



REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W KIELCACH

Kielce, dnia 24 stycznia 2024 r.
WI.54.77.2023

Pan Jacek Benedykt Nowak
Burmistrz Miasta i Gminy Połaniec

Szanowny Panie Burmistrzu,

Wnioskiem przesyłanym do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach 28 grudnia 2023 r. zwrócił się Pan o udzielenie odpowiedzi w przedmiocie możliwości dokonania wydatków z budżetu Gminy Połaniec na realizację inwestycji polegającej na budowie parkingów na częściach nieruchomości których właścicielem jest Spółdzielnia Mieszkaniowa w Połańcu oraz Spółdzielnia Mieszkaniowa „Połaniec”, po podpisaniu umowy użyczenia na czas nieokreślony, a także na nieruchomości stanowiącej własność Parafii, z którą zostanie podpisana umowa użyczenia na okres 15 lat.

Wnioskodawca wskazał, że inwestycja polegająca na budowie miejsc parkingowych będzie dostępna do użytkowania na równych prawach dla wszystkich mieszkańców gminy.

W oparciu o przedstawiony we wniosku stan faktyczny, Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

Zgodnie z art. 216 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.), wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego są przeznaczone na realizację zadań określonych w odrębnych przepisach, a w szczególności na zadania własne jednostki samorządu terytorialnego. Gmina nie może przeznaczyć środków na zaspakajanie potrzeb wspólnoty bez związku z ustawami szczególnymi, w których te zadania zostały określone. Z art. 44 ust. 2 ww. ustawy wynika, że każdy wydatek ze środków publicznych może być dokonany zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. W świetle ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.), gmina wykonuje określone ustawami zadania publiczne, wymienione w art. 7, w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. W procesie realizacji zadań własnych jednostka samorządu terytorialnego ma prawo wykorzystać swój majątek, jak również cudzy, do którego posiada tytuł prawny. Przepis art. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2023 r. poz. 682 ze zm.) określa, że każdy ma prawo zabudowy nieruchomości gruntowej, jeżeli wykaże prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, pod warunkiem zgodności zamierzenia budowlanego z przepisami. Stosownie do art. 3 pkt 11 ww. ustawy, przez pojęcie prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane należy rozumieć tytuł prawny wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego albo stosunku zobowiązaniowego, przewidującego uprawnienia do wykonywania robót budowlanych. Stosunkiem zobowiązaniowym może być m.in. umowa użyczenia nieruchomości. Należy zatem uznać, że przepisy dopuszczają możliwość zainwestowania przez gminę na nieruchomości do której będzie dysponowała prawem użyczenia. Umowa użyczenia została zdefiniowana w art. 710 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz.U. z 2023 r. poz. 1610 ze zm.). Wynika z niego, że przez umowę użyczenia użyczający zobowiązuje się zezwolić biorącemu przez czas oznaczony lub nieoznaczony na bezpłatne używanie oddanej w tym celu rzeczy. Jak stanowi art. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 645 ze zm.), parkingi niezaliczone do żadnej z kategorii dróg publicznych i niezlokalizowane w pasie drogowym tych dróg są drogami wewnętrznymi. Budowa i finansowanie dróg wewnętrznych

oraz zarządzanie nimi należy do zarządcy terenu, na którym jest zlokalizowana droga, a w przypadku jego braku do właściciela tego terenu. Zatem budowa parkingu na terenie będącym w użytkowaniu gminy może stanowić realizację zadania własnego gminy. Przy realizacji tych przedsięwzięć gmina powinna mieć na uwadze treść art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Oznacza to, że umowa użyczenia powinna należycie zabezpieczać interes majątkowy gminy np. przez zastosowanie odpowiednio długiego okresu obowiązywania umowy użyczenia przy rozliczaniu nakładów po jej wygaśnięciu z uwzględnieniem środków zainwestowanych przez gminę.

Jednocześnie pragnę podkreślić, że jest to jedynie stanowisko Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach, która nie posiada uprawnień do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni przepisów prawa.

Nadmieniam, iż Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, prowadząc działalność informacyjną, instruktażową i szkoleniową przedstawia wyłącznie swoje stanowisko i nie jest upoważniona do wydawania rozstrzygnięć w indywidualnych sprawach, opinii prawnych oraz interpretacji w sprawach i problemach wnioskujących, a tym samym weryfikowania załączonych do zapytania projektów umów zawieranych przez gminę.

Z poważaniem,

ZASTĘPCA PREZESA

Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach

Zbigniew Rękas

(podpisano elektronicznym podpisem kwalifikowanym)