



# 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

**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.)
<b>A. ADRESAT WNIOSKU</b>
<b>Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze ul. Chmielna 13, 65-261 Zielona Góra</b>
<b>B. DANE WNIOSKODAWCY</b>
<b>B. 1. DANE IDENTYFIKACYJNE</b>
Rodzaj wnioskodawcy (zaznaczyć właściwy kwadrat)
<input checked="" type="checkbox"/> 1. jednostka samorządu terytorialnego <input type="checkbox"/> 2. związek międzygminny <input type="checkbox"/> 3. Stow. gmin, gmin i powiatów <input type="checkbox"/> 4. związek, stowarzyszenie powiatów <input type="checkbox"/> 5. samorządowe jednostki organizacyjne <input type="checkbox"/> 6. beneficjenci dotacji z budżetów jst (w tym samorządowe osoby prawne)    (w zakresie ich wykorzystania)
<b>B.2. NAZWA PEŁNA</b>
<b>GMINA KŁODAWA</b>
<b>B.3. ADRES SIEDZIBY</b>
<b>UL. Gorzowska 40, 66-415 Kłodawa</b>
<b>C. ZAKRES WNIOSKU</b>
<b>C1. PRZEDMIOT WNIOSKU</b>
<input type="checkbox"/> zaistniały stan faktyczny <input checked="" type="checkbox"/> <b><u>Zdarzenie przyszłe</u></b>
<b>C.2. RODZAJ SPRAWY</b>
<b>Uruchomienie środków z rezerwy na zarządzanie kryzysowe na zakupy związane z koronawirusem</b>
<b>C.3. WSKAZANIE PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH BĘDĄCYCH PRZEDMIOTEM WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE ICH STOSOWANIA</b>
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
<b>D. WYCZERPUJĄCE PRZEDSTAWIENIE ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO (STANÓW FAKTYCZNYCH), ZDARZENIA PRZYSZŁEGO (ZDARZEŃ PRZYSZŁYCH) I PYTANIA (PYTAŃ)</b>
<b>Już 325 osób zachorowało w Polsce na korona wirusa. Pięć osób zmarło. Pod koniec tygodnia liczba zakażonych może wynieść nawet dwa tysiące.</b> 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, urzędnice, 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
--	--	--

