

Uchwała nr 6/2019
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 21 stycznia 2019 r.

w sprawie stwierdzenia niezgodności z prawem części uchwały Rady Miejskiej
w Polanicy-Zdroju nr XIV/91/2018 z dnia 19 grudnia 2018 r. w sprawie
wprowadzenia zmian w budżecie gminy na rok 2018

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 Polanicy-Zdroju nr XIV/91/2018 z dnia 19 grudnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia zmian w budżecie gminy na rok 2018 w zakresie zmniejszenia planowanych wydatków w dziale 758 „Różne rozliczenia”, rozdziale 75818 „Rezerwy ogólne i celowe”, § 4810 „Rezerwy” w kwocie 82.375 zł stanowiących rezerwę celową na zarządzanie kryzysowe oraz przeznaczenia środków rezerwy na inne cele niż zarządzanie kryzysowe, 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 Polanicy-Zdroju nr XIV/91/2018 z dnia 19 grudnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia zmian w budżecie gminy na rok 2018 wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu 31 grudnia 2018 roku.

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

Rada Miejska w Polanicy-Zdroju przedmiotową uchwałą postanowiła m.in. o zmniejszeniu planowanych wydatków w dziale 758 „Różne rozliczenia”, rozdziale 75818 „Rezerwy ogólne i celowe”, § 4810 „Rezerwy” w kwocie 82.375 zł stanowiących rezerwę celową na zarządzanie kryzysowe oraz przeznaczeniu środków rezerwy na inne cele niż zarządzanie kryzysowe. Z uzasadnienia do uchwały wynika, iż zmiany w planie wydatków dokonano „w wyniku analizy za 11 miesięcy dostosowując go do przewidywanego wykonania w 2018 roku”.

Wprowadzona zmiana w planie wydatków budżetu gminy narusza art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2018 r. poz. 1401, 1560 i 1118), zwanej dalej „u.z.k.”, zgodnie z którym 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 szczególnie 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 roz-

miarach 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 nieprzewidziany, 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 którą została utworzona, 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 Polanicy-Zdroju 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