

17.11.2017
Pudow
Prost
gmina
ogrodach
projekt
x 17.11

Regionalna Izba Obrachunkowa
w Kielcach
WPLYNEŁO DNIA:
17. 11. 2017
L. dz. 3383 3693

**WNIOSEK O UDZIELENIE WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE STOSOWANIA
PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH**

Podstawa prawna: Art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 o regionalnych izbach obrachunkowych
(Dz.U. z 2001, Nr 55, poz. 577 z późn. zm.)

A. ADRESAT WNIOSKU

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, ul. Targowa 18, 25-520 Kielce

B. DANE WNIOSKODAWCY

B.1. DANE IDENTYFIKACYJNE

Rodzaj wnioskodawcy (zaznaczyć właściwy kwadrat)

- | | | |
|---------------------------------------|--|--|
| 1. jednostka samorządu terytorialnego | ☒ 2. związek międzygminny | 3. stowarzyszenie gmin, gmin i powiatów |
| 4. związek, stowarzyszenie powiatów | 5. samorządowe jednostki organizacyjne
(w tym samorządowe osoby prawne) | 6. beneficjenci dotacji z budżetów jst
(w zakresie wykorzystania przyznanych dotacji) |

Nazwa pełna **Międzygminny Związek Wodociągów i Kanalizacji w Kielcach**

B.2. ADRES SIEDZIBY

Powiat Kielce	Gmina Kielce	Miejscowość Kielce
Ulica Krakowska	Nr domu 64	Nr lokalu
Kod pocztowy 25-701	Pocztą Kielce	

**B.3. WSKAZANIE PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH BĘDĄCYCH
PRZEDMIOTEM WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE ICH STOSOWANIA**

Należy wskazać jednostki redakcyjne przepisów wraz z nazwą aktu prawnego do każdego zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego
(bez przytaczania treści przepisów)

Art. 126, art. 127, art.4 ust.2 ustawy dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U 2017, poz. 2077), art. 17 ust.1 i ust.2 ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz.U.2014, poz.40 z późn.zm.), art. 3 ust.1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (t.j. Dz.U. 2017, poz. 328 ze zm.).

1. 2017 poz 2176

C. PRZEDSTAWIENIE ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO (STANÓW

FAKTYCZNYCH), ZDARZENIA PRZYSZŁEGO (ZDARZEŃ PRZYSZŁYCH I PYTANIA (PYTAŃ)

Opis stanu faktycznego (stanów faktycznych), zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych)

Międzygminny Związek Wodociągów i Kanalizacji w Kielcach (zwany dalej MZWik) jest związkiem międzygminnym, osobą prawną utworzoną w trybie i na zasadach określonych przepisami art.64 – 73a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U.2017, poz.1875). Członkami MZWik są: Miasto Kielce, Gmina Masłów, Gmina Sitkówka-Nowiny oraz Gmina Zagnańsk. Zgodnie z art. 67 ust.2 ustawy o samorządzie gminnym, ustrój związku określa Statut Międzygminnego Związku Wodociągów i Kanalizacji opublikowany w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego z 2002 r. Nr 221, poz. 3005. W myśl § 7 Statutu MZWik, celem Związku jest wspólne wykonywanie zadań służących zaspokajaniu potrzeb mieszkańców gmin - członków Związku w zakresie zaopatrzenia w wodę, usuwania i oczyszczania ścieków, utrzymania związanych z tym urządzeń, planowania, koordynacji i realizacji inwestycji wodno - kanalizacyjnych. Zgodnie z § 8 ust.1 Statutu do zadań Związku należy:

- 1) zarządzanie majątkiem Związku i mieniem wskazanym przez gminy - członków Związku na ich żądanie,
- 2) koordynowanie rozwoju infrastruktury wodociągowo - kanalizacyjnej w dostosowaniu do potrzeb członków Związku,
- 3) zapewnienie efektywnego wykorzystania majątku Związku i właściwej eksploatacji całej należącej do Związku infrastruktury wodociągowo - kanalizacyjnej,
- 4) ochrona ujęć wody przed skażeniami i aktywne uczestnictwo w opracowaniu planów zagospodarowywania przestrzennego miast i gmin na terenie działania Związku,
- 5) kształtowanie wysokości opłat za dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków realizowane przy wykorzystaniu urządzeń technicznych stanowiących majątek Związku oraz eksploatowanych przez Związek na zlecenie gmin członków Związku,
- 6) zapewnienie jakości, ciągłości i powszechności usług zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków na obszarze działania Związku,
- 7) zapewnienie racjonalnej gospodarki posiadanymi zasobami wodnymi,
- 8) podejmowanie działań niezbędnych dla utrzymania właściwego stanu technicznego infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej eksploatowanej przez Związek, regulowania stanu prawnego majątku Związku oraz odpowiedniej organizacji jednostek Związku.

Ponadto w myśl § 8 ust.2 Statutu MZWik do zadań Związku należą zadania nie wymienione w ust.1, a których wykonanie technologiczne i techniczne jest niezbędne dla odpowiedniego utrzymania sieci wodociągowo-kanalizacyjnej, zaopatrzenia odbiorców w wodę oraz odbioru i oczyszczania ścieków. Związek realizuje swoje zadania poprzez powołane w tym celu jednostki organizacyjne. § 8 ust.3 Statutu. Gmina Kielce (członek Związku) zwrócił się do MZWik z pytaniem o możliwość sfinansowania budowy instalacji wodociągowej dla Rodzinnego Ogrodu Działkowego (ROD) „Magnolia” Kielce:

- poprzez udzielenie dotacji celowej przez MZWik na rzecz Gminy Kielce, która udzieli następnie dotacji celowej na rzecz ROD Magnolia w Kielcach,
- lub poprzez udzielenie dotacji celowej przez MZWik na rzecz ROD Magnolia w Kielcach.

Pytanie (pytania) przyporządkowane do stanu faktycznego (stanów faktycznych) lub zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych) przedstawionego wyżej

1. Czy w obowiązującym stanie prawnym i przedstawionym stanie faktycznym MZWik w Kielcach może przyznać Gminie Kielce – Członkowi Związku dotację celową z przeznaczeniem na udzielenie następnie przez Gminę Kielce dotacji celowej na rzecz ROD Magnolia w Kielcach z przeznaczeniem na sfinansowanie budowy instalacji wodociągowej przez ROD ?
2. Czy w obowiązującym stanie prawnym i przedstawionym stanie faktycznym MZWik w Kielcach może przyznać dotację celową na rzecz ROD Magnolia w Kielcach z przeznaczeniem na sfinansowanie budowy instalacji wodociągowej przez ROD ?

D. WŁASNE STANOWISKO W SPRAWIE OCENY PRAWNEJ ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO LUB ZDARZENIA PRZYSZŁEGO

Stanowisko wnioskodawcy do pytania (pytań) przedstawionego w części C.

Ad.1) Zgodnie z art. 126 ustawy o finansach publicznych „Dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych.”

Z kolei art. 127 ustawy o finansach publicznych wskazuje, jako jeden z rodzajów dotacji, dotacje celowe. Dotacja celowa służy sfinansowaniu lub dofinansowaniu konkretnych wydatków, tj. służy realizacji określonego celu. Dotacje celowe mogą być przyznawane na realizację konkretnie określonego zadania i muszą być wydatkowane wyłącznie na wskazany cel. Ponadto dotacje celowe podlegają rozliczeniu. Podstawowym warunkiem rozliczenia wykorzystania

dotacji powinno być wykazanie, że dotowane zadanie zostało prawidłowo zrealizowane i jest wykorzystywane do wykonywania zadań dotowanego podmiotu, do celu na jaki dotacja została przyznana. Uchwała nr III/31/2007 Zgromadzenia Międzygminnego Związku Wodociągów i Kanalizacji w Kielcach z dnia 27.04.2007 r. w sprawie sposobu podziału i przekazywania dotacji dla Gmin na modernizację i rozbudowę infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej w § 1 wskazuje zasady podziału i przekazywania dotacji celowych dla Gmin należących do MZWIK z przeznaczeniem na modernizację i rozbudowę infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej na terenie poszczególnych Gmin. Z kolei § 5 przedmiotowej uchwały wskazuje, że dotacje celowe przeznaczane są w kolejności na: modernizację infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej przekazanej przez Gminę do Związku; inne zadania inwestycyjne zgłoszone przez Gminę we wniosku budżetowym w roku poprzedzającym – zgodnie z obowiązującą procedurą uchwalania budżetu; nieprzewidziane zadania inwestycyjne Gminy wynikłe w roku budżetowym.

W świetle przytoczonych wyżej unormowań w ocenie wnioskodawcy MZWIK w Kielcach nie może przyznać Gminie Kielce – Członkowi Związku dotacji celowej z przeznaczeniem na udzielenie następnie przez Gminę Kielce dotacji celowej na rzecz ROD Magnolia w Kielcach, z przeznaczeniem na sfinansowanie budowy instalacji wodociągowej przez ROD.

Ad.2)

Zgodnie z art. 64 ust.1 z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j.Dz.U. 2017, poz. 1875 – SamGminU), w celu wspólnego wykonywania zadań publicznych gminy mogą tworzyć związki międzygminne. W ramach takiej współpracy związek wykonuje wspólnie zadania publiczne zrzeszonych gmin, działając w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Przysługują mu takie same uprawnienia i obowiązki, jakie mają gminy w związku z wykonywaniem przekazanych zadań. Z powołanego przepisu wynika ponadto, że związek międzygminny ma charakter celowy. Formalnie związek międzygminny może wykonywać szeroki zakres zadań publicznych, przy czym cel, dla którego gminy mogą wspólnie wykonywać zadania publiczne w formie związku został wskazany w ustawie SamGminU. Cel w jakim gminy tworzą związek międzygminny określony jest w jego statucie. Należy podkreślić, że związek międzygminny nie jest ani gminną jednostką organizacyjną, ani gminną osobą prawną. Związki międzygminne są oddzielną kategorią jednostek organizacyjnych posiadających osobowość prawną, które w zakresie określonym statutem realizują zadania publiczne. Przepisy § 7 i § 8 Statutu MZWIK w Kielcach przytoczone powyżej określają zakres, cele i przedmiot działania Związku.

Z kolei art. 3 ust.1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (t.j. Dz.U. 2017, poz. 328 ze zm.) dalej u.z.z.w.o.s. stanowi, że zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków jest zadaniem własnym gmin. Przy czym w rozumieniu tej ustawy (art.2 pkt 1), gmina to także związek międzygminny, który realizuje zadania publiczne gminy, członka związku, w zakresie określonym w jego statucie.

Natomiast art. 10 ust.2 ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz.U.2014, poz.40) stanowi, że gmina obowiązana jest do doprowadzenia do ROD zaopatrzenia w wodę. Z kolei art. 11 ust.2 i ust.3 o rodzinnych ogrodach działkowych dokonuje podziału gruntu na teren ogólny i działki oraz wskazuje, że budowa infrastruktury ogrodowej oraz zagospodarowanie ROD należy do stowarzyszenia ogrodowego. Infrastruktura ogrodowa zaś stanowi własność stowarzyszenia ogrodowego, z zastrzeżeniem art. 49 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny. Przez infrastrukturę ogrodową w myśl art.2 pkt 9 ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych należy rozumieć budynki i budowle, ogrodzenia, aleje i drogi ogrodowe, place zabaw, świetlice, hydrofornie, sieci wodociągowe i energetyczne oraz inne urządzenia znajdujące się na terenie rodzinnego ogrodu działkowego **przeznaczone do wspólnego używania przez osoby korzystające z działek oraz służące do zapewnienia prawidłowego funkcjonowania rodzinnego ogrodu działkowego, o ile nie wchodzą w skład przedsiębiorstwa.** Z przytoczonych przepisów wynika jednoznacznie, że sieci wodociągowe znajdujące się na terenie rodzinnego ogrodu działkowego przeznaczone do wspólnego używania, jako infrastruktura ogrodu powinny być wybudowane przez osoby korzystające z niej i infrastruktura ta stanowi własność stowarzyszenia ogrodowego, chyba że na podstawie art. 49 Kodeksu cywilnego wejdą w skład przedsiębiorstwa, w tym przypadku przedsiębiorstwa wodociągowego.

W tym miejscu należy wskazać na przepis art. 17 ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych, z którego wynika, że:

" 1. Stowarzyszenie ogrodowe, prowadzące ROD na obszarze danej gminy może otrzymywać dotację celową z budżetu tej gminy, z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885, 938 i 1646) w zakresie udzielania dotacji celowych dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych i nie działających w celu osiągnięcia zysku.

2. Dotacja, o której mowa w ust. 1, ma służyć realizacji celu publicznego, związanego z zadaniem gminy, o którym mowa w art. 6 ust.1, i może być przeznaczona w szczególności na budowę lub modernizację infrastruktury ogrodowej, jeżeli wpłynie to na poprawę warunków do korzystania z ROD przez działkowców, lub zwiększy dostępność społeczności lokalnej do tego ROD."

Z przytoczonego przepisu wynika, że gmina na terenie której prowadzony jest rodzinny ogród działkowy może udzielić na rzecz stowarzyszenia ogrodowego dotacji celowej na budowę i modernizację infrastruktury ogrodowej, w tym sieci wodociągowej. Dopuszczalność udzielania dotacji celowych dla rodzinnych ogrodów działkowych przez gminę wynika więc wprost z przepisów o randze ustawowej, tj. art. 17 ust.1 ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych. Zważywszy

zaś, że zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków jest zadaniem własnym gmin, a w rozumieniu tej ustawy (art.2 pkt 1), gmina to także związek międzygminny, który realizuje zadania publiczne gminy, członka związku, w zakresie określonym w jego statucie. Ponadto mając na względzie przepis art. 4 ust.2 ustawy o finansach publicznych, stanowiący, że przepisy dotyczące jednostek samorządu terytorialnego stosuje się odpowiednio do związków metropolitalnych oraz związków gmin i powiatów, można by dojść do wniosku, że MZWIK mógłby udzielić dotacji celowej na rzecz ROD z przeznaczeniem na wykonanie sieci wodociągowej znajdującej się na terenie rodzinnego ogrodu działkowego przeznaczonej do wspólnego użytkowania, czyli infrastruktury ogrodowej w rozumieniu ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych. Przy czym ewentualne przyznanie takiej dotacji wymagałoby podjęcia stosownej uchwały przez Zgromadzenie Związku, gdyż uchwała nr III/31/2007 Zgromadzenia Międzygminnego Związku Wodociągów i Kanalizacji w Kielcach z dnia 27.04.2007 r. w sprawie sposobu podziału i przekazywania dotacji dla Gmin na modernizację i rozbudowę infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej nie może stanowić podstawy przyznania takiej dotacji dla ROD.

Jednak należy zwrócić również uwagę, że przepisy art.17 ustawy o rodzinnych ogrodach działkowych odnosi się wprost do gminy nie wskazując związków międzygminnych, jako podmiotów uprawnionych do udzielenia dotacji celowej z budżetu związku. Wypada też zaznaczyć, że działanie organu samorządu terytorialnego (Zgromadzenia Związku) musi mieć oparcie w obowiązującym prawie, przy czym w zakresie normatywnym, wiążącym się z przyznaniem określonych uprawnień lub nakładaniem obowiązków upoważnienie do podjęcia właściwego aktu musi być skonkretyzowane w przepisach materialnoprawnych. W obowiązującym stanie prawnym wydaje się, że brak jest przepisu, który dawałby wprost uprawnienie organom zgromadzenia związku międzygminnego do udzielenia dotacji celowej dla ROD. W takim przypadku należałoby uznać, iż MZWIK w Kielcach nie mógłby przyznać dotacji celowej na rzecz stowarzyszenia ogrodowego.

Data wypełnienia wniosku	Imię i nazwisko wnioskodawcy lub osoby upoważnionej	Podpis wnioskodawcy lub osoby upoważnionej
16 – 11-2017 r.	Sławomir Brożyna – Przewodniczący Zarządu MZWIK w Kielcach	PRZEWODNICZĄCY ZARZĄDU <i>Sławomir Dariusz Brożyna</i>