



Uchwała Nr 336/XXV/2023

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach

z dnia 23 listopada 2023 r.

w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń Wójta Gminy Węgierska Górką z dnia 2 listopada 2023 roku do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach z dnia 19 października 2023 roku

Na podstawie art. 25b ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) **Kolegium** Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach **u c h w a l a**, co następuje:

§ 1

Oddala się zastrzeżenia wniesione przez Wójta Gminy Węgierska Górką pismem z dnia 2 listopada 2023 r. do wniosków nr 4 i nr 10 zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach Znak: WK-610/24/4/23 z dnia 19 października 2023 r.

§ 2

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach na posiedzeniu w dniu 23 listopada 2023 r. dokonało rozpatrzenia zastrzeżeń zgłoszonych przez Wójta Gminy Węgierska Górką pismem z dnia 2 listopada 2023 r. w zakresie wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach Znak: WK-610/24/4/23 z dnia 19 października 2023 r.

Zastrzeżenia zostały wniesione pismem z dnia 2 listopada 2023 r., które wpłynęło do Izby w dniu 2 listopada 2023 r., z zachowaniem terminu określonego w art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325).

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach zważyło, co następuje:

Wystąpienie pokontrolne, jakie zostało skierowane do Wójta Gminy Węgierska Górka zostało sformułowane w związku z kontrolą kompleksową gospodarki finansowej Gminy Węgierska Górka za okres od 1 stycznia 2019 r. do 21 sierpnia 2023 r. Kontrola została przeprowadzona w dniach od 10 lipca do 21 sierpnia 2023 r. Ustalenia kontroli zawarto w protokole kontroli podpisanym przez uprawnionych przedstawicieli jednostki samorządu terytorialnego w dniu 21 sierpnia 2023 r. W wystąpieniu pokontrolnym zawarto 10 wniosków, wnoszący zastrzeżenia Wójt Gminy Węgierska Górka zakwestionował 2 wnioski: nr 4 i nr 10.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach zważyło, co następuje.

W myśl regulacji zawartej w art. 9 ust. 3 zd. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do kolegium izby. Zgodnie z art. 9 ust. 4 tej ustawy zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem prezesa izby, a podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie. Wnoszone zastrzeżenia rozpatrują kolegia regionalnych izb obrachunkowych, na podstawie art. 25b ust. 1, 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Uchwały kolegium w sprawach odwoławczych zapadają zwykłą większością głosów na posiedzeniu niejawnym, a rozpatrzenie zastrzeżeń powinno nastąpić w terminie 30 dni od dnia ich wniesienia. Na podstawie art. 25b ust. 2 zd. 1 tej ustawy - kolegium może zastrzeżenia oddalić lub uwzględnić.

W myśl regulacji zawartej w art. 9 ust. 4 zd. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych - podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie. Ustawodawca wyraźnie zawęził podstawę zgłoszenia zastrzeżenia do wniosku pokontrolnego poprzez użycie słowa „*tylko*” do zarzutu naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie. Zatem przesłanką wniesienia zastrzeżeń przez kontrolowaną jednostkę może być wyłącznie zarzut błędnej wykładni prawa lub jego niewłaściwe zastosowanie. W konsekwencji powyższego, podstawą do zgłoszenia zastrzeżenia do wniosku nie mogą być podnoszone innego rodzaju przesłanki, takie jak: błędna interpretacja przepisów innych niż zawarte we wniosku, zmiana czy uzupełnianie okoliczności stanu faktycznego, polemika z dokonanymi ustaleniami w toku kontroli w zakresie stanu faktycznego, jak i podnoszone argumenty o czynnościach wykonanych po przeprowadzeniu kontroli, czy podpisaniu protokołu. Zadaniem kolegiów regionalnych izb obrachunkowych jest rozpoznanie wyraźnie sformułowanych zarzutów w zakresie błędnej wykładni przepisów prawa

zawartych we wnioskach pokontrolnych lub jego niewłaściwego zastosowania. Przypadek błędnej wykładni prawa polega na mylnym rozumieniu treści lub znaczenia przepisu prawnego, zaś niewłaściwe zastosowanie normy prawnej polegać może na wadliwym wyborze normy prawnej lub błędnym identyfikowaniu ustalonego stanu faktycznego z określonym przepisem prawa i tym samym nieadekwatnym określeniu skutków prawnych wynikających z tego przepisu. Reasumując, zastrzeżenia muszą wskazywać naruszenie prawa poprzez błędną wykładnię lub niewłaściwe jego zastosowanie we wnioskach pokontrolnych, które stanowią istotę wystąpienia pokontrolnego.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, mając powyższe na uwadze, rozpatrując szczegółowo wniesione zastrzeżenia stwierdziło, co następuje:

1. W zakresie zastrzeżeń wniesionych do wniosku nr 4 o treści:

„Zaprzestać pobierania dochodów od mieszkańców Gminy Węgierska Górka z tytułu wykonania przyłączy wodociągowych zrealizowanych na terenie sołectw: Cisiec i Cięcina oraz rozliczyć z inwestorem zadania pobrane z tego tytułu dochody w latach 2019 - 2022, mając na uwadze art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2023 r., poz. 537 z późn. zm.), w związku z art. 5 ust. 1 pkt 1, art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.) oraz art. 3 ust. 1, art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2022 r., poz. 2267 z późn. zm.).

Sformułowany wniosek był konsekwencją nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli: W latach 2019 - 2022 Gmina Węgierska Górka pobrała bez tytułu prawnego od mieszkańców Gminy dochody z tytułu wykonania dla nich przyłączy wodociągowych, realizowanych na terenie sołectw: Cisiec i Cięcina, w wysokości 25% kosztów zadania. Naruszono tym art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2018 r., poz. 1152 z późn.) w związku z art. 5 ust. 1 pkt 1, art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.) oraz art. 3 ust. 1, art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2018 r., poz. 1530 z późn. zm.).

„Budowę odcinków sieci wodociągowej wraz z przyłączami w gminie Węgierska Górka” realizowało prywatne przedsiębiorstwo, a inwestorem była Spółka Beskid-Ekosystem Sp. z o.o. w Cięcinie (w której Gmina Węgierska Górka posiada 91,37% udziałów), na podstawie umowy

zawartej w 2017 r. ze Związkiem Międzygminnym ds. Ekologii w Żywcu o współdziałaniu przy realizacji Fazy II A Projektu pn.: „Oczyszczanie ścieków na Żywiecczyźnie”.

Ze statutu Związku, obowiązującego w okresie objętym kontrolą wynika m.in., iż to zadaniem Związku było wybudowanie sieci wodociągowo-kanalizacyjnej w ramach ww. projektu oraz pozyskiwanie środków pieniężnych i dysponowanie nimi na potrzeby ww. zadania.

Gmina Węgierska Górka nie realizowała zadania „Budowa odcinków sieci wodociągowej wraz z przyłączami (...)” i nie poniosła kosztów w tym zakresie. Zarówno uchwały budżetowe, jak i uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Węgierska Górka, na lata 2019 - 2023, nie przewidywały wydatków na to zadanie inwestycyjne.

Pomimo tego, w latach 2019 - 2021 (po wykonaniu przez spółkę ww. przyłączy) zawarto z mieszkańcami Gminy umowy, w których wskazano, iż inwestor zobowiązuje się do wykonania na rzecz posiadacza nieruchomości przyłącza nieruchomości do sieci wodociągowej, przy czym nie podano kto jest inwestorem.

Na podstawie zawartych umów w latach 2019 - 2022 Gmina wystawiła na mieszkańców faktury Vat za wykonanie przyłącza wodociągowego na łączną kwotę netto 214.717,70 zł, przy czym do dnia kontroli zrealizowano dochody z tego tytułu w kwocie 211.132,51 zł, a kwota 3.585,19 zł jest prezentowana w księgach rachunkowych jako zaległości z tytułu nieuregulowanych przez mieszkańców należności wynikających z zawartych ww. umów.

W złożonym piśmie w sprawie zastrzeżeń, Wójt Gminy Węgierska Górka wskazał, że nie zgadza się z przedstawionym wnioskiem pokontrolnym nr 4 zarzucając:

- naruszenie prawa materialnego, a mianowicie przepisów art. 5 ust. 2 pkt 3) ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.) – zwanej dalej „u.f.p.”, art. 4 ust. 1 pkt 12) ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2267 z późn. zm.) – zwanej dalej „u.d.j.s.t.”, art. 15 ust. 2 w zw. z art. 2 pkt 6) ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 537 z późn. zm.) – zwanej dalej „u.z.z.w.”, jak również art. 353¹ i art. 750 w zw. z art. 734 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1610 z późn. zm.) – zwanej dalej „k.c.”, poprzez ich niezastosowanie w sprawie, co doprowadziło do niewłaściwego przyjęcia, że w latach

2019 - 2022 Gmina Węgierska Górka pobrała bez tytułu prawnego od mieszkańców Gminy dochody z tytułu wykonania dla nich przyłączy wodociągowych, realizowanych na terenie sołectw: Cisiec i Cięcina, w wysokości 25% kosztów zadania, podczas gdy podstawą pobierania dochodów z powyższego tytułu były umowy o świadczenie usług polegających na obsłudze zadania inwestycyjnego z zakresu budowy sieci wodociągowej wraz z przyłączami wodociągowymi w Gminie Węgierska Górka oraz partycypację w kosztach zadania, zawierane z mieszkańcami na podstawie art. 353¹ i art. 750 w zw. z art. 734 k.c., zaś wpływy z tych umów tytułem wsparcia przez mieszkańca stanowią dochody własne gminy, w zgodzie z art. 5 ust. 2 pkt 3) u.f.p. i art. 4 ust. 1 pkt 3) i 12) u.d.j.s.t.;

Zgodnie z treścią art. 2 pkt 6) u.z.z.w., przez przyłącze wodociągowe rozumie się odcinek przewodu łączącego sieć wodociągową z wewnętrzną instalacją wodociągową w nieruchomości odbiorcy usług wraz z zaworem za wodomierzem głównym. Jak zaś stanowi art. 15 ust. 2 u.z.z.w., realizację budowy przyłączy do sieci oraz studni wodomierzowej, pomieszczenia przewidzianego do lokalizacji wodomierza głównego i urządzenia pomiarowego zapewnia na własny koszt osoba ubiegająca się o przyłączenie nieruchomości do sieci. Określenie czym jest przyłącze wodociągowe nie powinno obecnie wzbudzać żadnych wątpliwości, bowiem w sposób jednoznaczny zostało ono zdefiniowane przez Sąd Najwyższy w uchwale z 22 czerwca 2017 r., III SZP 2/16. Sąd Najwyższy uznał, że przyłączem wodociągowym w rozumieniu art. 2 pkt 6 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków jest przewód łączący sieć wodociągową z wewnętrzną instalacją wodociągową w nieruchomości odbiorcy usług na całej swojej długości.

Stosownie do art. 353¹ k.c. strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współzycia społecznego. Strony zawierające umowę mają kompetencję, by ułożyć stosunek prawny według swojego uznania w granicach wyznaczonych właściwością (naturą) stosunku, ustawą i zasadami współzycia społecznego. Taka konstrukcja otwiera drogę do kreowania stosunków prawnych nieznanymi k.c. i innym ustawom (umów nienazwanych). Mogą one stanowić modyfikację (zmianę, uzupełnienie) treści typowych stosunków zobowiązaniowych albo być zupełnie nowymi konstrukcjami prawnymi, które z uwagi na specyficzne potrzeby stron i uwarunkowania odpowiadają w danym przypadku najlepiej potrzebom obrotu.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej zważyło, co następuje:

„Budowę odcinków sieci wodociągowej wraz z przyłączami w gminie Węgierska Górka” realizowało prywatne przedsiębiorstwo, a inwestorem była Spółka Beskid-Ekosystem Sp. z o.o. w Ciężynie, na podstawie umowy zawartej w 2017 r. ze Związkiem Międzygminnym ds. Ekologii w Żywcu o współdziałaniu przy realizacji Fazy II A Projektu pn.: „Oczyszczanie ścieków na Żywiecczyźnie”.

Ze statutu Związku, obowiązującego w okresie objętym kontrolą wynika m.in., iż to zadaniem Związku było wybudowanie sieci wodociągowo-kanalizacyjnej w ramach ww. projektu oraz pozyskiwanie środków pieniężnych i dysponowanie nimi na potrzeby ww. zadania.

Gmina Węgierska Górka nie realizowała zadania „Budowa odcinków sieci wodociągowej wraz z przyłączami (...)” i nie poniosła kosztów w tym zakresie. Zarówno uchwały budżetowe, jak i uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Węgierska Górka, na lata 2019 - 2023, nie przewidywały wydatków na to zadanie inwestycyjne.

Ze statutu Związku Międzygminnego ds. Ekologii w Żywcu (obwieszczenie Wojewody Śląskiego z dnia 23 listopada 2005 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego statutu Związku) ze zmianami, wynika m.in., że: Działając na podstawie art. 64 ustawy z dnia 8 marca o samorządzie gminnym Gminy, w tym m.in. Węgierska Górka, tworzą Związek Międzygminny, celem wspólnego wykonywania zadań publicznych w postaci przeprowadzenia gazyfikacji, utylizacji, budowy sieci kanalizacyjnej i innych przedsięwzięć proekologicznych wszystkich miejscowości położonych na terenie Gminy wchodzących w skład Związku. Związek Gmin nosi nazwę Związek Międzygminny ds. Ekologii. Zadaniem Związku jest budowa sieci wodociągowo-kanalizacyjnej w ramach programu „Oczyszczanie ścieków na Żywiecczyźnie”. Związek ma za zadanie pozyskiwanie środków pieniężnych oraz dysponowanie nimi na potrzeby ww. zadania. Związek może powadzić działalność gospodarczą w celu pozyskania środków na realizację tego zadania.

W opisywanym przypadku nie mamy do czynienia z gminną jednostką budżetową ani zakładem budżetowym, tylko ze spółką z ograniczoną odpowiedzialnością.

Zakwestionowany stan faktyczny nie znajduje oparcia w systemie prawnym, w tym zwłaszcza ustawie o finansach publicznych i ustawie o dochodach jst, czego wyrazem jest wniosek nr 4 wystąpienia pokontrolnego.

Z tego też względu nie znajduje oparcia w przywołanym przez składającego zastrzeżenia art. 353¹ ustawy Kodeks cywilny. Zgodnie z tym przepisem strony mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego. Brak umocowania w obowiązujących przepisach prawa do zawierania przez gminy tego rodzaju umów i czerpania na ich podstawie dochodów nie wymienionych w ustawie o finansach publicznych i ustawie o dochodach jst powoduje, że cel tego stosunku jest niezgodny z tym ustawami.

Biorąc pod uwagę powyższe Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej nie podzieliło poglądu przedstawionego w tym zakresie w piśmie Wójta Gminy Węgierska Górka i ocenia przedstawioną w nim interpretację jako nieprawidłową.

2. W zakresie zastrzeżeń wniesionych do wniosku nr 10 o treści:

„Podjąć skuteczne działania w celu ustanowienia na rzecz jednostek organizacyjnych Gminy Węgierska Górka, nieposiadających osobowości prawnej, korzystających z nieruchomości gminnych, trwałego zarządu tymi nieruchomościami w oparciu o unormowania art. 43 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r., poz. 344 z późn. zm.), w celu zapewnienia realizacji zasad wynikających z zapisów art. 12 ww. ustawy, w związku z art. 50 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 z późn. zm.) oraz art. 61 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r., poz. 775 z późn. zm.), mając na uwadze, iż jest to jedyna właściwa forma przekazania mienia do korzystania jednostce budżetowej, przez gminę, która ją utworzyła.

Sformułowany wniosek był konsekwencją nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli: W latach 2019 - 2023 (do dnia zakończenia kontroli) nie podjęto wiążących działań mających na celu oddanie w trwały zarząd nieruchomości będących we władaniu dziesięciu jednostek budżetowych Gminy Węgierska Górka. Było to niezgodne z art. 43 ust. 1 w związku z art. 12 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 2204 z późn. zm.) oraz art. 50 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie

gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994 z późn. zm.) i art. 61 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 z późn. zm.).

Jednostki budżetowe (pięć szkół podstawowych oraz pięć przedszkoli) władają nieruchomościami na mocy zawartych z nimi umów użyczenia.

Nieprawidłowość w tym zakresie stwierdzono również w trakcie poprzedniej kontroli kompleksowej, co znalazło odzwierciedlenie w wystąpieniu pokontrolnym Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach Znak: WK-610/26/4/19/20 z dnia 3 stycznia 2020 r.

W złożonym piśmie w sprawie zastrzeżeń, Wójt Gminy Węgierska Górka wskazał, że nie zgadza się z przedstawionym wnioskiem pokontrolnym nr 10 zarzucając :

-naruszenie prawa materialnego, a mianowicie art. 18 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 344 z późn. zm.) – zwanej dalej „u.g.n.”, poprzez jego błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że spośród wszystkich form władania wyszczególnionych w art. 18 u.g.n., trwały zarząd jest jedynym prawidłowym sposobem przekazania mienia do korzystania jednostce budżetowej przez gminę, która ją utworzyła, podczas gdy z literalnego brzmienia tego przepisu wynika, że nieruchomości mogą być oddawane jednostkom organizacyjnym również w użyczenie na cele związane z ich działalnością. Wskazany przepis dopuszcza tylko ustanowienie trwałego zarządu, najmu, dzierżawy i użyczenia. Wyczerpujący zestaw stosunków prawnych zamieszczony w art. 18 u.g.n. oznacza, że nawiązywanie innych stosunków ze wspomnianymi jednostkami organizacyjnymi jest niedopuszczalne. Ustawodawca uznał, że przytoczone w tym przepisie więzi prawne, nie mające charakteru rzeczowego, wystarczą do realizacji celów jednostek, dla jakich zostały utworzone. Wybór jednej z czterech podstaw prawnych oddania nieruchomości zależy wyłącznie od woli organu powołującego jednostkę organizacyjną (tak: J. Szachułowicz [w:] M. Krassowska, A. Łukaszewska, J. Szachułowicz, Gospodarka nieruchomościami. Komentarz, wyd. III, Warszawa 2003, art. 18.).

Powołany przepis kładzie nacisk na cel oddania w trwałe zarząd, wynajmowania, użyczenia i wdzierżawiania nieruchomości państwowym i komunalnym jednostkom organizacyjnym niemającym osobowości prawnej przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego. Zezwala bowiem na oddanie nieruchomości w trwałe zarząd, najem, dzierżawę lub użyczenie jedynie na cel związany z działalnością jednostki. Tego typu zastrzeżenie w ustawie powoduje, że chodzi o taką działalność jednostki, dla której została ona powołana, a nie o jakąkolwiek inną

działalność, jaką właśnie jednostka się zajęła. Zatem cel musi znajdować uzasadnienie w postanowieniach statutowych określających zakres działalności takiej jednostki lub w postanowieniach, jakie zawarte są na ten temat w akcie utworzenia (powołania) jednostki. Powyższe warunki oddania nieruchomości w użyczenie jednostkom organizacyjnym Gminy Węgierska Górka zostały spełnione.

W doktrynie wskazuje się również, że przepis art. 18 u.g.n. nie przyznaje takim jednostkom organizacyjnym zdolności prawnej, jednakże – na podstawie tego przepisu – uzyskują one zdolność zawierania umów wymienionych w tym przepisie – najmu, dzierżawy lub użyczenia (tak: E. Bończak-Kucharczyk [w:] Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz aktualizowany, LEX/el. 2023, art. 18.). Co więcej, skoro takie jednostki organizacyjne mają zdolność do zawierania umów najmu, dzierżawy i użyczenia, to zdolność taka może być przez nie wykorzystana także do zawierania takich umów z innymi osobami oraz między sobą.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej zważyło, co następuje:

Kolegium Izby nie podzieliło argumentów zawartych w zgłoszonym zastrzeżeniu do wniosku pokontrolnego nr 10 i uznało, że nie zasługują one na uwzględnienie. Kolegium uznało za słuszne stanowisko kontrolujących w zakresie odnoszącym się do stwierdzonej nieprawidłowości.

Jednostka budżetowa nie ma osobowości prawnej i wykonuje czynności prawne tylko w imieniu gminy. Zawarcie w takiej sytuacji umowy (najmu, dzierżawy, użyczenia) między gminą a jej jednostką budżetową jest zawarciem umowy z samym sobą, a nie czynnością dwustronną, na co wskazują przepisy art. 70, art. 659 i art. 693 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1610 z późn. zm.).

Spośród wszystkich form władania wyszczególnionych w art. 18 ustawy o gospodarce nieruchomościami, trwały zarząd jest jedynym prawidłowym sposobem przekazania mienia do korzystania jednostce budżetowej przez gminę, która ją utworzyła.

Trwały zarząd jest wyjątkową i zarezerwowaną dla jednorodnych podmiotów prawną formą władania nieruchomością przez jednostkę organizacyjną. Z charakteru instytucji trwałego zarządu wynika jej specyficzny cel polegający na formalnym usankcjonowaniu władania nieruchomością przez państwową lub samorządową jednostkę organizacyjną. Oddanie nieruchomości w trwały zarząd, ma na celu swoiste jej przekazanie gminnej jednostce organizacyjnej działającej notabene na korzyść właściciela nieruchomości, w imieniu którego jednostka ta działa.

Nie oddanie jednostkom organizacyjnym Gminy nieruchomości w trwały zarząd, o którym mowa w art. 43 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami, stanowi o nieprzestrzeganiu art. 12 ww. ustawy, zgodnie z którym organy działające za jednostkę samorządu terytorialnego, są zobowiązane do gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki, w związku z art. 50 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994 z późn. zm.) stanowiącym, iż obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia i jego ochrona.

Mając na uwadze dokonane ustalenia, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, stosownie do art. 25b ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, uchwaliło jak w § 1 uchwały.

Przewodniczący Kolegium

Daniel Kołodziej