



Sprawa: 1135/2024 PETYCJA - propozycje w zakresie: "zwiększenie budżetu gmin"
Znak sprawy: ST8.4701.68.2024
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Odpowiedź na petycję nr 1135 pani 30 listopada 2024 r.

z dnia

Szanowna Pani,

zgodnie z treścią art. 13 ust. 1 ustawy o petycjach¹, odpowiadając na Pani wystąpienie, należy na wstępie stwierdzić, że z treści zawartych w nim postulatów wynika propozycja zainicjowania przez potencjalnego projektodawcę (np. Ministerstwo Finansów) uchwalenia przepisów dających możliwość wsparcia przez mieszkańców działalności jednostki samorządu terytorialnego (dalej JST), w zamian za korzystne rozstrzygnięcia samorządu terytorialnego wobec i na rzecz składającego takie świadczenie mieszkańca [wsparcie takie to: „nagroda”, darowizna, obietnica (przrzeczenie), kredyt pożyczka, czy społeczny, użyczenie, najem, najem zwrotny itp.].

Ministerstwo Finansów przyjęło do wiadomości Pani postulaty, nie mniej jednak należy od razu wyjaśnić, że proponowane rozwiązania, wprowadzając nie w pełni i w nieco odmienny sposób, to jednak, znajdują już swoje odzwierciedlenie w istniejących przepisach.

I tak, w art. 50a ustawy o samorządzie gminnym² ustawodawca postanowił, że cyt.:

¹ Dz.U. z 2014 r. poz. 1195, t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 870

² Dz.U. 1990 Nr 16, poz. 95, t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1465

- „1. Gmina może zawrzeć z inwestorem umowę, na mocy której w zamian za realizację inwestycji zaspokajającej zbiorowe potrzeby wspólnoty, związanej z zajęciem przez inwestora pasa drogowego w celu umieszczenia w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego, ustali stawkę opłaty za zajęcie pasa drogowego w wysokości niższej niż określona w uchwale, o której mowa w art. 40 ust. 8 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych. Zawarcie umowy następuje z uwzględnieniem przepisów dotyczących pomocy publicznej.
2. Gmina ogłasza w Biuletynie Informacji Publicznej i na stronie internetowej gminy oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty na obszarze gminy komunikat o zamiarze zawarcia umowy. Komunikat zawiera co najmniej wskazanie rodzaju inwestycji zaspokajającej zbiorowe potrzeby wspólnoty, której realizacji przez inwestora gmina oczekuje, oraz informację o terminie, w jakim inwestorzy mogą zgłaszać zainteresowanie zawarciem umowy.”

W odniesieniu do proponowanych w petycji darowizn na rzecz gminy, należy przypomnieć, że w ustawie o dochodach JST wskazano, że darowizna może stać się jednym z dochodów gminy³. Przy czym, z treści art. 888 Kodeksu Cywilnego (KC)⁴ wynika m.in., że przez umowę darowizny darczyńca zobowiązuje się do bezpłatnego świadczenia na rzecz obdarowanego kosztem swego majątku. Zgodnie zaś, z art. 890 KC oświadczenie darczyńcy powinno być złożone w formie aktu notarialnego. Jednakże umowa darowizny zawarta bez zachowania tej formy staje się ważna, jeżeli przyrzeczone świadczenie zostało spełnione. Dalej, zgodnie z treścią art. 893 KC darczyńca może włożyć na obdarowanego obowiązek oznaczonego działania lub zaniechania, **nie czyniąc nikogo wierzycielem (polecenie)**. Polecenie jest zatem nakazem darczyńcy adresowanym do obdarowanego, aby ten podjął oznaczone działanie lub zaniechał oznaczonych czynności, przy czym nałożenie tego nakazu, **nie jest źródłem wiarygodności o jego wykonanie**. Istotne jest również to, aby między darowizną a nałożeniem określonego obowiązku na obdarowanego istniał związek (cyt. fragmentu wyroku WSA w Bydgoszczy z 10.12.2019 r. (I SA/Bd 615/19)).

Z obowiązujących obecnie przepisów i orzecznictwa wynika jednoznacznie, że mieszkańcy mogą wspomóc swoją jednostkę samorządu terytorialnego darowizną i wskazać konkretny cel, ale taki fakt, nie staje się źródłem zobowiązania np. gminy wobec darczyńcy.

Odnosząc się natomiast do poruszonej przez Panią kwestii udzielania przez mieszkańców jednostkom samorządu terytorialnego kredytów i pożyczek, to należy tu przywołać najpierw jedno z ważnych ograniczeń dla samorządów w zakresie celów zaciągania zobowiązań finansowych, wskazane w art. 89. ustawy o finansach publicznych⁵.

Otóż:

³ art. 4 pkt 6 ustawy o dochodach JST (Dz.U. z 2024 r. poz. 1572)

⁴ Kodeks cywilny Dz.U. 1964 Nr 16, poz. 93, t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1061

⁵ Dz.U. 2009 Nr 157, poz. 1240, t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1530

„1. Jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na:

- 1) pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 2) finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 3) spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów;
- 4) wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Drugim istotnym ograniczeniem w zakresie swobody zaciągania kredytów przez JST są zapisy art. 11 ust.1 punkt 8 ustawy prawo zamówień publicznych⁶ wskazujące, że cyt.: „1. Przepisów ustawy nie stosuje się do zamówień lub konkursów, których przedmiotem:

8) są pożyczki lub kredyty, bez względu na to, czy wiążą się one z emisją, sprzedażą, kupnem lub zbyciem papierów wartościowych lub innych instrumentów finansowych w rozumieniu ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi, **z wyjątkiem kredytów zaciąganych przez jednostki samorządu terytorialnego w ramach limitów zobowiązań określonych w uchwale budżetowej.**

Z powyższego przepisu wynika, że wprawdzie zaciąganie pożyczek przez JST, w odróżnieniu od kredytów, jest wyłączone są spod rygoru ustawy prawo zamówień publicznych, to cele, na które możliwe jest kreowanie długu publicznego, są enumeratywnie wymienione i ściśle limitowane.

Nie mniej jednak, podsumowując, należy stwierdzić, że zaciąganie zobowiązań dłużnych przez jednostki samorządu terytorialnego jest jednym z najistotniejszych elementów zarządzania ich gospodarką finansową.

Sama potrzeba sięgania przez samorządy po tego typu rozwiązanie występuje w istocie wówczas, gdy decyzja o finansowaniu różnego rodzaju przedsięwzięć zostaje skonfrontowana z ich możliwościami budżetowymi.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów

Marek Wiewióra

Dyrektor

Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego

⁶ Dz.U. z 2019 r. poz. 2019, t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1320