BURMISTRZ MIASTA ŁĘCZYCA

Łęczyca, dnia 14 maja 2010 roku

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W ŁODZI
Wpł. dnia 25. 05. 2010
L. dz. 3103

P R Wojas
Proszę o opinię
p. mec. Iwona
i gospodarka i proszę
o opinię
26.V.10.

Szanowny Pan
Ryszard Paweł Krawczyk
Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Łodzi

BK3014/32 /2010

Uprzejmie proszę o udzielenie wyjaśnień w trybie art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. z 2001 r. Dz. U. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.), dotyczących sfinansowania przez miasto Łęczyca inwestycji p.n. „Budowa parkingu przy ul. Kaliskiej" na terenie stanowiącym własność Parafii Rzymskokatolickiej w Łęczycy.

Uprzejmie informuję, że Rada Miasta Łęczyca wyraziła zgodę na wybudowanie parkingu przy ul. Kaliskiej na terenach stanowiących własność ww. Parafii. W celu zrealizowania przedmiotowej inwestycji zamierzamy zawrzeć z Parafią umowę użyczenia na okres od 10 do 30 lat, w której Parafia nieodpłatnie przekaże Gminie Miasto Łęczyca teren, na którym będzie usytuowany parking (projekt umowy w załączeniu).

Istotny w niniejszej sprawie jest fakt, że na terenie naszego miasta brak jest parkingów i gruntów miejskich, które można przeznaczyć pod realizację ww. inwestycji. Powoduje to zagrożenie dla ruchu drogowego, a także liczne interwencje radnych i mieszkańców w tych sprawach. Grunt, na którym zamierzamy wybudować parking, stanowi własność Parafii i położony jest w miejscu, w którym występuje wzmożony ruch pojazdów. Ponadto w rejonie tym występuje ogromne zapotrzebowanie na miejsca parkingowe z uwagi na zlokalizowane w pobliżu dwa osiedla mieszkaniowe (ul. Kaliska, u. Zachodnia), lokale użytkowe, kino oraz

99-100 Łęczyca, ul. Marii Konopnickiej 14,
tel. (0 24) 721 03 00, fax (0 24) 721 03 01

cmentarz parafialny, na którym znajdują się kwatery wojskowe będące pod opieką Gminy.

Wybudowany w tym miejscu parking służyłby zatem wszystkim mieszkańcom naszego miasta, a zadanie to mieściłoby się w zakresie działania i zadań gminy określonych w art. 6 i 7 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. z 2001 r. Dz. U. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) .

Informuję również, że gwarancją ciągłości wymienionej na wstępie umowy będzie zgoda Biskupa Diecezjalnego.

Z poważaniem.

BURMISTRZ [illegible]YCY

Andrzej [illegible]ski

Łęczyca dnia 24 czerwca 2010r,

O P I N I A P R A W N A

Dla Burmistrza Miasta Łęczyca

w sprawie: realizacji z budżetu Miasta Łęczyca na rok 2010 zadania pod nazwą „ Budowa Parkingu przy ul. Kaliskiej" na nieruchomości stanowiącej własność Parafii Rzymskokatolickiej p.w. św. Andrzeja w Łęczycy na podstawie długoletniej umowy użyczenia .

Stan Faktyczny

W dniu 12 maja 2010r. Rada Miasta w Łęczycy podjęła uchwałę Nr LVI/408/10 , zmieniającą budżet miasta na rok 2010 i przeznaczyła kwotę 210 000,00-zł na zadanie pod nazwą „Budowa parkingu przy ul. Kaliskiej" w dziale 600 rozdziale 60016,załącznik nr 3.do uchwały wydatki majątkowe.

Nieruchomość, na której ma być realizowana przedmiotowa inwestycja stanowi własność Parafii Rzymskokatolickiej p.w. Św. Andrzeja w Łęczycy. Jest ona nieutwardzona, o glinianym podłożu, na którym gromadzą się wody opadowe w postaci rozległych rozlewisk.

W celu wykonania tego zadania strony zamierzają podpisać umowę użyczenia nieruchomości na okres 25 lat , w której Gmina Miasto Łęczyca wskazana jest jako" biorący w użyczenie" . Działka, o której wyżej mowa graniczy z jednej strony z cmentarzem parafialnym , a z drugiej oddzielona jest chodnikiem od drogi wojewódzkiej- ul. Kaliska. W bezpośrednim sąsiedztwie znajduje się też kino „Górnik" oraz dwa osiedla mieszkaniowe. Poza sporem jest fakt, że budowa parkingu w tym miejscu jest konieczna i uzasadniona potrzebami mieszkańców miasta.

Niezależnie od powyższego należy wskazać, że corocznie na w/w cmentarzu odbywają się uroczyste obchody upamiętniające

kolejne rocznice Bitwy nad Bzurą z czasów II Wojny Światowej gdyż znajdują się tam kwatery mogił poległych żołnierzy. W uroczystościach uczestniczą kombatanci i liczne delegacje wielu środowisk z całego kraju i zagranicy. Poza tym na terenie w/w cmentarza znajdują się groby żołnierzy poległych w walkach o niepodległość Państwa Polskiego. Piecze nad tymi kwaterami jako grobami wojennymi sprawuje Gmina Miasto Łęczyca .

Stan Prawny

W celu wydania niniejszej opinii wykorzystano następujące akty prawne:
- ustawę z dnia 21 marca 1985r o drogach publicznych (Dz. U. 2007r,Nr.19.poz.115.).;
- ustawę z dnia 31 stycznia 1959r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych(t. j. D.U.nr.23.poz.295z 2000r.);
- ustawę z dnia 28 marca 1933r o grobach i cmentarzach wojennych (Dz. U. 1933, Nr 39, poz. 311 z późn. zm.;
- ustawę z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j.Dz.U.Nr142poz.1591 z 2001 z późn. zm.), w szczególności przepisy art.6,7,9 i art.18 ust.1.;
- ustawę z dnia 27 sierpnia 2009r.o finansach publicznych (Dz.U.Nr.157 poz.1240 z późn. zm.) ,w szczególności przepisy art.211, i 216 ust 2.

Opinia Prawna.

Do zadań własnych gmin należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej w tym min. w zakresie ładu przestrzennego, dróg gminnych, ulic, placów i cmentarzy gminnych. Stosownie do treści art. 18 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym do kompetencji stanowiących rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej. Wydatki publiczne winny być natomiast dokonywane zgodnie z art. 216 ust.2 ustawy o finansach publicznych. W świetle powyższego, sfinansowanie z budżetu gminy parkingu na cudzym gruncie, nawet jeśli inwestycja służy zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty, nie należy do obowiązków gminy .

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w obowiązującej linii orzecznictwa w sprawach samorządowych, w szczególności wyroku z dnia 9 sierpnia 2007r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi I SA/Łd 220/07(publ. Lex dla samorządu terytorialnego nr 23/2010).

Stwierdzić zatem należy, że realizacja inwestycji przez gminę na cudzym gruncie co do zasady jest sprzeczna z prawem. Należy jednak rozważyć fakt czy w konkretnej sprawie, inwestycja realizowana na podstawie umowy wzajemnej, tj. użyczenia nieruchomości na okres długoletni, 25 lat, zawarta zgodnie z art.7, 18 ust.1 i art. 9 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym posiada nadal przymiot inwestycji na cudzym mieniu. Warto też podkreślić, że koszt poniesionej przez gminę inwestycji zamortyzowałby się w czasie trwania umowy użyczenia. Bez wątpienia jest to szczególny przypadek , który zrodził wątpliwości prawne w przedmiocie zakwalifikowania tego wydatku z budżetu miasta jako zgodnego z przepisem art.216 ust.2 pkt.1 ustawy o finansach publicznych. Istotny jest także fakt, że celowość realizacji opisanego zadania nie budzi wątpliwości organu stanowiącego i wykonawczego gminy. W wyniku zawartej umowy użyczenia interes publiczny byłby w sposób należyty zabezpieczony, a wykonana inwestycja służyłaby całej społeczności lokalnej i nie tylko.

Rodzi się w tej sytuacji pytanie, czy Burmistrz Miasta podpisując umowę użyczenia Gminie nieruchomości i wykonując uchwałę Rady Miasta Łęczyca nie narazi się na odpowiedzialność za ewentualne naruszenie dyscypliny finansów publicznych?

Norma kompetencyjna zawarta w art.18 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym określa ogólną właściwość przedmiotową rady gminy we wszystkich sprawach pozostających w zakresie jej działania, o ile ustawy nie stanowią inaczej.

W chwili obecnej żaden przepis obowiązującego prawa w sposób wyraźny nie zabrania realizowania inwestycji gminnej na cudzym gruncie na podstawie umowy cywilnoprawnej zawartej zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi. Burmistrz Miasta wykonując uchwałę Rady Miasta w przedmiotowej sprawie działałby w granicach udzielonego mu upoważnienia.

Wydaje się zatem, że uprawniony może być pogląd, iż wydatek

na budowę parkingu przy ul. Kaliskiej dokonany w sposób celowy, oszczędny, przy doborze metod służących osiągnięciu założonych celów można by zakwalifikować jako wydatek gminy zgodny z art. 216 ust.2 ustawy o finansach publicznych.

Nie mniej jednak mając na uwadze z jednej strony dotychczasowe stanowisko Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w podobnych sprawach, z drugiej zaś szczególny , formalnoprawny charakter sprawy o czym wyżej, za celowe należy uznać zasięgnięcie opinii Kolegium tej Izby w przedstawionej sprawie.

Radca Prawny
Jolanta Sadok

RADCA PRAWNY
Iwona Jasiuk

REGIONALNA IZBA
OBRACHUNKOWA

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

Łódź, dnia 5 sierpnia 2010 roku

Pan
Andrzej Olszewski
Burmistrz Łęczycy

WA 4120-7b/2010/w/

W nawiązaniu do pism Pana Burmistrza dotyczących możliwości sfinansowania przez miasto Łęczyca inwestycji pn. „Budowa parkingu przy ul. Kaliskiej" na terenie stanowiącym własność Parafii Rzymskokatolickiej w Łęczycy uprzejmie informuję, że przepisy obowiązującego prawa nie nakazują jednostkom samorządu terytorialnego inwestowania wyłącznie na własnych nieruchomościach, ani też nie sprzeciwiają się inwestowaniu przez nie na nieruchomościach stanowiących własność innych podmiotów. Jednostka samorządu terytorialnego ma obowiązek realizowania zadań nałożonych na nią przepisami prawa i na realizację zadań jst powinny być przeznaczone wydatki budżetu. Jeśli z budżetu jst ma być dokonany wydatek, to okoliczność, czy jest on zgodny z prawem – ocenia się przez pryzmat realizacji zadań jednostki samorządu terytorialnego. Z punktu widzenia legalności wydatku dokonywanego z budżetu nie ma znaczenia, czy jst dokonuje inwestycji na własnej, czy też na cudzej nieruchomości. Ze względu na treść art. 216 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U.Nr 157, poz. 1240 z późniejszymi zmianami) prawne znaczenie ma jedynie to, czy wydatek z budżetu jst przeznaczony jest na realizację zadania określonego w przepisach prawa.

Zauważyć przy tym należy, że w przypadku , gdy jednostka samorządu terytorialnego realizując własne zadanie wykorzystuje cudzy majątek dokonując nakładów, to koniecznym jest takie zabezpieczenie jej interesów, by w momencie rozwiązania zawartej umowy należycie rozliczyć poniesione nakłady na tę rzecz (nieruchomość), obowiązek taki wynika bowiem z zasady gospodarności.

Otrzymałem Stanisławski Kamil.

Z poważaniem
PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
dr Ryszard Paweł Krawczyk