



## REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W OPOLU

45 - 052 OPOLE  
ul. Oleska 19a

Tel. centr. 77 453 - 86 - 36,37  
Tel/Fax 77 453 - 73 - 68  
E-mail: [rio@rio.opole.pl](mailto:rio@rio.opole.pl)  
[www.rio.opole.pl](http://www.rio.opole.pl)

Opole, 24 lutego 2017 r.

NA.III-0221-3/2017

Pan

**Julian Kruszyński**

**Burmistrz Namysłowa**

Wysłano dnia 24.02.2017

W odpowiedzi na pismo z dnia 20 stycznia 2017 r. sygn. RiN.6850.2.2017.E.J., dotyczące wniosku o udzielenie wyjaśnienia na pytania:

- czy organ wykonawczy gminy może użyczyć nieruchomości gminną (również na okres przekraczający 3 lata) na działalność związaną z budową i utrzymaniem żłobka,
  - czy gmina może wydzierżawić nieruchomość gminną na działalność związaną z budową i utrzymaniem żłobka przy zastosowaniu stawek preferencyjnych,
- informuję, co następuje.

Kwestie dotyczące podejmowania przez jednostki samorządu terytorialnego działań w zakresie gospodarowania nieruchomościami zostały określone w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 ze zm.). Zapisy wspomnianej regulacji prawnej przewidują możliwość użyczania nieruchomości wchodzących w skład gminnego zasobu.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 powołanej ustawy, nieruchomości mogą być przedmiotem obrotu. W szczególności nieruchomości mogą być przedmiotem sprzedaży, zamiany i zrzeczenia się, oddania w użytkowanie wieczyste, w najem lub dzierżawę, użyczenia, oddania w trwałe zarząd, a także mogą być obciążane

ograniczonymi prawami rzeczowymi, wnoszone jako wkłady niepieniężne (aporty) do spółek, przekazywane jako wyposażenie tworzonych przedsiębiorstw państwowych oraz jako majątek tworzonych fundacji.

Analizując przedmiotowe zagadnienie, należy nadmienić, że zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Natomiast ust. 2 powołanego przepisu przewiduje, że gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1, a ponadto na przygotowywaniu opracowań geodezyjno-prawnych i projektowych, dokonywaniu podziałów oraz scaleń i podziałów nieruchomości, a także wyposażaniu ich, w miarę możliwości, w niezbędne urządzenia infrastruktury technicznej.

Mając na względzie treść powołanego aktu prawnego, zakres kompetencji dotyczących gospodarowania mieniem komunalnym został określony w sposób precyzyjny. Działania organu wykonawczego doznają ograniczeń jedynie w przypadkach wynikających wprost z ustawy, co do zakresu zadań wymagających uprzedniej zgody organu stanowiącego. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 26 kwietnia 2012 r. sygn. akt I OSK 62/12 wskazał, że organ stanowiący nie ma żadnych kompetencji w sprawach, w których przepisy zastrzegły wyłączną właściwość wójta, zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Zatem aktualny stan prawny co do zasady dopuszcza możliwość gospodarowania mieniem przez gminę w drodze umowy użyczenia. Prawodawca nie wprowadził także ograniczeń ustawowych dotyczących czasu trwania umowy użyczenia. Jednak użyczenie gruntu dla celów, o których mowa w treści pisma podmiotu wnioskującego o udzielenie wyjaśnienia nie jest rekomendowane przez tut. Izbę i powinno zostać wnikliwie rozważone z punktu widzenia ochrony mienia gminy i należytej staranności przy gospodarowaniu nim.

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.) w art. 50 stanowi, że obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia i jego ochrona.

Ponadto, każdorazowe działanie związane ze szczególnym charakterem konstrukcji prawnej umowy użyczenia opartej na braku ekwiwalentnego świadczenia ze strony biorącego, powinno być dokonane przez pryzmat art. 12 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Przepis ten stanowi, że organ wykonawczy

jednostki samorządu terytorialnego jest zobowiązany do gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki. W uchwale Sądu Najwyższego z dnia 20 października 2010 r. sygn. akt III CZP 70/10 podkreślono, że użyte przez ustawodawcę stwierdzenie nie zostało sprecyzowane w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Sąd Najwyższy wskazał jednak, że zasady prawidłowej gospodarki są to reguły zarządzania, rozporządzania i korzystania z nieruchomości, które powinny być racjonalne z ekonomicznego punktu widzenia i zgodne z działem II ustawy o gospodarce nieruchomościami, który m.in. określa obowiązek uwzględnienia przepisów o pomocy publicznej (art. 10 ust. 5 cyt. ustawy).

Niezależnie od powyższego należy wskazać, iż zasady tworzenia i prowadzenia żłobków zostały określone w ustawie z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 157 ze zm.). Powołana regulacja ustawowa nie ogranicza możliwości zakładania przez gminę żłobków przy udziale partnera prywatnego. Przedsięwzięcie, o którym mowa w nadesłanym zapytaniu może zostać zrealizowane także przy wykorzystaniu przepisów ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 696 ze zm.).

Odnosząc się do pytania dotyczącego możliwości stosowania preferencyjnych stawek czynszu dzierżawnego na działalność związaną z budową i utrzymaniem żłobka należy wskazać, iż przepisy ustawy nie wykluczają możliwości różnicowania stawek czynszu za dzierżawę nieruchomości gruntowych należących do gminy. Stosowane przez jednostki samorządu terytorialnego sposoby różnicowania stawek dotyczą m.in. celu dzierżawy, lokalizacji, powierzchni, czy też przedmiotu dzierżawy. Jednakże brak dookreślenia przez podmiot wnioskujący o udzielenie wyjaśnienia, planowanego sposobu określenia preferencyjnych stawek bądź opisanie sposobu ich różnicowania uniemożliwia dokonanie jednoznacznej oceny rzeczonego zagadnienia.

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

Zastępca Prezesa

  
Jan Uksik