



# Regionalna Izba Obrachunkowa

w Zielonej Górze

65-261 Zielona Góra, ul. Chmielna 18; tel. 68 329 19 00; fax: 68 329 19 08  
www.zielonagora.rio.gov.pl e-mail: zielonagora@rio.gov.pl

RIO.V.076.21.2014

Zielona Góra, dnia 11 sierpnia 2014 r.

KOPIA  
11-08-2014

*Pani  
Helena Sagasz  
Burmistrz Jasienia*

*Urząd Miasta i Gminy w Jasieniu  
ul. XX-lecia 20  
68-320 Jasień*

W odpowiedzi na wniosek z dnia 21 lipca 2014 r., 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 2012 r., poz. 1113 z późn. zm.), w sprawie zaliczenia kwoty wynikającej z planowanej przez Gminę umowy leasingu operacyjnego samochodu osobowego do kwoty długu Gminy, Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze przedstawia następujące stanowisko w tej sprawie:

Szczegółowy sposób klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego określono w rozporządzeniu 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). Zgodnie z § 3 pkt 2 przytoczonego aktu prawnego, umowy leasingu zawarte z finansującym, w których ryzyko i korzyści z tytułu własności są przeniesione na korzystającego (gminę), zalicza się do państwowego długu publicznego. Może to oznaczać, że pozostałe umowy leasingu nie powinny być zaliczane do długu.

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. Leasing finansowy jest w swojej konstrukcji zbliżony do umowy kredytowej. W rezultacie nie cała rata leasingowa (kapitał + odsetki), a jedynie część odsetkowa stanowi koszt uzyskania przychodu, a dany składnik aktywów jest zaliczany do majątku leasingobiorcy (korzystającego). Skutkuje to w dokonywaniu przez niego odpisów amortyzacyjnych. Z kolei w przypadku leasingu operacyjnego przedmiot tej umowy jest zaliczany do składników majątku leasingodawcy (finansującego). Stąd leasingobiorca nie dokonuje odpisów amortyzacyjnych. Do kosztów uzyskania przychodów zalicza się zaś całą ratę leasingową, do której dolicza się VAT oraz opłatę wstępną. Zawarcie umowy, w której przedmiot leasingu zaliczany jest do składników majątkowych leasingodawcy i na nim spoczywa obowiązek dokonywania odpisów amortyzacyjnych skutkuje tym, że w bilansie leasingobiorcy wykazywane są wyłącznie zobowiązania bieżące. Na gruncie ustawy o rachunkowości do wyznaczników pozwalających zaliczyć leasing do rodzaju operacyjnego należy zaliczyć brak występowania któregokolwiek z elementów pozwalających zaliczyć go do leasingu finansowego. Ponadto jak wskazał Sąd Okręgowy w Gdańsku, cyt.: „ważnym elementem umowy (leasingu operacyjnego – przyp. aut.) jest klauzula unieważniająca, co oznacza, że może być wcześniej wypowiedziana przez jedną ze stron (...) ta cecha leasingu operacyjnego powoduje, że ryzyko związane z przedmiotem leasingu niemal w całości obciąża leasingodawcę (...) Dodatkowo umowa leasingu operacyjnego nie zawiera zobowiązania leasingobiorcy do odkupu przedmiotu leasingu po zakończeniu umowy” (sygn. akt XII Ga 127/13).

Przedstawiając powyższe należy stwierdzić, że dla zaliczenia zobowiązania wynikającego z umowy leasingu do długu jednostki samorządu terytorialnego, w tym wykazywanego w wieloletniej prognozie finansowej, obok przepisów prawa zasadnicze znaczenie ma treść ekonomiczna umowy.

Jednocześnie wskazuje się, że stanowisko zaprezentowane w piśmie nie jest prawnie wiążącą wykładnią obowiązujących przepisów prawa, a stanowi jedynie pogląd tutejszej Izby w zakresie zagadnień objętych zapytaniem.

**PREZES IZBY**  
Ryszard Zajaczkowski

**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 2012 r. poz. 1113 z późn. zm.)

**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 Jasień**

**B.3. ADRES SIEDZIBY**

ul. XX-lecia 20, 68-320 Jasień

**C. ZAKRES WNIOSKU**

**C1. PRZEDMIOT WNIOSKU**

- zaistniały stan faktyczny      zdarzenie przyszłe

**C.2. RODZAJ SPRAWY**

Wliczanie kwoty zobowiązania wynikającej z zawarcia umowy leasingu operacyjnego do kwoty długu Gminy Jasień.

**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. 72 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.)

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

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

Gmina Jasień zamierza zawrzeć umowę leasingu operacyjnego, na mocy której korzystałaby z auta osobowego stanowiącego własność leasingodawcy.  
Wzór umowy leasingu oraz Ogólne Warunki Umowy Leasingu załączono do niniejszego wniosku.  
W treści wzoru umowy leasingu wskazano m.in., iż na jej podstawie leasingodawca zobowiązuje się nabyć i przekazać Leasingobiorcy na czas trwania Umowy leasingu przedmiot leasingu (I.1 wzoru umowy). We wzorze umowy wskazano także (I.9) kwotę wykupu przedmiotu leasingu. Zgodnie z I.10 wzoru umowy częścią Umowy leasingu są Ogólne Warunki Umowy Leasingu z dnia 1 czerwca 2014 r. Amortyzacji przedmiotu leasingu, przez cały czas trwania Umowy leasingu, dokonuje

Leasingodawca (I. 12 wzoru umowy).

Ogólne Warunki Umowy Leasingu (dalej: OWU) stanowią, w § 1 ust. 1, że przedmiotem umowy jest przekazanie przez Leasingodawcę, na czas w umowie określony, prawa do używania lub prawa do używania i pobierania pożytków, nabytej w tym celu od oznaczonego przez Leasingobiorcę podmiotu (Zbywcy) lub będącej już własnością Leasingodawcy rzeczy ruchomej (zwanej dalej przedmiotem leasingu), w zamian za zapłatę przez Leasingobiorcę umówionych opłat, a także prawo do nabycia własności przedmiotu leasingu przez Leasingobiorcę po zakończeniu umowy, na warunkach określonych w § 26.

Zgodnie z § 2 zd. 1 OWU przedmiot leasingu pozostaje przez cały okres trwania umowy własnością Leasingodawcy.

Paragraf 10 ust. 1 zd. 1 OWU stanowi, iż z chwilą zawarcia przez Leasingodawcę umowy kupna przedmiotu leasingu ze Zbywcą na Leasingobiorcę przechodzą uprawnienia z tytułu rękojmi i gwarancji za wady tego przedmiotu, za wyjątkiem uprawnienia do odstąpienia od umowy przez Leasingodawcę ze Zbywcą.

Zgodnie z § 26 ust. 2 zd. 1 OWU po zakończeniu umowy w terminie na jaki została zawarta, Leasingobiorcy przysługuje prawo do nabycia własności przedmiotu leasingu za cenę sprzedaży określoną w umowie jako kwota wykupu. Paragraf 27 ust. 1 zd. 1 OWU stanowi, iż w przypadku, gdy Leasingobiorca nie skorzysta z prawa do nabycia własności przedmiotu leasingu po zakończeniu umowy zobowiązany jest on zwrócić przedmiot leasingu.

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

Czy w świetle przepisu art. 72 ustawy o finansach publicznych, kwota zobowiązania wynikająca z zawarcia umowy leasingu operacyjnego, którą zobowiązana byłaby płacić Gmina Jasień, winna zostać zaliczona do kwoty długu Gminy Jasień i być ujęta w Wieloletniej Prognozie Finansowej w pozycji „kwota długu”?

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

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

W ocenie Wnioskodawcy, na powyższe pytanie należy udzielić odpowiedzi negatywnej.

Zgodnie z art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych państwowy dług publiczny obejmuje **zobowiązania sektora finansów publicznych m.in. z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów.**

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) wskazano, iż tytuły dłużne zaliczane do państwowego długu publicznego, obejmują m.in. **kredyty i pożyczki, przy czym do tej kategorii zalicza się również 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, a także 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, z uwzględnieniem podziału na:**

- a) krótkoterminowe - o pierwotnym terminie zapłaty nie dłuższym niż rok lub podlegające spłacie na żądanie,
- b) długoterminowe - o pierwotnym terminie zapłaty dłuższym niż rok.

Wskazane rozporządzenie nie odnosi się do różnych typów leasingu funkcjonujących w polskim systemie prawnym i obrocie gospodarczym (np. leasing operacyjny, leasing finansowy, leasing o charakterze zbliżonym do umowy najmu czy dzierżawy), ale do skutków ekonomicznych wywieranych przez takie umowy.

Regulacje odnoszące się do umowy leasingu zawarte zostały w kodeksie cywilnym.

Zgodnie z art. 709<sup>1</sup> k.c. 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 przypadku konkretnej umowy leasingu, w celu ustalenia, czy zobowiązanie wynikające z umowy będzie zaliczane do długu publicznego (zgodnie z ww. rozporządzeniem) konieczna jest analiza szczegółowych postanowień umowy i ocena, czy ryzyko i korzyści z tytułu własności są przeniesione na korzystającego z przedmiotu leasingu.**

Sposób ustalenia rodzaju zawartej umowy leasingu pod względem jej treści ekonomicznej określają przepisy ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.).

Zgodnie z art. 3 ust. 4 ustawy o rachunkowości jeżeli jednostka przyjęła do używania obce środki trwałe lub wartości niematerialne i prawne na mocy umowy, zgodnie z którą jedna ze stron, zwana dalej "finansującym", oddaje drugiej stronie, zwanej dalej "korzystającym", środki trwałe lub wartości niematerialne i prawne do odpłatnego używania lub również pobierania pożytków na czas oznaczony, **środki te i wartości zalicza się do aktywów trwałych korzystającego, jeżeli umowa spełnia co najmniej jeden z następujących warunków:**

- 1) przenosi własność jej przedmiotu na korzystającego po zakończeniu okresu, na który została zawarta;
- 2) **zawiera prawo do nabycia jej przedmiotu przez korzystającego, po zakończeniu okresu, na jaki została zawarta, po cenie niższej od wartości rynkowej z dnia nabycia;**
- 3) okres, na jaki została zawarta, odpowiada w przeważającej części przewidywanemu okresowi ekonomicznej użyteczności środka trwałego lub prawa majątkowego, przy czym nie może być on krótszy niż 3/4 tego okresu. Prawo własności przedmiotu umowy może być, po okresie, na jaki umowa została zawarta, przeniesione na korzystającego;
- 4) suma opłat, pomniejszonych o dyskonto, ustalona w dniu zawarcia umowy i przypadająca do zapłaty w okresie jej obowiązywania, przekracza 90% wartości rynkowej przedmiotu umowy na ten dzień. W sumie opłat uwzględnia się wartość końcową przedmiotu umowy, którą korzystający zobowiązuje się zapłacić za przeniesienie na niego własności tego przedmiotu. Do sumy opłat nie zalicza się płatności na rzecz finansującego za świadczenia dodatkowe, podatków oraz składek na ubezpieczenie tego przedmiotu, jeżeli korzystający pokrywa je niezależnie od opłat za używanie;
- 5) zawiera przyrzeczenie finansującego do zawarcia z korzystającym kolejnej umowy o oddanie w odpłatne używanie tego samego przedmiotu lub przedłużenia umowy dotychczasowej, na warunkach korzystniejszych od przewidzianych w dotychczasowej umowie;
- 6) przewiduje możliwość jej wypowiedzenia, z zastrzeżeniem, że wszelkie powstałe z tego tytułu koszty i straty poniesione przez finansującego pokrywa korzystający;
- 7) przedmiot umowy został dostosowany do indywidualnych potrzeb korzystającego. Może on być używany wyłącznie przez korzystającego, bez wprowadzania w nim istotnych zmian.

Bogusława Bek-Gaik ([w:] Ewa Walińska (red.), Bogusława Bek-Gaik, Witold Bojanowski, Agnieszka Czajor, Przemysław Czajor, Jacek Gad, Anna Janicka, Anna Jurewicz, Marcin Michalak, Mikołaj Turzyński, Agnieszka Wencel, Komentarz do art. 3 ustawy o rachunkowości) wskazała, iż warunek określony w art. 3 ust. 4 pkt 2 ustawy o rachunkowości, zawierający prawo do nabycia przedmiotu umowy przez korzystającego, po zakończeniu okresu, na jaki została zawarta, po cenie niższej od jego wartości rynkowej z dnia nabycia, jest spełniony, jeżeli **korzystający ma prawo do nabycia stanowiącego przedmiot leasingu składnika aktywów za cenę, która (według przewidywań) będzie na tyle niższa od jego wartości rynkowej (godziwej) ustalonej na dzień zrealizowania tego prawa, że w momencie rozpoczęcia leasingu istnieje wystarczająca pewność, iż korzystający z tego prawa skorzysta.**

W swoim wyjaśnieniu ([http://bip.wroclaw.rio.gov.pl/dok\\_wyjasnienia/73001011.pdf](http://bip.wroclaw.rio.gov.pl/dok_wyjasnienia/73001011.pdf)) z dnia 29 marca 2011 r. RIO we Wrocławiu wskazało, iż w przypadku zaistnienia choćby jednego ze wskazanych

w § 3 ust. 4 ustawy o rachunkowości warunków umowa leasingu ma cechy analogiczne do umowy pożyczki, a leasing określany jest jako finansowy. W sensie finansowym (kapitałowym) wszelkie ryzyko i korzyści z tytułu własności są, w rzeczywistości, ale nie prawnie, przeniesione z leasingodawcy na leasingobiorcę, a przedmiot leasingu jest zaliczany do majątku leasingobiorcy. **W sensie ekonomicznym leasingodawca udziela leasingobiorcy pożyczki na zakup przedmiotu leasingu, którego leasingobiorca staje się w rzeczywistości właścicielem, mimo że pod względem prawnym staje się właścicielem przedmiotu wraz z zapłaceniem ostatniej raty leasingowej.** W konsekwencji w bilansie korzystającego prezentowany jest przedmiot leasingu (w aktywach) oraz zobowiązania finansowe z tego tytułu. W momencie rozpoczęcia umowy leasingu zobowiązanie ujmuje się w wartości bieżącej opłat, a w kolejnych okresach wartość zobowiązania jest pomniejszana o dokonane płatności z tytułu rat kapitałowych. Umowy, które nie spełniają żadnego z warunków określonych w ustawie o rachunkowości traktowane są jako umowy leasingu operacyjnego, zbliżonego charakterem do umów leasingu i dzierżawy. To rodzaj leasingu, w którym przedmiot leasingu zaliczany jest do składników majątkowych leasingodawcy, na nim też spoczywa obowiązek dokonywania odpisów amortyzacyjnych, a zatem w bilansie korzystającego wykazywane są wyłącznie zobowiązania bieżące. W przypadku leasingu operacyjnego leasingobiorca może mieć prawo wykupienia przedmiotu leasingu po upływie okresu umowy leasingu.

Z poglądem tym nie sposób się zgodzić. W pierwszej kolejności bowiem zwrócić należy uwagę, iż we wskazanym wyjaśnieniu RIO przyjęło, iż leasingobiorca staje się właścicielem przedmiotu leasingu wraz z zapłaceniem ostatniej raty leasingowej. Tymczasem – jak wynika to z treści wzoru umowy – wraz z zapłatą ostatniej raty leasingowej Gmina Jasień uzyska dopiero możliwość zdecydowania o wykupie auta, zaś jego właścicielem stać się może dopiero za zapłatą kwoty wykupu.

Zwrócić ponadto należy uwagę, iż samo zawarcie w umowie leasingu postanowienia wskazującego cenę wykupu przedmiotu leasingu, która – według przewidywań – będzie niższa od wartości rynkowej przedmiotu leasingu ustalonej na dzień realizacji prawa do wykupu auta – nie może stanowić jedynej przesłanki dla uznania umowy za leasing finansowy. Umowa winna bowiem być interpretowana z uwzględnieniem wszystkich jej postanowień. W szczególności zwrócić należy uwagę na treść pkt I.12 wzoru umowy, zgodnie z którym amortyzacji przedmiotu leasingu, przez cały czas trwania Umowy leasingu, dokonuje Leasingodawca. Powyższe jednoznacznie wskazuje na to, iż ryzyko i korzyści z tytułu własności nie zostaną przeniesione na korzystającego z rzeczy (Gminę Jasień); przedmiot leasingu nie będzie zaś zaliczony do aktywów trwałych korzystającego (Gminy Jasień).

W przekonaniu wnioskodawcy dla odpowiedzi na pytanie, czy ryzyko i korzyści z tytułu własności rzeczy przeniesione zostaną na korzystającego z rzeczy, konieczne jest uwzględnienie pełnej treści wzoru umowy, która kompleksowo ukazuje przysługujące stronom prawa i obowiązki. Zdaniem wnioskodawcy amortyzowanie przedmiotu leasingu przez leasingodawcę uznać należy za kluczowy element dla uznania, że przedmiot leasingu nie będzie się zaliczał do aktywów trwałych korzystającego. Okoliczności tej nie zmieni wskazana w umowie możliwość wykupu przedmiotu leasingu za niższą, niż rynkowa – w dniu wykupu, cenę.

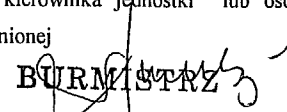
Wnioskodawca wskazuje bowiem, iż przewidziana we wzorze umowy opcja wykupu przedmiotu leasingu da Gminie Jasień jedynie możliwość wykupienia pojazdu; z możliwości tej Gmina nie będzie zobowiązana skorzystać. Decyzja w zakresie tego, czy z prawa wykupu auta Gmina skorzysta, czy też nie, podjęta zostanie pod koniec trwania umowy leasingu, z uwzględnieniem stanu przedmiotu leasingu, jego przebiegu i potrzeb Gminy Jasień. Niezasadnym jest, by możliwość skorzystania z wykupu pojazdu po niższej, niż rynkowa, cenie, co do której decyzja zapadnie pod koniec trwania umowy leasingu, była jednoznacznie utożsamiana z przesłanką uznania umowy za leasing finansowy już na etapie zawierania tej umowy.

Skoro inne postanowienia wzoru umowy nie przemawiają za jej kwalifikacją jako leasing finansowy bezpodstawnym jest twierdzenie, że pomimo, iż Gmina nie będzie dokonywać odpisów amortyzacyjnych, pojazd zaliczany będzie do jej aktywów trwałych.

## F. INFORMACJA O ZAŁĄCZNIKACH

Należy wymienić załączniki przesłane (złożone) razem z wnioskiem

1. wzór umowy leasingu wraz z Ogólnymi Warunkami Umowy Leasingu.

Data wypełnienia wniosku	Imię i nazwisko kierownika jednostki lub osoby upoważnionej	Podpis kierownika jednostki lub osoby upoważnionej
21 lipca 2014 r.	Burmistrz Helena Sagasz	 <b>BURMISTRZ</b>

*mgr inż. Helena Sagasz*