

Rezerwa kryzysowa nie służy do pomocy finansowej innym jednostkom

Kategoria: Rozwój i fundusze

Opublikowano: piątek, 27, wrzesień 2024 12:32

Adrian Pokrywczyński

Odsłony: 888

Czas powodzi spowodował liczne działania nakierowane na pomoc mieszkańcom i instytucjom na zalanych terenach. Także powiaty i gminy wspierają jednostki samorządu poszkodowane żywiołem. Czy jednak środki pieniężne, które chciałyby przekazać swoim odpowiednikom na południu Polski mogą pochodzić z tzw. rezerwy kryzysowej? Analiza przepisów wskazuje, że niestety nie.

Zacznijmy od kwestii podstawowej – tak zwana rezerwa kryzysowa to obowiązkowa rezerwa celowa wynikająca z art. 26 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Zgodnie z tym przepisem, 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.

Art. 26 stwierdza jeszcze jedną rzecz – że finansowanie wykonywania zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego na poziomie gminnym, powiatowym i wojewódzkim planuje się w ramach budżetów odpowiednio gmin, powiatów i samorządów województw.

Powódź uruchomiła działania samorządów z całej Polski. Część prezydentów i starostów chciałyby przekazać po prostu pieniądze do najbardziej poszkodowanych jednostek, tak, by na miejscu wydatkowano je zgodnie z potrzebami. W tym celu rozważa sięgnięcie do rezerwy kryzysowej, ponieważ uznaje działania te za realizację zarządzania kryzysowego. To jednak potencjalny błąd, który mogą wyknać służby nadzorujące politykę finansową samorządów.

Należy zwrócić uwagę na sformułowanie zawarte w ww. przepisie, że środki te mają być przeznaczone na realizację „zadań własnych”. Dotyczy to więc działań, które podejmuje dany powiat lub gmina na swoim terenie, na rzecz własnej wspólnoty, w celu realizacji zadań przypisanych ustawami, w tym ustawą o zarządzaniu kryzysowym.

O istocie tej rezerwy wielokrotnie wypowiedziały się regionalne izby obrachunkowe, gdy samorzady próbowały wykorzystywać ją na cele choćby jako tako powiązane z szeroko pojętym bezpieczeństwem. W orzecznictwie izb utarło się, że istotą tej obligatoryjnej dla jednostek samorządu rezerwy celowej jest utrzymywanie środków na nieprzewidziane, nieplanowane wydatki, które mogą powstać w sytuacji kryzysowej będącej następstwem określonych zagrożeń. Natomiast to, że zarządzanie kryzysowe polega m.in. na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, nie oznacza, iż ze środków przeznaczonych w rezerwie na ten cel można dokonywać wydatków bez względu na okoliczności (tu można wskazać m.in. uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 29 kwietnia 2014 r., 12.182.2014 lub uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 3 kwietnia 2014 r., 38/2014). Negatywnej wykładni wykorzystania środków rezerwy celowej w postaci pomocy innej jednostce dokonała wprost Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu. W wystąpieniu z dnia 30 października 2018 r. znak P.WR.54.38.2018 wskazano, że z rezerwy na zarządzanie kryzysowe można dokonywać wydatków w granicach przypisanych zadań ustawowych i właściwości terytorialnej na podstawie okoliczności w zaistniałym stanie faktycznym wymagających szczególnych działań. W związku z tym, nie jest możliwe rozdysponowanie rezerwy celowej na realizację zadań własnych powiatu z zakresu zarządzania kryzysowego na pomoc finansową dla innej jednostki samorządu terytorialnego z przeznaczeniem na wykonanie ciężących na niej obowiązków.

Z przepisów ustawy o zarządzaniu kryzysowym wynika, że organem właściwym na terenie powiatu jest starosta, a na terenie gminy wójt, którzy mają m.in. wykonywać zadania związane z reagowaniem i

Rezerwa kryzysowa nie służy do pomocy finansowej innym jednostkom

Kategoria: Rozwój i fundusze

Opublikowano: piątek, 27, wrzesień 2024 12:32

Adrian Pokrywczyński

Odśloni: 888

usuwaniem skutków zagrożeń – ale na terenie swoich jednostek, a więc tam, gdzie terytorialnie sprawuje władztwo. Wśród zadań nie ma wymienionej pomocy finansowej lub rzeczowej innym jednostkom samorządu terytorialnego w zakresie zarządzania kryzysowego, bezpieczeństwa publicznego albo podobnych kategorii, które można by dopasować do pomocy materialno-finansowej w trakcie obecnej powodzi.

Również ustawa o finansach publicznych nie daje możliwości rozważanego działania. W art. 259 mowa jest o rezerwach celowych, a więc także tej z art. 26 ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Zgodnie z tym przepisem ustawy o finansach publicznych mogą być przeznaczone wyłącznie na cel, na jaki zostały utworzone, oraz wykorzystane zgodnie z klasyfikacją budżetową wydatków. Co prawda, ust. 2 tego artykułu mówi, że zarząd jednostki samorządu terytorialnego może, po uzyskaniu pozytywnej opinii komisji właściwej do spraw budżetu organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, dokonać zmiany przeznaczenia rezerwy celowej, ale należy ten przepis odczytywać w kontekście rezerw tworzonych przez jednostki fakultatywnie. Nie może to natomiast stanowić podstawy do zmiany przeznaczenia rezerwy wynikającej z przepisów prawa materialnego, takich jak rezerwa celowa z ustawy o zarządzaniu kryzysowym. Rolę, cel i zadania takich rezerw określa bowiem wprost ustawodawca. Konsekwentnie stoi na tym stanowisku także orzecznictwo (tak. np. wyjaśnienia RIO we Wrocławiu znak P.WR.54.38.2018; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 2 lipca 2019 r. III SA/Po 292/19).

Dlatego jednostka samorządu powinna wykorzystywać środki z tej rezerwy wyłącznie na własne potrzeby i tylko w razie konieczności, która realnie dotyczy zwalczania lub zapobiegania zagrożeniu bezpieczeństwa jej wspólnoty. Pomoc finansowa innej jednostce w zakresie zarządzania kryzysowego ze środków rezerwy celowej byłaby tak naprawdę finansowaniem zadań własnych innej jednostki, co byłoby złamaniem przepisów nie tylko ustawy o zarządzaniu kryzysowym, ale także ustawy o finansach publicznych w kontekście rezerw celowych.

Nie oznacza to jednak, że samorządy nie mogą sobie pomagać. Istnieje bowiem podstawa prawna, która pozwala na udzielenie pomocy finansowej innej jednostce administracyjnej. Jest nią artykuł 220 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie nim z budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być udzielona innym jednostkom samorządu terytorialnego pomoc finansowa w formie dotacji celowej lub pomoc rzeczowa. Pomoc ta jest uruchomiona po zawarciu stosownej umowy. Ustawodawca nie ogranicza tutaj pomocy do konkretnych kategorii działań, zadań, kompetencji, okoliczności lub sytuacji.

Związek Powiatów Polskich przygotował wzory uchwał, które mogą zostać wykorzystane przez samorządy powiatowe i miejskie do uruchomienia trybów udzielenia pomocy finansowej. Można je znaleźć na stronie ZPP klikając [TUTAJ](#).