

Uchwała nr 3/2019
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 7 stycznia 2019 r.

w sprawie stwierdzenia niezgodności z prawem części uchwały Rady Miejskiej w Ścinawie nr II/14/18 z dnia 7 grudnia 2018 r. w sprawie zmian w budżecie Miasta i Gminy Ścinawa na 2018 rok uchwalonego uchwałą Rady Miejskiej w Ścinawie nr XLVII/296/17 z dnia 14 grudnia 2017 r.

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 i z 2018 r. poz. 2500), art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018 r. poz. 994, z późn. zm.) oraz art. 158 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. — Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2096 i 1629), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza niezgodność z prawem

części uchwały Rady Miejskiej w Ścinawie nr II/14/18 z dnia 7 grudnia 2018 r. w sprawie zmian w budżecie Miasta i Gminy Ścinawa na 2018 rok uchwalonego uchwałą Rady Miejskiej w Ścinawie nr XLVII/296/17 z dnia 14 grudnia 2017 r. w zakresie zmniejszenia planowanych wydatków w dziale 758 rozdziale 75818 § 4810 w kwocie 111.760,00 zł stanowiących rezerwę celową na zarządzanie kryzysowe, wskutek czego dokonano całkowitego rozwiązania tej rezerwy, co stanowi istotne naruszenie art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2018 r. poz. 1401, 1560 i 1118).

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Ścinawie nr II/14/18 z dnia 7 grudnia 2018 r. w sprawie zmian w budżecie Miasta i Gminy Ścinawa na 2018 rok uchwalonego uchwałą Rady Miejskiej w Ścinawie nr XLVII/296/17 z dnia 14 grudnia 2017 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu 12 grudnia 2018 roku.

Badając zgodność z prawem przedmiotowej uchwały, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu stwierdziło, co następuje:

Rada Miejska w Ścinawie przedmiotową uchwałą postanowiła m.in. o zmniejszeniu planowanych wydatków w dziale 758 rozdziale 75818 § 4810 w kwocie 111.760,00 zł stanowiących rezerwę celową na zarządzanie kryzysowe, wskutek czego dokonała całkowitego rozwiązania tej rezerwy.

Pismem z dnia 2 stycznia 2019 r. (znak FB.3021.56.2018) Burmistrz Ścinawy poinformował, że zmniejszenie planowanych wydatków w dziale 758 rozdziale 75818 § 4810 w kwocie 111.760,00 zł stanowiących rezerwę celową na zarządzanie kryzysowe „podyktowane było koniecznością urealnienia przewidywanego wyniku budżetu gminy w 2018 r. w celu precyzyjnego oszacowania wysokości kwot przychodów z tytułów dłużnych pokrywających deficyt budżetowy. Planowane wydatki pochodzące ze zmniejszenia rezerwy na zarządzanie kryzysowe spowodowały obniżenie wyniku budżetu na 2018 rok”.

Zgodnie z art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2018 r. poz. 1401, 1560 i 1118), dalej zwanej „u.z.k.”, w budżecie jednostki samorządu terytorialnego tworzy się rezerwę celową 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 u.z.k.). Ze względu na szczególny charakter działalności, środkiem finansowym przeznaczonym na realizację zarządzania kryzysowego nadano status rezerwy celowej obowiązkowej.

Istota rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe związana jest z wydatkami nieprzewidywanymi, nieplanowanymi, które mogą powstać w sytuacji kryzysowej zdefiniowanej w art. 3 pkt 1 u.z.k., tj. w sytuacji wpływającej negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołującej znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków. Organ wykonawczy gminy, w sytuacjach zagrożenia, które mogą wystąpić w sposób nagły i nieprzewidywany, winien zatem mieć zapewnione w okresie całego roku budżetowego realne możliwości wykonania obowiązków nałożonych nań ustawą o zarządzaniu kryzysowym (por. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 30 kwietnia 2015 r., sygn. akt II SA/Go 176/15).

Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 27 lipca 2011 r. (sygn. akt II GZ 371/11) wyraził pogląd, że „Obowiązek utworzenia rezerwy celowej nakładają np. przepisy ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym. W budżecie należy utworzyć rezerwę na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego, a celowy charakter tej rezerwy powoduje, że w razie niezaistnienia w roku budżetowym sytuacji kryzysowych rezerwa nie może zostać rozwiązana”.

Rozwiązanie zatem (likwidacja) obligatoryjnej rezerwy celowej na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w ciągu roku budżetowego, na który została ustalona, w sytuacji gdy nie zachodzą przesłanki jej rozdysponowania, w sposób istotny narusza art. 26 ust. 4 u.z.k.

Wobec utraty przez uchwałę budżetową mocy obowiązującej z dniem 31 grudnia 2018 r., w związku z wyrażoną w art. 211 ust. 1 i 3 ustawy o finansach publicznych zasadą roczności budżetu, stwierdzenie nieważności badanej uchwały jest bezprzedmiotowe, gdyż wywołała ona już nieodwracalne skutki prawne i finansowe. W tej sytuacji, stosując — na podstawie odesłania zawartego w art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym — odpowiednio art. 158 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego, należy stwierdzić podjęcie jej z naruszeniem prawa.

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

Na niniejszą uchwałę Radzie Miejskiej w Ścinawie 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.

Zastępca Przewodniczącego Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Marek Głód