

**WNIOSEK O UDZIELENIE WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE STOSOWANIA
PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH**

Podstawa prawna: Art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001, Nr 55, poz. 577 ze zm.)	
A. ADRESAT WNIOSKU	
Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze ul. Chmielna 13, 65-261 Zielona Góra	
B. DANE WNIOSKODAWCY	
B.1. DANE IDENTYFIKACYJNE	
Rodzaj wnioskodawcy (zaznaczyć właściwy kwadrat)	
☒ 1. jednostka samorządu terytorialnego ☐ 2. związek międzygminny ☐ 3. Stow. gmin, gmin i powiatów	
☐ 4. związek, stowarzyszenie powiatów ☐ 5. samorządowe jednostki organizacyjne ☐ 6. beneficjenci dotacji z budżetów jst (w tym samorządowe osoby prawne) (w zakresie ich wykorzystania)	
B.2. NAZWA PEŁNA GMINA KŁODAWA	
B.3. ADRES SIEDZIBY UL. Gorzowska 40, 66-415 Kłodawa	
C. ZAKRES WNIOSKU	
C1. PRZEDMIOT WNIOSKU	
☐ zaistniały stan faktyczny ☒ <u>zdarzenie przyszłe</u>	
C.2. RODZAJ SPRAWY	
Uruchomienie środków z rezerwy na zarządzanie kryzysowe na zakupy związane z koronawirusem	
C.3. WSKAZANIE PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH BĘDĄCYCH PRZEDMIOTEM WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE ICH STOSOWANIA	
Należy wskazać jednostki redakcyjne przepisów wraz z nazwą aktu prawnego do każdego zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego (bez przytaczania treści przepisów): - art. 26 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym - art. 222 ust. 4 ustawy o finansach publicznych	
D. WYCZERPUJĄCE PRZEDSTAWIENIE ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO (STANÓW FAKTYCZNYCH), ZDARZENIA PRZYSZŁEGO (ZDARZEŃ PRZYSZŁYCH) I PYTANIA (PYTAŃ)	
Już 325 osób zachorowało w Polsce na korona wirusa. Pięć osób zmarło. Pod koniec tygodnia liczba zakażonych może wynieść nawet dwa tysiące. Nowy korona wirus SARS-Cov-2 wywołuje chorobę o nazwie COVID-19. Choroba najczęściej objawia się gorączką, kaszlem, dusznościami, bólami mięśni, zmęczeniem. Wirus przenosi się drogą kropelkową. Ciężki przebieg choroby obserwuje się u ok. 15-20% osób. Do zgonów dochodzi u 2-3% osób chorych. Najbardziej narażone na rozwinięcie ciężkiej postaci choroby i zgon są osoby starsze, z obniżoną odpornością, którym towarzyszą inne choroby, w szczególności przewlekłe. W związku z powyższym, aby zapobiegać rozprzestrzenianiu się korono wirusa w Gminie Kłodawa jest potrzeba	

zakupu środków dezynfekujących, maseczek oraz żywności, która będzie dostarczana mieszkańcom gminy (po ich ówczesnym zgłoszeniu). W budżecie nie posiadamy środków na ww. zakupy, tym bardziej, że codzienne informacje w tym względzie nie są optymistyczne.

Czy Wójt Gminy Kłodawa może uruchomić rezerwę na zarządzanie kryzysowe na wydatki związane z zapobieganiem rozprzestrzeniania się koronawirusa?

E. WŁASNE STANOWISKO W SPRAWIE OCENY PRAWNEJ ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO LUB ZDARZENIA PRZYSZŁEGO

Rezerwa celowa na realizację zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego z zakresu zarządzania kryzysowego jest tworzona obligatoryjnie, na podstawie art. 26 ust. 4 u.z.k. **Zarządzaniem kryzysowym, w rozumieniu art. 2 u.z.k., jest działalność organów administracji publicznej** będąca 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.

Pojęcia sytuacji kryzysowej i infrastruktury krytycznej oraz jej ochrony zostały zdefiniowane w art. 3 pkt 1–3 u.z.k. **Sytuacją kryzysową** (pkt 1) jest sytuacja wpływająca negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołująca znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków. **Infrastruktura krytyczna** (pkt 2) oznacza natomiast systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców. Infrastruktura krytyczna obejmuje m.in. systemy zaopatrzenia w energię, surowce energetyczne i paliwa, łączności, sieci teleinformatycznych, finansowe, zaopatrzenia w żywność, zaopatrzenia w wodę, ochrony zdrowia, transportowe i ratownicze. Przez ochronę infrastruktury krytycznej należy z kolei rozumieć (pkt 3) wszelkie działania zmierzające do zapewnienia funkcjonalności, ciągłości działań i integralności infrastruktury krytycznej w celu zapobiegania zagrożeniom, ryzykom lub słabym punktom oraz ograniczenia i neutralizacji ich skutków oraz szybkiego odtworzenia tej infrastruktury na wypadek awarii, ataków oraz innych zdarzeń zakłócających jej prawidłowe funkcjonowanie.

Zadania własne gminy z zakresu zarządzania kryzysowego, wykonywane przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta), określone w art. 19 ust. 2 u.z.k., obejmują m.in. **kierowanie monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie gminy oraz organizację i realizację zadań z zakresu ochrony infrastruktury krytycznej**. Finansowanie wykonywania zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego planuje się w ramach budżetu jednostki samorządu terytorialnego (art. 26 ust. 1 u.z.k.), w tym tworzona jest obowiązkowa rezerwa celowa w minimalnej wysokości określonej w art. 26 ust. 4 u.z.k. Oznacza to, że ze środków tej rezerwy nie można dokonywać wydatków bez względu na okoliczności. **Istota rezerwy na zarządzanie kryzysowe jest związana z koniecznością poniesienia wydatków nagłych, nieprzewidzianych, które mogą powstać w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej i usuwania jej skutków, będących następstwem określonych zagrożeń czy konieczności ochrony i odtworzenia infrastruktury krytycznej**. Z kolei stosownie do art. 259 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.) rezerwy celowe, w tym także rezerwa na zarządzanie kryzysowe, mogą być przeznaczone wyłącznie na cel, na jaki zostały utworzone oraz wykorzystane zgodnie z klasyfikacją budżetową wydatków.

W związku z powyższym, że koronawirus jest zjawiskiem nagłym, nieprzewidzianym, a Wójt Gminy Kłodawa musi planować, reagować i usuwać skutki tegoż wirusa zasadnym jest by zakupywane art. ochrony przeciw ww. wirusowi były finansowane właśnie z rezerwy na zarządzanie kryzysowe.

F. INFORMACJA O ZAŁĄCZNIKACH

NIE DOTYCZY

19 marca 2020 r. Data wypełnienia wniosku	Agnieszka Chudziak Imię i nazwisko kierownika jednostki lub osoby upoważnionej	Skarbnik Gminy Agnieszka Chudziak Podpis kierownika jednostki lub osoby upoważnionej
---	---	--



Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze

65-261 Zielona Góra, ul. Chmielna 13; tel. 68 329 19 00; fax: 68 329 19 03
www.zielonagora.rio.gov.pl e-mail: zielonagora@rio.gov.pl

Zielona Góra, dnia 24 marca 2020 r.

RIO.II.K. 061.6.2020

Pani Anna Mołodciak

Wójt Gminy Kłodawa

Odpowiadając na wniosek o udzielenie wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych z dnia 19 marca 2020 r. w sprawie „uruchomienia środków na zarządzanie kryzysowe na zakupy związane z koronawirusem” wyjaśniam co następuje.

W ocenie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze rozdysponowanie przez organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego środków z rezerwy celowej na zarządzanie kryzysowe na wydatki wynikające z potrzeby podjęcia niezbędnych działań związanych z zagrożeniem koronawirusem – w celu przeciwdziałania, zapobiegania i zwalczania COVID-19, należy uznać za prawnie dopuszczalne.

Zasady działania, zadania i zasady finansowania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego określa ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (t. j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1398 ze zm.).

W art. 2 tej ustawy zdefiniowano pojęcie zarządzania kryzysowego, jako działalność organów administracji publicznej będącą elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowania działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwania ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej, europejskiej infrastruktury krytycznej, ochrony infrastruktury krytycznej, planowania cywilnego (art. 3 pkt 1-4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym).

Analiza pojęcia sytuacji kryzysowej pozwala na wskazanie potencjalnych rodzajów zagrożeń, które są przedmiotem zarządzania kryzysowego. W świetle ww. ustawy przez sytuację kryzysową należy rozumieć sytuację negatywnie wpływającą na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołującą znaczne ograniczenia w działaniu organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków.

Potwierdzeniem, że w związku z epidemią koronawirusa mamy do czynienia z wyjątkową sytuacją kryzysową jest ustawa 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. z 2020 r., poz. 374) oraz wydane na podstawie art. 46 ust. 2 i 4 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych ludzi (t. j. Dz. U. z 2019 r. 1239 ze zm.) – rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze

Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz. U. z 2020 r. poz. 433 ze zm.).

Podkreślenia wymaga, że interpretując przepisy ustawy o zarządzaniu kryzysowym należy mieć na uwadze jej kontekst systemowy i funkcjonalny. Ustawa tworzy system zarządzania kryzysowego na wypadek wystąpienia zagrożeń wymagających podjęcia szczególnych działań, które nie spełniają przesłanek wprowadzenia jednego ze stanów nadzwyczajnych (stanu wojennego, wyjątkowego lub klęski żywiołowej) ale wymagają wdrożenia specjalnych mechanizmów mających na celu zapewnienie nie tylko skutecznego monitorowania zagrożeń ale podejmowania działań w celu ich jak najszybszej eliminacji lub przynajmniej znacznego ograniczenia. Należy zatem uznać, że zarządzanie kryzysowe polega nie tylko na przygotowaniu do przejmowania kontroli nad sytuacjami kryzysowymi ale także na odpowiednim (skutecznym) reagowaniu na sytuacje kryzysowe, obejmującym działania odpowiednie do rozwoju sytuacji będącej bezpośrednim następstwem danego zagrożenia.

Jednocześnie należy podkreślić, że zdaniem Izby możliwość uruchomienia środków z rezerwy na zarządzanie kryzysowe wynikać powinna z wnikliwej analizy konkretnych stanów faktycznych (sytuacji, zdarzeń) a w szczególności ich zakwalifikowania jako sytuacji kryzysowej, w rozumieniu cyt. wyżej ustawy o zarządzaniu kryzysowym, z której wystąpieniem związane są określone zagrożenia na terenie gminy. W przypadku zaistnienia konkretnych okoliczności, będących następstwem sytuacji kryzysowej, to do oceny organów danej JST należy decyzja o uznaniu poniesienia wydatków finansowanych z rezerwy kryzysowej. Ocena ta powinna zatem opierać się na dokładnym rozpoznaniu i szczegółowej analizie sytuacji w kontekście ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz ustawy o finansach publicznych.

Podsumowując celem ustawy o zarządzaniu kryzysowym jest poprawa stanu bezpieczeństwa powszechnego przez zwiększenie efektywności działania organów administracji publicznej w sytuacjach kryzysowych. Obszar bezpieczeństwa publicznego obejmuje zaś między innymi ochronę życia i zdrowia obywateli, a wydatkowane środki z rezerwy na zarządzanie kryzysowe na te cele powinny zawierać stosowne uzasadnienie.

Prezes Izby

(-) Ryszard Zajączkowski