

Uchwała nr 55/2017
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 10 maja 2017 r.

**w sprawie stwierdzenia nieważności części zarządzenia Burmistrza Miasta Lubąń
nr 61/2017 z dnia 31 marca 2017 r. w sprawie zmian w budżecie miasta na 2017 rok**

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza nieważność

części zarządzenia Burmistrza Miasta Lubąń nr 61/2017 z dnia 31 marca 2017 r. w sprawie zmian w budżecie miasta na 2017 rok, dotyczącej przeniesienia środków z rezerwy na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w kwocie 37.000 zł na zwiększenie wydatków budżetu w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92109 „Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby”, paragrafie 2480 „Dotacja podmiotowa z budżetu dla samorządowej instytucji kultury” w związku z wymianą pokrycia papowego i obróbki blacharskiej oraz wykonaniem poziomowania płaskiej części dachu nad budynkiem Miejskiego Domu Kultury — wobec rozdysponowania rezerwy niezgodnie z przeznaczeniem, co stanowi naruszenie art. 259 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Zarządzenie Burmistrza Miasta Lubąń nr 61/2017 z dnia 31 marca 2017 r. w sprawie zmiany w budżecie miasta na 2017 rok wpłynęło do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 18 kwietnia 2017 roku.

Przedmiotowym zarządzeniem Burmistrz Miasta Lubąń dokonał między innymi przeniesienia wydatków z rezerwy celowej na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego, o której mowa w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2017 r. poz. 209) w kwocie 37.000 zł na zwiększenie wydatków budżetu w dziale 921 „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”, rozdziale 92109 „Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby”, paragrafie 2480 „Dotacja podmiotowa z budżetu dla samorządowej instytucji kultury”. W uzasadnieniu do przedmiotowego zarządzenia Burmistrz wyjaśnił: „w rozdziale 92109 dokonano zwiększenia § 2480 w kwocie 37.000 zł ze środków pochodzących z rozwiązania rezerwy celowej na zadania z zakresu zarządzania kryzysowego na wniosek Dyrektora Miejskiego Domu Kultury w Lubaniu przy pozytywnej opinii Kierownika Referatu Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obronnych celem realizacji wymiany pokrycia papowego i obróbki blacharskiej oraz wykonanie poziomowania płaskiej części dachu nad budynkiem MDK (skutki ostrej zimy)”.

Kolegium Izby dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowego zarządzenia stwierdziło, co następuje:

Ustawa o zarządzaniu kryzysowym w art. 26 ust. 4 nakłada na jednostkę samorządu terytorialnego obowiązek utworzenia rezerwy celowej na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości nie mniejszej niż 0,5% wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu. Zarządzanie kryzysowe ustawodawca określił jako działalność organów administracji publicznej będącą elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków

oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej (art. 2 wymienionej ustawy). Ze względu na szczególny charakter działalności, środkiem finansowym przeznaczonym na realizację zarządzania kryzysowego nadano status rezerwy celowej obowiązkowej.

Zgodnie z art. 259 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870, z późn. zm.), zwanej dalej „u.f.p.”, rezerwy celowe mogą być przeznaczone wyłącznie na cel, na jaki zostały utworzone, oraz wykorzystane zgodnie z klasyfikacją budżetową wydatków. W ust. 2 art. 259 ustawodawca wprowadził odstępstwo od powyższej zasady, stanowiąc, że po uzyskaniu pozytywnej opinii komisji właściwej do spraw budżetu organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, zarząd może dokonać zmiany przeznaczenia rezerwy celowej. Przepis art. 259 ust. 2 u.f.p. może mieć jednak zastosowanie jedynie do rezerwy celowej fakultatywnej, o jakiej mowa w art. 222 ust. 2, nie dotyczy natomiast rezerwy celowej obowiązkowej, której obowiązek utworzenia wynika z przepisu prawa materialnego.

W orzecnictwie sądów administracyjnych wielokrotnie definiowano pojęcie „zarządzania kryzysowego” i „sytuacji kryzysowej”. W wyroku WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 30 kwietnia 2015 r. (sygn. akt II SA/Go 176/15) Sąd wyjaśnia, że: „Ujmując rzecz ogólnie, »zarządzanie kryzysowe«, będące elementem zapewnienia bezpieczeństwa narodowego, polega na opracowywaniu planów i programów opisujących metody działań w zakresie zapobiegania sytuacjom kryzysowym, a w ich trakcie na przygotowaniu do »przejmowania kontroli« nad sytuacjami kryzysowymi. Zarządzanie kryzysowe polega także na odpowiednim reagowaniu na sytuacje kryzysowe oraz na »odtworzeniu infrastruktury« i zapewnieniu jej prawidłowego funkcjonowania. Zarządzanie kryzysowe obejmuje działania odpowiednie do rozwoju sytuacji, będącej następstwem zagrożenia, mające zarówno charakter prewencyjny, jak i organizatorski czy porządkowy. [...] Sytuacje zagrożenia, do których odnoszą się przepisy ustawy o zarządzaniu kryzysowym, mogą wystąpić w sposób nagły i nieprzewidziany. Organ wykonawczy gminy w okresie całego roku budżetowego winien mieć zapewnione realne możliwości wykonania obowiązków nałożonych nań ustawą o zarządzaniu kryzysowym”.

Wobec powyższego Kolegium uznało, że wydatki na wymianę pokrycia papowego i obróbki blacharskiej oraz wykonanie poziomowania płaskiej części dachu nad budynkiem MDK nie mieściły się w ramach ciążących na Burmistrzu zadań w sprawach zarządzania kryzysowego. Konieczność ich poniesienia nie była skutkiem nagłej i nieprzewidzianej sytuacji uzasadniającej uruchomienie środków z rezerwy na zadania z zakresu zarządzania kryzysowego.

Biorąc powyższe pod uwagę, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu orzekło jak w sentencji uchwały.

Na niniejszą uchwałę Burmistrzowi Miasta Lubiąż przysługuje skarga, którą wnosi się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, ul. Świętego Mikołaja 78/79, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty doręczenia uchwały.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Lucyna Hanus