uzgodnionych z korzystającym. Chodzi bowiem o rzecz już stanowiącą własność strony zobowiązującej się do jej oddania drugiej stronie do używania albo do używania i pobierania pożytków. W doktrynie wskazuje się - i pogląd ten Izba podzieliła – że treść umowy przewidzianej w komentowanym artykule nie pozwala na uznanie jej w konfrontacji z art. 709^{1} za odmianę, czy też za podtyp umowy leasingu.

Z powyższego wynika bardzo istotna kwestia zakresu regulacji §3 Rozporządzenia. Skoro normodawca świadomie używa określenia „umowy leasingu, a w ramach systemu prawa należy odwołać się w tej mierze do regulacji kodeksu cywilnego, to pod rozwagę pytającego należy poddać, czy opisany „leasing zwrotny" mieści się w zakresie regulacji Rozporządzenia.

Ponadto Izba zwraca uwagę, że w przesłanym pytaniu – sformułowanym w treści wniosku o udzielnie wyjaśnień w zakresie stosowania przepisów ustawy o finansach publicznych - w sytuacji opisanej przez Pana Skarbnika dojdzie do transakcji sprzedaży nieruchomości na rzecz leasingodawcy, które to zagadnienia reguluje ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (*tekst jednolity Dz. U z 2004 r. Nr 261, poz.2603 z późniejszymi zmianami*), co oznacza, iż Miasto winno rozważyć podejmowane przez siebie czynności prawne również w kontekście przepisów tej ustawy.

Z poważaniem

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
dr Ryszard Paweł Krawczyk