

Uchwała nr 9/2022
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 24 stycznia 2022 r.

w sprawie stwierdzenia niezgodności z prawem części uchwały Rady Miejskiej w Bolkowie nr XXXVI/269/21 z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie zmiany budżetu na 2021 rok

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2137 i z 2021 r. poz. 1927) oraz art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2021 r. poz. 1372 i 1834) w związku z art. 158 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. — Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 735, z późn. zm.), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

stwierdza niezgodność z prawem

części uchwały Rady Miejskiej w Bolkowie nr XXXVI/269/21 z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie zmiany budżetu na 2021 rok w zakresie zmniejszenia planowanych wydatków w dziale 758, rozdziale 75818, paragrafie 4810 w kwocie 90.000,00 zł, stanowiących rezerwę celową na zarządzanie kryzysowe, wskutek czego dokonano rozwiązania tej rezerwy o przedmiotową kwotę, bez jednoczesnego przeznaczenia jej na cele związane z realizacją zadań na zarządzanie kryzysowe, co stanowi istotne naruszenie art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2020 r. poz. 1856 i z 2021 r. poz. 159).

Uzasadnienie

Uchwała Rady Miejskiej w Bolkowie nr XXXVI/269/21 z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie zmiany budżetu na 2021 rok wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w dniu 28 grudnia 2021 roku.

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

Rada Miejska w Bolkowie badaną uchwałą postanowiła m.in. o zmniejszeniu planowanych wydatków w dziale 758, rozdziale 75818, paragrafie 4810 w kwocie 90.000,00 zł, stanowiących rezerwę celową na zarządzanie kryzysowe, wskutek czego dokonała rozwiązania tej rezerwy o przedmiotową kwotę.

Pismem z dnia 17 stycznia 2022 r. (znak FB 3251.3.2022) działający z upoważnienia Burmistrza Bolkowa Zastępca Burmistrza poinformował m.in., że zamiarem zmian dotyczących rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe (zmniejszenia) w kwocie 90.000,00 zł było „uprawdopodobnienie w planie finansowym wielkości wykonania planu dochodów i wydatków, co ostatecznie miało wpłynąć na poprawę wyniku budżetu gminy Bolków”.

Zgodnie z art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2020 r. poz. 1856 i z 2021 r. poz. 159), 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 niezastnienia 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 2021 r., w związku z wyrażoną w art. 211 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305, z późn. zm.) zasadą roczności budżetu, stwierdzenie nieważności badanej uchwały Rady Miejskiej w Bolkowie 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 Bolkowie 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