



REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W GDAŃSKU

Gdańsk, dnia 14 maja 2020 r.

RP.0441/68/26/1/2020

Pan
Marcin Kwiatkowski
Wójt Gminy Malbork
Urząd Gminy Malbork
ul. Ceglana 7
82-200 Malbork

Szanowny Panie Wójcie,

pismem z dnia 29 kwietnia 2020 r., przesłanym do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku drogą elektroniczną w tym samym dniu, Pani Małgorzata Liszewska – Skarbnik Gminy Malbork zwróciła się o udzielenie odpowiedzi na pytanie: czy Wójt Gminy może samodzielnie dokonać szczegółowo opisanych we wniosku zmian w budżecie gminy w oparciu o art. 15 zn i 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 „*tarczą antykryzysową*”, czy też uprawniona jest do dokonania tych zmian wyłącznie Rada Gminy.

Odnosząc się do ww. pisma Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku uprzejmie wskazuje, że zgodnie z art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 r. *o regionalnych izbach obrachunkowych* (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) do zadań izb należy udzielanie wyjaśnień w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych na wystąpienia m.in. jednostek samorządu terytorialnego. 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 przypadku zaś posiadania upoważnienia przez Panią Skarbnik, do wniosku powinien zostać załączony dokument potwierdzający umocowanie do składania takich pism w imieniu jednostki samorządu terytorialnego.

Ponadto w piśmie nie przedstawiono 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 szczególną sytuację wywołaną obowiązywaniem stanu epidemii i związane z tym trudności w działaniu organów jednostek samorządu terytorialnego, na wstępie należy wskazać, że zarówno przepis art. 15 zn, jak i art. 15 *zo tarczy antykryzysowej* odwołuje się w swej treści właśnie do okoliczności związanych z epidemią COVID-19. Zgodnie bowiem z art. 15 zn ww. ustawy: *W celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 wójt (burmistrz, prezydent miasta), zarząd powiatu lub zarząd województwa może:* dokonywać czynności enumeratywnie wymienionych w tym przepisie.

Z kolei z art. 15 *zo tej ustawy* wynika, że: *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.*

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. Na mocy wskazanych przepisów, na warunkach szczegółowo tam określonych, organ wykonawczy uzyskał uprawnienia, które w normalnych okolicznościach przysługują organowi stanowiącemu. Już choćby z tego powodu należy je interpretować z dużą ostrożnością.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku wskazuje, że:

- 1) warunkiem skorzystania przez organ wykonawczy z uprawnień określonych w art. 15 zn przedmiotowej ustawy jest konieczność *zapewnienia prawidłowej realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19*. Dokonywanie zatem jakichkolwiek zmian w budżecie gminy przez wójta gminy winno zostać uzasadnione właśnie potrzebą prawidłowej realizacji ww. zadań;
- 2) podstawą do dokonania zmian w budżecie przez organ wykonawczy na podstawie art. 15 *zo tarczy antykryzysowej* jest ryzyko istotnego naruszenia terminów i warunków realizacji zadań jednostek samorządu terytorialnego, przy czym ryzyko to związane musi być z obowiązującym w kraju stanem zagrożenia epidemicznego albo stanem epidemii.

W ocenie tut. Izby warunkiem legalnego skorzystania z uprawnień wynikających z omawianych przepisów ww. ustawy jest dokonanie rzetelnej i skrupulatnej analizy sytuacji w gminie pod kątem spełnienia omówionych wyżej przesłanek, a w szczególności wykazanie związku pomiędzy dokonywanymi zmianami w budżecie z koniecznością *prawidłowej realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19* (art. 15 zn ustawy), czy w przypadku art. 15 *zo ustawy* - ryzykiem istotnego naruszenia terminów i warunków

realizacji zadań przez gminę. W przeciwnym bowiem razie organ wykonawczy narażony będzie na zarzut 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 zn i 15 zo ustawy.

Odnosząc się do wniosku Pani Skarbnik zauważyć należy, że w żaden sposób nie wynika z jego treści, iż planowane zmiany w budżecie gminy mają jakikolwiek związek z aktualną sytuacją epidemiczną w kraju, a tym bardziej, że spełniają szczegółowe przesłanki wymienione w przytoczonych przepisach ustawy.

Niezależnie od powyższego tut. Izba zwraca uwagę na treść art. 257 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.), zgodnie z którym: *W toku wykonywania budżetu zarząd może dokonywać zmian w planie dochodów i wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego polegających na zmianach planu:*

- 1) dochodów i wydatków związanych ze zmianą kwot lub uzyskaniem dotacji przekazywanych z budżetu państwa, z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego oraz innych jednostek sektora finansów publicznych;*
- 2) dochodów jednostki samorządu terytorialnego, wynikających ze zmian kwot subwencji w wyniku podziału rezerw subwencji ogólnej;*
- 3) wydatków jednostki samorządu terytorialnego w ramach działu w zakresie wydatków bieżących, z wyjątkiem zmian planu wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej;*
- 4) dochodów i wydatków jednostki samorządu terytorialnego związanych ze zwrotem dotacji otrzymanych z budżetu państwa lub innych jednostek samorządu terytorialnego.*

Z pkt 1) ww. przepisu jednoznacznie wynika, że zarząd może dokonać zmian w planie dochodów i wydatków związanych m.in. z uzyskaniem dotacji od innych jednostek sektora finansów publicznych, do których zaliczany jest m.in. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Otrzymane z NFOŚiGW środki w formie dotacji klasyfikowane powinny być w § 2460 „Środki otrzymane od pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych na realizację zadań bieżących jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych”.

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 poważaniem

Z-ca PRZESŁA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w GDAŃSKU
Paweł Pandrajewski

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