



REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W GDAŃSKU

Gdańsk, dnia 22 kwietnia 2020 r.

RP.0441/42/20/1/2020

Pan
Artur Kalinowski
Wójt Gminy Kołczygłowy
Urząd Gminy Kołczygłowy
ul. Słupska 56
77-140 Kołczygłowy

Szanowny Panie Wójcie,

pismem z dnia 9 kwietnia 2020 r., przesłanym do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku drogą elektroniczną w tym samym dniu, Pani Aleksandra Cybula – Skarbnik Gminy Kołczygłowy zwróciła się o zajęcie stanowiska, czy podane we wniosku sytuacje, które mają miejsce w gminie, mieszczą się w zakresie „istotnego naruszenia terminów i warunków realizacji zadań jednostek samorządu terytorialnego”, o którym mowa w art. 15zo ustawy z dnia 2 marca 2020 r. *o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem covid-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych* (Dz. U. poz. 374 z późn.zm.), dalej zwanej „uCovid”.

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że zasady udzielania wyjaśnień przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Gdańsku określone zostały w komunikacie zamieszczonym na stronie <http://www.bip.gdansk.rio.gov.pl/> (w zakładce: Działalność Izby) »Wyjaśnienia w sprawach stosowania przepisów o finansach publicznych »Informacje ogólne).

Wniosek w sprawie udzielenia wyjaśnień winien zawierać opis stanu faktycznego oraz stanu prawnego, na tle których zrodziły się wątpliwości, proponowanego rozwiązania sprawy, ze wskazaniem podstawy prawnej takiego rozwiązania, zaopiniowanego przez obsługę prawną jednostki oraz jasnego wskazania zaistniałych wątpliwości. Wniosek winien być podpisany przez kierownika jednostki, jego zastępcę lub inną osobę upoważnioną przez kierownika jednostki. Wniosek nie może także dotyczyć prośby o wskazanie sposobu rozwiązania konkretnej i indywidualnej sprawy.

Odnosząc się do treści pisma Pani Skarbnik z przykrością stwierdzam, że nie spełnia ono wymogów, jakie zostały przewidziane dla wniosków o udzielenie wyjaśnień w sprawach stosowania przepisów o finansach publicznych. Przede wszystkim nie posiada ono generalnego i abstrakcyjnego charakteru, bowiem już w swej treści zmierza do uzyskania stanowiska w sprawie konkretnych sytuacji, które mają miejsce w gminie. Ponadto wniosek nie został złożony w wymaganej do tego formie, jak również nie został podpisany przez osobę do tego uprawnioną, tj. kierownika jednostki, jego zastępcę lub inną upoważnioną osobę. W piśmie nie przedstawiono także własnego stanowiska w sprawie wraz ze wskazaniem podstawy prawnej. Nie zostało ono również zaopiniowane przez obsługę prawną jednostki.

Z uwagi na powyższe tut. Izba uprawniona jest do odmowy udzielenia odpowiedzi na wskazane we wniosku pytanie, w szczególności z uwagi na jego konkretny i indywidualny charakter, zmierzający do uzyskania stanowiska o znamionach opinii prawnej.

Ustosunkowując się jednakże ogólnie do poruszonego zagadnienia z uwagi na wyjątkową sytuację wynikającą z zagrożenia epidemicznego w kraju, na wstępie należy wskazać, że zgodnie z art. 15 *zo uCovid*: *W okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii i związanego z tym ryzyka istotnego naruszenia terminów i warunków realizacji zadań jednostek samorządu terytorialnego*:

- 1) *wójt (burmistrz, prezydent miasta), zarząd powiatu lub zarząd województwa może dokonać zmian i czynności, o których mowa w art. 15zn pkt 1 i 2,*
- 2) *zaciągnięcie lub wyemitowanie przez jednostkę samorządu terytorialnego zobowiązań, o których mowa w art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, nie wymaga uzyskania opinii regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty zobowiązań, o ile zobowiązania te były przewidziane w prognozie kwoty długu i jednostka uzyskała pozytywną opinię regionalnej izby obrachunkowej o tej prognozie - do odwołania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii.*

Ponadto z art. 15 zn pkt 1 i 2 przedmiotowej ustawy wynika, że: *W celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 wójt (burmistrz, prezydent miasta), zarząd powiatu lub zarząd województwa może:*

- 1) *dokonać zmian w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym dokonać przeniesień wydatków między działami klasyfikacji budżetowej;*
- 2) *dokonać czynności, o których mowa w art. 258 ust. 1 pkt 2-4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych; (...)*

Powyżej zacytowane przepisy wprowadzone zostały w związku ze szczególną sytuacją epidemiczną wywołaną przez wirusa SARS-CoV-2, jaka ma miejsce w kraju, celem umożliwienia prawidłowego działania jednostek samorządu terytorialnego. Wyjątkowość normy z art. 15 *zo uCovid* przejawia się m.in. w tym, że:

- 1) ograniczono czas jej obowiązywania – przez okres trwania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii do odwołania tych stanów (art. 15 *zo ww. ustawy in fine*),
- 2) warunkiem skorzystania z uprawnień płynących z art. 15 *zo ww. ustawy*, jest **ryzyko istotnego naruszenia terminów i warunków realizacji zadań** danej jednostki,
- 3) ewentualne naruszenie terminów i warunków realizacji zadań gminy musi spełniać **kryterium „istotności”**,
- 4) *ww. ryzyko musi być związane z obowiązującym w kraju stanem zagrożenia epidemicznego albo stanem epidemii.*

Z punktu widzenia możliwości zastosowania cytowanego przepisu największe znaczenie będzie miała analiza wspomnianego ryzyka. Należy jednakże podkreślić, że ocena tego ryzyka należy do danej jednostki, a konkretnie jej organu wykonawczego. Jedynie on ma wiedzę i dostateczne możliwości, aby móc oszacować, czy niebezpieczeństwo naruszenia warunków realizacji zadań, w tym terminów w ogóle istnieje oraz czy spełniony jest warunek istotności naruszenia tych warunków. Zwrócić należy także uwagę, że ustawodawca określił, że nie każde ewentualne naruszenie warunków (w tym terminów) realizacji zadań danej gminy daje uprawnienia organowi wykonawczemu do dokonywania zmian i czynności, o których mowa w art. 15zn pkt 1 i 2 *uCovid*, lecz jedynie takie, które jest **istotne**, czyli *duże, znaczne* (tak: Słownik Języka Polskiego PWN, <https://sjp.pwn.pl/>).

Pomiar ryzyka w tym ujęciu, a także kryterium istotności naruszenia warunków, w tym terminów realizacji zadań przez jednostkę samorządu terytorialnego wymaga posiadania szczegółowej wiedzy na temat aktualnego stanu realizacji zadań przez gminę, przez co związany jest niejako z procesem zarządzania ryzykiem w danej jednostce samorządu terytorialnego w ramach kontroli zarządczej.

W ramach oceny ryzyka osobną analizą należy także objąć pojęcie „zadań jednostki samorządu terytorialnego”, których realizacja jest zagrożona. Zdaniem tut. Izby przepis ten dotyczy wszystkich zadań leżących w gestii danej jednostki, jednakże ryzyko ich niewłaściwej, w tym nieterminowej realizacji związane musi być z obowiązywaniem stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, a nie przykładowo z opieszałością w podejmowaniu poszczególnych decyzji, która miała miejsce jeszcze przed ogłoszeniem tych stanów.

Podsumowując, w ocenie tut. Izby, warunkiem legalnego skorzystania z uprawnień wynikających z art. 15 zo ww. ustawy jest dokonanie rzetelnej i skrupulatnej analizy sytuacji w gminie pod kątem spełnienia omówionych wyżej przesłanek, a w szczególności zaistnienia ryzyka istotnego naruszenia terminów i warunków realizacji zadań przez gminę. W przeciwnym bowiem razie organ wykonawczy narażony będzie na narzut bezprawnego wkroczenia w kompetencje rady gminy.

Na marginesie należy również zauważyć, że nawet w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego, a potem stanu epidemii ustawodawca nie zawiesił działalności organów kolegialnych, w tym organów stanowiących gmin. Zgodnie z art. 15zzx przedmiotowej ustawy organy stanowiące gmin mogą zwoływać i odbywać obrady, sesje, posiedzenia, zgromadzenia lub inne formy działania właściwe dla tych organów, a także podejmować rozstrzygnięcia, w tym uchwały, z wykorzystaniem środków porozumiewania się na odległość lub korespondencyjnie (zdalny tryb obradowania). Powyższe tym bardziej potwierdza wyjątkowy charakter uprawnień określonych w art. 15 zo ustawy.

Niezależnie od powyższego w związku ze szczególną i rozwojową sytuacją epidemiczną w kraju, tut. Izba poddaje Panu pod rozagę zwrócenie się również z wnioskiem w sprawie interpretacji przepisu art. 15 zo ustawy *o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem covid-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych* do Ministra Finansów.

Jednocześnie pragnę podkreślić, iż udzielone w ramach niniejszego pisma wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych są wyłącznie stanowiskiem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku, która nie posiada kompetencji do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni przepisów prawa.

Z-ca PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w GDAŃSKU
Roman Pandrejewski

Do wiadomości:

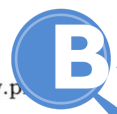
- 1) Członkowie Kolegium w/m,
- 2) Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej w/m,
- 3) Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń w/m.

Publikacja:

Biuletyn Informacji Publicznej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
tel.: (58) 301-86-45, fax: (58) 346-25-15
NIP 583-21-22-408 REGON 190134954
✉ gdansk@rio.gov.pl www.bip.gdansk.rio.gov.pl



dokument pobrano z serwisu
www.InterpretacjeBudzetowe.pl