

Międzychód, 13.10.2026 r.

BR.0003.15.2026

Sz. P.
Daniel Kozubowski
Radny Powiatu Międzychodzkiego

Odpowiedź na zapytanie radnego

W odpowiedzi na zapytanie z dnia 7 października 2026 r., dotyczące wskazania podstawy prawnej oraz przedstawienia zasad, na jakich Zarząd Powiatu uzależnia możliwość realizacji zadań dotyczących dróg powiatowych od partycypacji finansowej gminy, przedstawiam co następuje.

Remonty dróg powiatowych – podobnie jak ich budowa, przebudowa, utrzymanie i ochrona – należą do zadań finansowanych co do zasady z budżetu samorządu powiatowego, zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego (t.j. Dz.U.2021.688), który stanowi, że zadania w zakresie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg powiatowych finansuje samorząd powiatowy.

Jednocześnie ten sam przepis w ust. 6 wprowadza bardzo ważne rozwiązanie – możliwość finansowania lub dofinansowania zadań drogowych z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego, na podstawie porozumień zawartych zgodnie z art. 19 ust. 4 ustawy o drogach publicznych. Ust. 6 wskazuje wprost, że zadania w zakresie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg publicznych mogą być finansowane lub dofinansowane z budżetów jednostek samorządu terytorialnego zgodnie z porozumieniami zawartymi na podstawie art. 19 ust. 4 ustawy o drogach publicznych.

Z kolei art. 19 ust. 4 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych przewiduje, że zarządzanie drogami publicznymi może być przekazywane między zarządcami dróg w trybie porozumienia, przy czym porozumienie to reguluje w szczególności wzajemne rozliczenia finansowe. Przepis ten dopuszcza również zawieranie porozumień w sprawie finansowania albo dofinansowania zadań z zakresu zarządzania drogami z budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

W doktrynie finansów publicznych podkreśla się, że wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego mogą być przeznaczone m.in. na:

- zadania realizowane wspólnie z innymi jednostkami samorządu terytorialnego,
- pomoc finansową dla innych jednostek samorządu,

oraz

- na zadania wynikające z porozumień, o których mowa w art. 19 ust. 4 ustawy o drogach publicznych - co wynika z art. 216 ust. 2–3 ustawy o finansach publicznych.

Komentatorzy wyraźnie wskazują, że przepis ten służy m.in. umożliwieniu wspólnego finansowania zadań z zakresu dróg publicznych na podstawie porozumień między zarządcami dróg – dokładnie tak, jak w sytuacji, gdy powiat remontuje drogę powiatową przy udziale środków gminy.

Dlaczego powiat uzależnia remont drogi powiatowej od dofinansowania gminy?

Możliwość – a nie obowiązek – współfinansowania zadań drogowych

Przepisy nie nakazują powiatowi finansowania remontu wyłącznie ze środków własnych, lecz dają możliwość ukształtowania modelu finansowania w oparciu o porozumienia i współudział finansowy gmin, jeśli droga powiatowa ma kluczowe znaczenie dla społeczności lokalnej danej gminy. W art. 216 ustawy o finansach publicznych wprost przewidziano, że wydatki budżetu j.s.t. mogą być przeznaczone na zadania realizowane wspólnie z innymi j.s.t. oraz na pomoc finansową dla innych j.s.t., jak również na zadania wynikające z porozumień drogowych (art. 19 ust. 4 ustawy o drogach publicznych).

Powiat korzystając z tej konstrukcji prawnej może warunkować realizację danego remontu od tego, czy gmina – której mieszkańcy korzystają z danej drogi – współuczestniczy finansowo w zadaniu.

Zasada celowości i oszczędności w gospodarowaniu środkami publicznymi

Zgodnie z art. 44 ustawy o finansach publicznych - wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków. Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym wskazuje, że przed przystąpieniem do realizacji konkretnego zadania dysponent środków bada, czy konieczne jest finansowanie go ze środków publicznych danego budżetu, czy też możliwe jest zaangażowanie środków innych podmiotów (w tym innych jednostek samorządu).

W praktyce oznacza to, że zarząd powiatu, dysponując ograniczonym budżetem drogowym, racjonalizuje wydatki poprzez poszukiwanie współfinansowania ze strony gmin, co pozwala wykonać więcej zadań drogowych i podnieść standard sieci dróg powiatowych.

Wieloletnia praktyka powiatu oparta na porozumieniach

Komentarze do art. 216 ustawy o finansach publicznych wskazują, że porozumienia między jednostkami samorządu terytorialnego oraz udzielanie sobie wzajemnej pomocy finansowej są ugruntowanym i akceptowanym przez ustawodawcę sposobem organizowania realizacji zadań publicznych – zwłaszcza w obszarze dróg publicznych.

W praktyce wielu powiatów wykształcił się model, w którym remonty i przebudowy dróg powiatowych są realizowane przede wszystkim tam, gdzie gmina jest gotowa współfinansować inwestycję (np. w proporcji 50/50 lub innej uzgodnionej w porozumieniu). Taki model:

- pozwala na lepsze wykorzystanie środków powiatu,
- zapewnia większą liczbę zrealizowanych zadań,
- oraz
- wzmacnia współodpowiedzialność gmin i powiatu za stan dróg wykorzystywanych przez mieszkańców.

Podstawa prawna uzależnienia remontu od partycypacji gminy

Uzależnienie remontu konkretnej drogi powiatowej od udziału finansowego gminy wynika z następujących regulacji:

- art. 3 ust. 6 ustawy o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego, który wyraźnie dopuszcza finansowanie lub dofinansowanie zadań drogowych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego zgodnie z porozumieniami zawartymi na podstawie art. 19 ust. 4 ustawy o drogach publicznych,
- art. 19 ust. 4 ustawy o drogach publicznych, który przewiduje możliwość porozumień między zarządcami dróg w sprawie zarządzania drogami oraz porozumień dotyczących finansowania albo dofinansowania zadań z zakresu zarządzania drogami z budżetów jednostek samorządu terytorialnego;
- art. 216 ust. 2–3 ustawy o finansach publicznych, który pozwala przeznaczać wydatki budżetowe na zadania realizowane wspólnie, na pomoc finansową dla innych j.s.t., oraz na zadania wynikające z porozumień drogowych z art. 19 ust. 4 ustawy o drogach publicznych.

W świetle tych przepisów zarówno powiat, jak i gmina mają wyraźne umocowanie ustawowe, aby zawierać porozumienia i współfinansować remont dróg powiatowych, a powiat może przyjąć politykę, w której realizacja określonych remontów następuje pod warunkiem zapewnienia przez gminę udziału finansowego.

Rola rady powiatu i gminy

W komentarzu do art. 216 u.f.p. wskazano, że powierzenie zadań powiatu innym jednostkom samorządu oraz udzielanie pomocy finansowej innym j.s.t. należą do właściwości organów stanowiących – odpowiednio rady powiatu i rady gminy – poprzez podejmowanie stosownych uchwał.

Porozumienia w zakresie dróg publicznych, zawierane na podstawie art. 19 ust. 4 u.d.p., podlegają ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym, co zapewnia przejrzystość i kontrolę nad zakresem współfinansowania oraz rozliczeń między jednostkami samorządu.

W efekcie:

rada powiatu decyduje o przekazywaniu i przyjmowaniu zadań drogowych oraz o zasadach udzielania pomocy finansowej innym j.s.t.,

rada gminy decyduje o przeznaczeniu środków z budżetu gminy na dofinansowanie zadań powiatu (np. remontu drogi powiatowej) – co jest w pełni zgodne z art. 216 ustawy o finansach publicznych oraz art. 3 ust. 6 ustawy o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego

Podsumowanie

Podstawą prawną uzależnienia remontu drogi powiatowej od partycypacji finansowej gminy są w szczególności:

- art. 3 ust. 6 ustawy o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego,
- art. 19 ust. 4 ustawy o drogach publicznych,
- oraz
- art. 216 ust. 2–3 ustawy o finansach publicznych, które razem tworzą spójny mechanizm porozumień i współfinansowania zadań drogowych przez różne jednostki samorządu terytorialnego.

Wieloletnia praktyka powiatu polegająca na realizowaniu remontów dróg powiatowych przede wszystkim tam, gdzie gmina deklaruje współfinansowanie zadania, jest zatem nie tylko zgodna z ustawami ustrojowymi i finansowymi, lecz także wpisuje się w zasady racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi oraz w model współdziałania jednostek samorządu terytorialnego przy realizacji zadań wspólnych.

STAROSTA
mgr Rafał Litke

