

RADA MIEJSKA W GLIWICACH	
Urząd Miejski w Gliwicach	BPR
- 5 WRZ. 2012	
Nr	

Uchwała nr .....  
Rady Miejskiej w Gliwicach  
z .....

w sprawie: trybu prac nad projektem uchwały budżetowej miasta na prawach powiatu - Gliwice.

Na podstawie art. 234 oraz art. 212 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz. 1240) - na wniosek grupy radnych

Rada Miejska w Gliwicach  
uchwała:

## § 1

Ustala się następującą szczegółowość projektu budżetu w zakresie stosowanej klasyfikacji budżetowej:

- a) dochody – do działów, rozdziałów, paragrafów
- b) wydatki – do działów, rozdziałów, paragrafów i zadań

## § 2

W projekcie uchwały budżetowej obligatoryjnie określa się górną granicę, do której Prezydent Miasta w danym roku budżetowym może samodzielnie zaciągać zobowiązania w zakresie podejmowania inwestycji i remontów.

## § 3

1. Wraz z projektem uchwały budżetowej Prezydent Miasta przedkłada Radzie Miejskiej oraz Regionalnej Izbie Obrachunkowej uzasadnienie do projektu uchwały budżetowej oraz materiały informacyjne.

2. Uzasadnienie, o którym mowa w pkt 1 obejmuje:

- a) założenia makroekonomiczne, a w szczególności: PKB, inflacja, WIBOR 3M, stopa redyskonta weksli,
- b) omówienie prognozy dochodów,
- c) omówienie planu wydatków, w tym:

— wydatków bieżących, zawierające w szczególności informacje o:

- o programach i projektach realizowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz funduszy zagranicznych niepodlegających zwrotowi,
- o poręczeniach i gwarancjach,
- o dotacjach z budżetu miasta,

- o przedsięwzięciach remontowych w ramach planowanej kwoty wydatków dla zadań klasyfikacji budżetowej;
  - wydatków majątkowych, zawierające w szczególności informację o przedsięwzięciach inwestycyjnych w ramach planowanej kwoty wydatków dla zadań klasyfikacji budżetowej;
- d) omówienie przychodów, w tym w szczególności przeznaczenia nadwyżki z lat ubiegłych i/lub wolnych środków,
- e) omówienie rozchodów,
- f) omówienie planowanej nadwyżki i jej przeznaczenia albo planowanego deficytu i źródeł jego pokrycia,
- g) omówienie dochodów i wydatków dokonywanych z wydzielonych rachunków przez uprawnione jednostki budżetowe,
- h) informacje o zaciągniętych kredytach, pożyczkach i wyemitowanych obligacjach oraz o udzielonych z budżetu Miasta pożyczkach.
3. W skład materiałów informacyjnych, o których mowa w pkt 1, wchodzi:
- a) analiza wskaźnikowa pozycji i atrakcyjności finansowej miasta oraz równowagi budżetowej,
  - b) plan wydatków w układzie zadaniowym.
  - c) wykaz złożonych wniosków do budżetu miasta na realizację zadań jednorocznych wraz z informacją o sposobie rozpatrzenia.

#### § 4

1. Przewodniczący Rady Miejskiej, niezwłocznie po otrzymaniu, przekazuje do zaopiniowania stałym komisjom Rady Miejskiej projekt uchwały budżetowej wraz z uzasadnieniem oraz materiały informacyjne wskazane w § 3 pkt 3.
2. Komisje w terminie do 14 dni od daty otrzymania dokumentów wskazanych w pkt 1 odbywają posiedzenia, na których formułowane są na piśmie opinie o projekcie uchwały budżetowej oraz wnioski.
3. Jako wniosek w rozumieniu pkt 2 i następnych rozumie się zbilansowaną pisemną propozycję wraz z uzasadnieniem dotyczącą zmiany w projekcie uchwały budżetowej i zgłoszoną do komisji właściwej ds. budżetu.
4. Komisja właściwa ds. budżetu formułuje ostateczną opinię o projekcie uchwały budżetowej w terminie do 14 dni od otrzymania opinii i wniosków, o których mowa w pkt 2.
5. Nieuwzględnienie wniosku przez komisję właściwą ds. budżetu wymaga pisemnego uzasadnienia.
6. W posiedzeniu komisji właściwej ds. budżetu, na którym opiniowany jest projekt uchwały budżetowej, uczestniczą przewodniczący pozostałych komisji lub ich zastępcy celem przedstawienia opinii i wniosków swoich komisji.
7. Komisja właściwa ds. budżetu przekazuje opinię, o której mowa w pkt 4 Prezydentowi Miasta niezwłocznie po jej sporządzeniu.

8. Prezydent Miasta zapoznaje się z opinią i wnioskami komisji właściwej ds. budżetu, przy czym nieuwzględnienie wniosku komisji wymaga pisemnego uzasadnienia w ciągu 7 dni
9. Wnioski nieuwzględnione przez Prezydenta Miasta głosowane są na sesji Rady Miejskiej jako poprawki do projektu uchwały budżetowej na wniosek komisji właściwej ds. budżetu.

#### **§ 5**

1. Prezydent Miasta może dokonywać autopoprawek w projekcie uchwały budżetowej w terminie do 7 dni przed sesją budżetową, chyba że szczególnie uzasadnione przyczyny powodują złożenie autopoprawek w innym terminie.
2. Autopoprawki wraz z uzasadnieniem Prezydent Miasta przedkłada Radzie Miejskiej.

#### **§ 6**

Przy sporządzaniu projektu porządku sesji Rady Miejskiej, na której rozpatrywana będzie uchwała budżetowa, powinny być uwzględnione następujące punkty:

- a) przedstawienie projektu uchwały budżetowej wraz z uzasadnieniem,
- b) przedstawienie opinii i wniosków komisji, w tym opinii komisji właściwej ds. budżetu,
- c) przedstawienie opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej,
- d) przedstawienie stanowiska Prezydenta Miasta w sprawie opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej, opinii komisji i wniosków zaopiniowanych pozytywnie przez komisję właściwą ds. budżetu,
- e) uwagi lub stanowiska Klubów Radnych,
- f) dyskusja i głosowanie nad poprawkami oraz projektem uchwały budżetowej.

#### **§ 7**

Ustala się następującą szczegółowość zmian do uchwały budżetowej, podejmowanych w trakcie roku budżetowego w zakresie stosowanej klasyfikacji budżetowej:

- a) dochody – do działów, rozdziałów, paragrafów
- b) wydatki – do działów, rozdziałów, paragrafów i zadań

#### **§ 8**

Traci moc uchwała nr XXXVII/1099/2010 Rady Miejskiej w Gliwicach z dnia 15 lipca 2010 roku w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej miasta na prawach powiatu - Gliwice.

#### **§ 9**

Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta.

§ 10

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

§ 11

Uchwała podlega publikacji na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego.

Joana Uerke  
Krzysztof Czerwinski

Uzasadnienie

Dominik Drogosz  
Ewa Pabich  
Wojciech Wypiół  
Zdzisław Galinski

W uchwale dotyczącej trybu prac nad projektem uchwały budżetowej miasta na prawach powiatu – Gliwice wprowadza się zmiany, które uszczegółowią projekt uchwały budżetowej do działów, rozdziałów, paragrafów i zadań. Wprowadza się również zapisy konkretyzujące procedowanie nad zbilansowanymi wnioskami. Przedmiotowy projekt uchwały zwiększy przejrzystość projektu uchwały budżetowej.

Dominik Drogosz  
Ewa Pabich  
Wojciech Wypiół  
Joana Uerke  
Krzysztof Czerwinski  
Zdzisław Galinski



# Raport: Karta korespondencji



Korespondencja SOD nr: UM-393657/2012

DO DEUKY NR 509

Stan korespondencji: Nowa przychodząca - 20-08-2012 13:00:10

Sprawa nr: BPR.00011.2.2012

Data wpływu: 20-08-2012

Nadawca: KANCELARIA RADCÓW PRAWNYCH JURIS CONSULTUS S.C.  
ALEJA KORFANTEGO 10/1  
44-100 GLIWICE  
jurisconsultus@wp.pl

Odbiorca: MAŁGORZATA PIETRZAK  
BPR  
BIURO PREZYDENTA  
MIASTA I RADY  
MIEJSKIEJ

Dotyczy: UWAGI DO PROJEKTU UCHWAŁY  
W SPRAWIE PROCEDURY  
BUDŻETOWEJ

## Treść:

Pani Barbara Chodaczek - Sagan

w załączeniu uwagi do projektu uchwały w sprawie procedury budżetowej.

adw. Mateusz Weissensteiner

## Notatki ogólne:

wydruk do dekret. Z\_BPR/Z\_PRM

Podpis : BPR03 (MARTA STRADOMSKA)

Data : 20-08-2012 14:31:05

*→ Ogólna kodyfikacja  
Mieszkołobowice  
wsk. P. Dominik Drogosz*  
20.08.12  
Kajetan Gornig  
Zastępca Przewodniczącego  
Rady Miejskiej w Gliwicach

## Korespondencja została podpisana przez:

brak podpisów-

## Załączniki:

Nazwa pliku	Kto utworzył	Kto zmodyfikował	Pod
0.html	MAIL_UM		brak
uwagi_do_projektu_uchwaly_w_sprawie_trybu_prac_nad_projektem_uchwaly_budzetowej.doc	MAIL_UM		brak

## Adresaci docelowi:

--brak adresatów docelowych

*Ogólna  
P. Sagan*

Gliwice, dn. 17 sierpnia 2012r.

**Pani**  
**Barbara Chodaczek-Sagan**  
**Naczelnik Biura Prezydenta Miasta i Rady**  
**Miejskiej**  
**Urząd Miejski w Gliwicach**

*dot. projektu uchwały Rady Miejskiej w Gliwicach w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej miasta na prawach powiatu – Gliwice.*

W związku z przekazanym projektem uchwały Rady Miejskiej w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej miasta (dalej: projekt uchwały) informuję, iż w obecnym kształcie projekt uchwały nie może być przeze mnie parafowany.

Poniżej przedstawiam swoje uwagi do projektu uchwały:

#### **1. Podstawa prawna.**

Wskazana w projekcie uchwały podstawa prawna jest niepełna. Art. 234 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. *o finansach publicznych* (Dz.U. z 2009r. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm. – dalej: u.f.p.) nie stanowi podstawy prawnej dla organu stanowiącego do ustalenia szczegółowości planów: dochodów oraz wydatków.

Zwrot „szczegółowość” użyty w treści art. 234 pkt 1 u.f.p. wiąże się z treścią art. 212 u.f.p. Ustalenie szczegółowości w rozumieniu art. 234 pkt 1 u.f.p. dotyczy określenia dodatkowych elementów uchwały budżetowej innych, aniżeli wskazane w art. 212 u.f.p. na możliwość zawarcia dodatkowych elementów wprost wskazuje art. 212 ust. 1 pkt 10 u.f.p.

Podstawą wprowadzenia szczegółowości budżetu jest art. 235 ust. 4 u.f.p. i art. 236 ust.5 u.f.p. (pod warunkiem istnienia innych przesłanek warunkujących wprowadzenie bardziej szczegółowej klasyfikacji budżetowej).

#### **2. § 1 projektu uchwały.**

§ 1 projektu uchwały jest niezgodny z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. *o samorządzie terytorialnym* (tekst jedn. Dz.U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm. – dalej: u.s.g.).



Art. 234 u.f.p. nie daje podstaw do ustalenia szczegółowości w zakresie stosowanej klasyfikacji budżetowej w sposób określony w § 1 projektu uchwały (*vide*: pkt 1 uwag). Niezależnie od powyższego zwracam uwagę, iż podział wydatków na zadania dotyczy jedynie sfery związanej z budżetem państwa (*vide*: art. 1 pkt 8, art. 2 pkt 3 u.f.p.). W przypadku budżetu jednostki samorządu terytorialnego nie jest możliwym w żadnym wypadku wprowadzenie szczegółowości planu wydatków do poziomu zadań. Wprowadzenie klasyfikacji wydatków do poziomu zadań dotyczy jedynie budżetu państwa. Nadto zwracam wagę na fakt, iż wprowadzenie klasyfikacji budżetowej do poziomu zadań pozostaje w sprzeczności z innymi przepisami, a w szczególności przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. *Prawo zamówień publicznych* (tekst jedn. Dz.U. z 2010r. nr 113, poz. 759 z późn. zm. – dalej: p.z.p.).

Problem udostępniania informacji odnośnie wysokości środków jakie zamawiający zamierza przeznaczyć na realizację określonych inwestycji została przeze mnie szeroko omówiony w opinii prawnej z dnia 13 kwietnia 2012r. (Nr 1/2012/RM). Wprowadzenie szczegółowości wydatków do poziomu zadań narusza przepisy p.z.p. i może prowadzić do nadużyć przy dokonywaniu zamówień publicznych.

Wprowadzenie większej szczegółowości planów dochodów i wydatków musi pozostawać w zgodzie z ogólnymi zasadami finansów publicznych, a w szczególności w zgodzie z art. 44 ust. 3 u.f.p. Projekt uchwały nie posiada uzasadnienia umożliwiającego ustalenie celu wprowadzenia proponowanych rozwiązań, a w konsekwencji nie jest możliwym w chwili obecnej ustalenie, czy projekt uchwały pozostaje w zgodzie z ogólnymi zasadami finansów publicznych.

### 3. § 3 projektu uchwały.

a)

§ 3 ust. 1 projektu uchwały jest niezgodny z art. 91 ust. 1 u.s.g., albowiem powtarza regulacje ustawowe – art. 238 ust. 1 i 2 u.f.p.

Zgodnie z art. 238 ust. 1 i 2 u.f.p.:

*Art. 238. 1. Zarząd jednostki samorządu terytorialnego sporządza i przedkłada projekt uchwały budżetowej:*

- 1) organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego,
- 2) regionalnej izbie obrachunkowej - celem zaopiniowania  
- do dnia 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy.

2. Wraz z projektem uchwały budżetowej zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedkłada organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego i regionalnej izbie obrachunkowej:

- 1) uzasadnienie do projektu uchwały budżetowej;
- 2) inne materiały określone w uchwale, o której mowa w art. 234.

W świetle orzecznictwa regionalnych izb obrachunkowych zamieszczenie w treści uchwały organu stanowiącego regulacji będących powtórzeniem unormowań zawartych w odpowiednich przepisach ustawy o finansach publicznych i przepisach rozporządzenia Ministra

Finansów stanowi istotne naruszenie prawa (*vide*: uchwała Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 15 września 2010r., 72/10, publ. LEX 652135).

b)

§ 3 ust. 2 projektu uchwały jest niezgodny z art. 91 ust. 1 u.s.g., albowiem nie wskazuje w sposób wyczerpujący elementów uzasadnienia. Konieczne jest wyraźne określenie elementów uzasadnienia. Używanie zwrotów „w szczególności” prowadzi do nieokreślenia zakresu norm.

W § 3 ust. 2 projektu uchwały znajduje się odwołanie do budżetu zadaniowego. Tak jak wskazałem wyżej podział wydatków na zadania dotyczy jedynie sfery związanej z budżetem państwa (*vide*: art. 1 pkt 8, art. 2 pkt 3 u.f.p.).

c)

§ 3 ust. 3 projektu uchwały jest niezgodny z art. 91 ust. 1 u.s.g., albowiem zawiera odwołanie do budżetu zadaniowego. Tak jak wskazałem wyżej podział wydatków na zadania dotyczy jedynie sfery związanej z budżetem państwa (*vide*: art. 1 pkt 8, art. 2 pkt 3 u.f.p.).

W § 3 ust. 3 lit. „c” projektu uchwały wskazano na konieczność dołączenia do materiałów informacyjnych wykazu złożonych wniosków do budżetu miasta na realizację zadań jednorocznych wraz z informacją o sposobie rozpatrzenia. Nałożenie tego rodzaju obowiązków wykracza poza delegację ustawową zawartą w art. 234 u.f.p. Uchwała ma regulować tryb prac na projektem uchwały budżetowej, a nie nakładać na organ wykonawczy obowiązki związane z przedstawieniem materiałów na podstawie których opracowuje projekt.

4. § 4 projektu uchwały.

§ 4 ust. 4 narusza art. 233 u.f.p. ustanawiający zasadę wyłącznej inicjatywy uchwałodawczej dla organu wykonawczego – wójta, burmistrza, prezydenta.

5. § 5 projektu uchwały.

brak uwag.

6. § 5 projektu uchwały.

brak uwag

7. § 7 projektu uchwały.

§ 7 narusza regulację zawartą w art. 257 u.f.p., a w konsekwencji art. 91 ust. 1 u.s.g.

Zgodnie z art. 257 u.f.p.:

*Art. 257. 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.*

Uprawnienie Prezydenta Miasta do dokonywania zmian w planie dochodów i wydatków w toku roku budżetowego wynika z treści powołanego wyżej art. 257 u.f.p. W przepisie tym został również określony tryb takowej zmiany. Regulacja zawarta w § 7 stanowiłaby modyfikację zasad określonych w art. 257 u.f.p. bez odpowiedniego upoważnienia wynikającego z przepisów ustawy.

MATEUSZ WEISSENSTEINER  
ADWOKAT

Otrzymują:  
- adresat (x1),  
- a/a (x1).

Akta UM/RM/Mat

**Raport: Karta korespondencji**

SAD

**Korespondencja SOD nr: UM-434319/2012**

Stan: Nowa przychodząca - 12-09-2012  
korespondencji: 11:09:06

Sprawa nr: BPR.0041.2.2012

Data rejestracji: 11-09-2012

Nadawca: **KATARZYNA ŁUGOWSKA  
BPR  
BIURO PREZYDENTA MIASTA I RADY  
MIEJSKIEJ**

Odbiorca: **BARBARA CHODACZEK - SAGAN  
BPR  
BIURO PREZYDENTA MIASTA I RADY  
MIEJSKIEJ**

**Dotyczy: Przekazania kopii opinii  
prawnej**

**Treść:**

Pani Barbara Chodaczek-Sagan  
Naczelnik Biura Prezydenta Miasta  
i Rady Miejskiej  
w miejscu

Zwracam się z prośbą o przekazanie kopii opinii prawnej nr 1/2012/RM sporządzonej przez adw. Mateusza Weissensteinerja dla Komisji Budżetu i Finansów Rady Miejskiej w Gliwicach. Proszę również o udostępnienie tej opinii Prezydentowi Miasta oraz radnym, ponieważ jest ona związana z drukiem 509 (adw. M. Weissensteiner w opinii do projektu uchwały wg druku 509 powołuje się między innymi na opinią prawną nr 1/2012/RM z dnia 13 kwietnia 2012 r.).

Z poważaniem  
Ryszard Reszke  
Skarbnik Miasta

**Notatki ogólne:**

Proszę o podpisanie korespondencji  
Podpis : **S\_SK (KATARZYNA ŁUGOWSKA)**  
Data : 11-09-2012 14:11:18

-----  
Podpisano korespondencję  
Podpis : **SK (RYSZARD RESZKE)**  
Data : 11-09-2012 14:20:14

-----  
dodk NBPR

Podpis : **S\_BPR (MAŁGORZATA PIETRZAK)**  
Data : 11-09-2012 14:48:16

-----  
p. Gacek - proszę o ww. opinię.

Podpis : **N\_BPR (BARBARA CHODACZEK-SAGAN)**  
Data : 12-09-2012 10:24:48

-----  
- >> przekazano kopie opinii - >> N\_BPR

Podpis : **BRZM06 (SYLWIA GACEK)**  
Data : 12-09-2012 11:08:58

Do druku nr 509 c.d.

Podpis : **N\_BPR (BARBARA CHODACZEK-SAGAN)**

Data : 12-09-2012 12:09:59

## **Korespondencja została podpisana przez:**

1 SK - RYSZARD RESZKE 11-09-2012 14:20:14

## **Załączniki:**

--brak załączników--

## **Adresaci docelowi:**

--brak adresatów docelowych



RADA MIEJSKA W GŁIWICACH	
Urząd Miejski w Gliwicach	BPR
17 KWI. 2012	
Nr   189214   2012	OPINIA PRAWNA nr 1/2012/RM

Gliwice, dn. 13 kwietnia 2012r.

Sporządzona przez: adw. Mateusza Weissensteinerja z Kancelarii Radców Prawnych i Adwokata „Juris Consultus” s.c. w Gliwicach

Sporządzona dla: Komisji Budżetu i Finansów Rady Miejskiej w Gliwicach

Podstawa dla sporządzenia opinii: zlecenie pisemne z dnia 4 kwietnia 2012r.

Data sporządzenia opinii/stan prawny na: 4 kwietnia 2012r./4 kwietnia 2012r.

Zagadnienie prawne:

1. Czy w uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej można podać kwoty planowanych inwestycji, które zamawiający zamierza wydatkować (przeznaczyć) na ich realizację?
2. Czy radny ma (może mieć) dostęp do kosztorysu inwestorskiego przed uruchomieniem przez zamawiającego procedury przetargowej na realizację planowanego zadania?

Przepisy prawne w oparciu o które sporządzono opinię:

- 1) ustawa z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2009r. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm. – dalej: u.f.p.).
- 2) ustawa z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2010r. nr 113, poz. 759 z późn. zm. – dalej: p.z.p.).
- 3) ustawa dnia 6 czerwca 1997r. Kodeks karny (Dz.U. z 1997r. Nr 88, poz. 553 z późn. zm. – dalej: k.k.)
- 4) ustawa z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm. – dalej: u.s.g.)
- 5) ustawa z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2001r. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm. – dalej: u.d.i.p.)

Aleja Wojciecha Korfantego 10/1 • 44-100 Gliwice

Tel./fax (+48 32) 330-02-80 • e-mail: jurisconsultus@wp.pl

Rachunek bankowy: ING Bank Śląski 07 1050 1285 1000 0002 0213 6305

REGON: 2717777649 • NIP: 631-000-89-73

17.04.12  
  
 Przewodniczący  
 Rady Miejskiej w Gliwicach  
 Zbigniew Wygoda

Wykorzystane opracowania naukowe:

1) L.Lipiec-Warzecha, *Finanse publiczne. Komentarz*, Warszawa 2011

2) W.Dzierżanowski, J. Jerzykowski, M.Stachowiak, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Warszawa 2010

Przedłożone dokumenty:

Brak

**I. Analiza prawna.**

**I.1. Czy w uzasadnieniu do projektu uchwały budżetowej można podać kwoty planowanych inwestycji, które zamawiający zamierza wydatkować (przeznaczyć) na ich realizację?**

W uzasadnieniu uchwały budżetowej, ani w żadnym innym dokumencie dostępnym publicznie przed rozstrzygnięciem przetargu **nie można** zawierać informacji odnośnie wysokości środków jakie zamawiający zamierza przeznaczyć na realizację określonych inwestycji.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zarówno regionalnych izb obrachunkowych, jak i sądów administracyjnych w sferze finansów publicznych dozwolone jest jedynie to na co wyraźnie zezwalają ustawy (*vide*: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 4 sierpnia 2010r., V SA/Wa 739/10, publ. LEX 686133).

Podanie informacji odnośnie wysokości środków jakie zamawiający zamierza przeznaczyć na realizację określonych inwestycji pozostaje w sprzeczności z art. 86 ust. 3 p.z.p. Zgodnie z powołanym przepisem zamawiający dopiero bezpośrednio przed otwarciem ofert podaje kwotę, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. *A contrario* należy przyjąć, iż kwota jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na realizację zadania nie może być podana wcześniej, aniżeli bezpośrednio przed otwarciem ofert.

Uprawnienia do podania kwoty przeznaczonej na realizację inwestycji wcześniej, aniżeli wynika to z treści art. 86 ust. 3 p.z.p. nie można wyprowadzać z obowiązującej na gruncie u.f.p. zasady jawności finansów publicznych (art. 33 ust. 1 u.f.p.). Zasada jawności tak i inne zasady nie jest zasadą bezwzględną i ustawodawca wprowadza od niej liczne wyjątki (*vide*: art. 33 ust. 2 u.f.p.). Art. 86 ust. 3 p.z.p. również stanowi ograniczenie tej zasady. Regulacja wynikająca z art. 86 ust. 3 p.z.p. ma charakter szczególny (*lex specialis*) w stosunku do art. 33 ust. 1 u.f.p.

Należy również pamiętać, iż zasada jawności nie jest jedyną zasadą obowiązującą na gruncie przepisów u.f.p. W zakresie gospodarki środkami publicznymi obowiązuje zasada celowego i oszczędnego dokonywania wydatków (art. 44 ust. 3 u.f.p.). Podawanie do publicznej wiadomości informacji istotnych dla wyniku postępowania, a w szczególności na ostateczną kwotę jaka zamawiający zapłaci za realizację zamówienia prowadzi do naruszenia tej zasady (ustalenie przez oferentów ceny zbliżonej do kwoty przeznaczonej na realizację zadania).



Posiadanie przez potencjalnych oferentów informacji na temat kwoty jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na realizację zadania wypaczałoby istotę instytucji przetargu. Uniemożliwiłoby zamawiającemu uzyskanie jak najmniejszej ceny za realizację zadania.

Należy zwrócić również uwagę na treść przepisów chroniących prawidłowość procedur przetargowych. Zgodnie z art. 305 k.k.

*Art. 305. § 1. Kto, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, udaremnia lub utrudnia przetarg publiczny albo wchodzi w porozumienie z inną osobą działając na szkodę właściciela mienia albo osoby lub instytucji, na rzecz której przetarg jest dokonywany, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.*

*§ 2. Tej samej karze podlega, kto w związku z publicznym przetargiem rozpowszechnia informacje lub przemilcza istotne okoliczności mające znaczenie dla zawarcia umowy będącej przedmiotem przetargu (podkr. MW) albo wchodzi w porozumienie z inną osobą, działając na szkodę właściciela mienia albo osoby lub instytucji, na rzecz której przetarg jest dokonywany.*

*§ 3. Jeżeli pokrzywdzonym nie jest Skarb Państwa, ściganie przestępstwa określonego w § 1 lub 2 następuje na wniosek pokrzywdzonego.*

Podanie do publicznej informacji o wysokości środków przeznaczonych na realizację danej inwestycji wcześniej, aniżeli bezpośrednio przed otwarciem ofert stanowi naruszenie normy sankcjonowanej wynikającej zarówno z art. 86 ust. 3 p.z.p., jak i art. 305 k.k.

Mając na uwadze powyższe należy przyjąć, iż podanie do publicznej wiadomości informacji o wysokości środków przeznaczonych na realizację danej inwestycji wcześniej, aniżeli bezpośrednio przed otwarciem ofert stanowi istotne naruszenie prawa, o którym mowa w art. 91 u.s.g. i stanowi co najmniej podstawę do wszczęcia postępowania nadzorczego przez organy nadzoru w stosunku do uchwały umożliwiającej upublicznienie takich danych.

**II. Czy radny ma (może mieć) dostęp do kosztorysu inwestorskiego przed uruchomieniem przez zamawiającego procedury przetargowej na realizację planowanego zadania ?**

Radny nie ma i nie może mieć dostępu do kosztorysu inwestorskiego przed uruchomieniem przez zamawiającego procedury przetargowej z tych samych przyczyn, o których mowa w pkt. I. Udostępnienie tychże danych stanowiłoby pośrednie naruszenie zakazu wynikającego z art. 86 ust. 3 p.z.p. oraz bezpośrednio naruszenie zakazu z art. 96 ust. 3 p.z.p.

Dane wynikające z kosztorysu inwestorskiego nie mogą być upubliczniane na podstawie u.d.i.p.

Kosztorys inwestorski jest dokumentem sporządzanym na potrzeby postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Przepisy p.z.p. mają charakter szczególny w stosunku do u.d.i.p. Tego rodzaju stosunek potwierdza orzecznictwo sądów administracyjnych.

Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 października 2009r., I OSK 322/09, publ. LEX 573272: *Art. 96 ust. 3 p.z.p. i wydane na podstawie art. 96 ust. 5 p.z.p. rozporządzenie stanowią lex specialis w stosunku do ustawy o dostępie do informacji publicznej. Określają one jednak sposób udostępniania informacji publicznych dotyczących zamówień publicznych. Nie*



*eliminują natomiast uregulowań ustawy o dostępie do informacji publicznej dotyczących sposobu załatwiania wniosku, tj. m.in. art. 14 ust. 2 i art. 16 ustawy o dostępie do informacji publicznej (podobnie: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, II SAB/Wa 50/08, publ. LEX 519831)*

Kosztorys inwestorski stanowi załącznik do protokołu, o którym mowa w art. 96 ust. 3 p.z.p., a zatem jego udostępnienie następuje na podstawie art. 96 p.z.p., a nie u.d.i.p. Zgodnie z art. 96 ust. 3 zd. 2 p.z.p. **załączniki do protokołu udostępnia się po dokonaniu wyboru najkorzystniejszej oferty lub unieważnieniu postępowania (podkr. MW)**, z tym że oferty udostępnia się od chwili ich otwarcia, oferty wstępne od dnia zaproszenia do składania ofert, a wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu od dnia poinformowania o wynikach oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu.

## II. Wnioski.

1. W uzasadnieniu uchwały budżetowej, ani w żadnym innym dokumencie dostępnym publicznie przed rozstrzygnięciem przetargu nie można zawierać informacji odnośnie wysokości środków jakie zamawiający zamierza przeznaczyć na realizację określonych zadań.

2. Radny nie ma i nie może mieć dostępu do kosztorysu inwestorskiego przed uruchomieniem przez zamawiającego procedury przetargowej z tych samych przyczyn, o których mowa w pkt. I. Udostępnienie tychże danych stanowiłoby pośrednie naruszenie zakazu wynikającego z art. 86 ust. 3 p.z.p. oraz bezpośrednie naruszenie zakazu wynikającego z art. 96 ust. 3 p.z.p.

MATEUSZ WEISSENSTEINER  
ADWOKAT

Otrzymują:  
- adresat (x1),  
- a/a (x1).

Akta UM/RM/Mat

## Raport: Karta korespondencji



## Korespondencja SOD nr: UM-436984/2012

Stan korespondencji: Do podpisu - 12-09-2012 15:00:41  
 Sprawa nr: BPE.0041.2.2012  
 Data rejestracji: 12-09-2012  
 Nadawca: BEATA ZIMOCH  
 BZP  
 BIURO ZARZĄDZANIA PŁYNNOCIĄ FINANSOWĄ

RADA MIEJSKA W GŁIWICACH	
Urząd Miejski w Gliwicach	BPR
12 WRZ. 2012	
Nr	
Odbiorca:	<b>RYSZARD RESZKE</b> SK SKARBNIK MIASTA

**Dotyczy: przekazania opinii prawnej**

## Treść:

**Pani Barbara Chodaczek-Sagan**  
 Naczelnik Biura Prezydenta Miasta  
 i Rady Miejskiej  
 w miejscu

Zwracam się z prośbą o przekazanie radnym kopii opinii prawnej z dnia 12 września 2012 r. sporządzonej przez radcę prawnego Rafała Wróbla, ponieważ jest ona ściśle związana z drukiem 509.

Z poważaniem  
 Ryszard Reszke  
 Skarbnik Miasta

## Notatki ogólne:

Proszę o podpisanie korespondencji  
 Podpis : **BZP02 (BEATA ZIMOCH)**  
 Data : 12-09-2012 14:29:49

-----  
 Podpisano korespondencję  
 Podpis : **SK (RYSZARD RESZKE)**  
 Data : 12-09-2012 14:30:58

-----  
 do NBPR

Podpis : **S\_BPR (MAŁGORZATA PIETRZAK)**  
 Data : 12-09-2012 14:54:00

-----  
 Zwrot -> SK

Podpis : **N\_BPR (BARBARA CHODACZEK-SAGAN)**  
 Data : 12-09-2012 14:55:31

-----  
 Anulowano podpisy  
 Podpis : **BZP02 (BEATA ZIMOCH)**  
 Data : 12-09-2012 14:56:12

-----  
 Proszę o podpisanie korespondencji  
 Podpis : **BZP02 (BEATA ZIMOCH)**  
 Data : 12-09-2012 15:00:41

-----  
 Podpisano korespondencję

Podpis : **SK (RYSZARD RESZKE)**

Data : 12-09-2012 15:11:13

## **Korespondencja została podpisana przez:**

1 SK - RYSZARD RESZKE 12-09-2012 15:11:13

## **Załączniki:**

--brak załączników--

## **Adresaci docelowi:**

--brak adresatów docelowych



Gliwice, dnia 12 września 2012 r.

Sz. P. Ryszard Reszke  
Skarbnik  
Urząd Miejski w Gliwicach  
ul. Zwycięstwa 21  
44-100 Gliwice

Dotyczy: projektu uchwały Rady Miejskiej w Gliwicach w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej miasta na prawach powiatu – Gliwice (druk nr 509)

Zgodnie z art. 234. pkt 1 ustawy o finansach publicznych – *Uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej określa w szczególności wymaganą szczegółowość projektu budżetu jednostki samorządu terytorialnego*. Minimalną szczegółowość planu dochodów i planu wydatków budżetu regulują przepisy art. 235 i 236 ustawy. Przewidują one (odpowiednio w ust. 4 i 5) możliwość ustalenia większej szczegółowości planu dochodu i wydatków przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.

Zwracam uwagę, że przytoczony przepis art. 234 ustawy odnosi się do projektu budżetu. W związku z tym, określając wymaganą szczegółowość projektu uchwały budżetowej w zakresie planu dochodów i planu wydatków, większą niż wynikająca z art. 235 i 236, winno się mieć na względzie inne przepisy dotyczące przygotowywania projektu budżetu, a także wykonywania uchwały budżetowej po jej uchwaleniu. Analiza tych przepisów winna mieć bezpośredni wpływ na rozumienie pojęcia „szczegółowość” użytego w art. 234-236 ustawy. Chodzi o przepisy, z których wynika, jaką maksymalną szczegółowością danych w zakresie planu dochodów i wydatków może i powinien dysponować zarząd jednostki w dacie przedkładania projektu uchwały budżetowej organowi stanowiącemu. Z tego punktu widzenia zwracam uwagę na przepis art. 248 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym:

*Art. 248. 1. W terminie 7 dni od dnia przekazania projektu uchwały budżetowej organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego zarząd jednostki samorządu terytorialnego przekazuje podległym jednostkom informacje niezbędne do opracowania projektów ich planów finansowych.*

2. Jednostki, o których mowa w ust. 1, opracowują projekty planów finansowych w terminie 30 dni od dnia otrzymania informacji określonej w ust. 1, nie później jednak niż do dnia 22 grudnia.

Sposób i tryb sporządzania planów finansowych, w tym ich projektów, przez jednostki podległe zarządowi został określony w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych. Rozporządzenie to zostało wydane na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 17 ustawy.

Zgodnie z postanowieniem § 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia:

§ 5. 1. Zarządy jednostek samorządu terytorialnego przekazują kierownikom podległych samorządowych jednostek budżetowych, w terminie określonym w art. 248 ust. 1 ustawy, informacje o kwotach dochodów i wydatków budżetowych przyjętych w projekcie uchwały budżetowej:

1) dochody - w szczególności określonej w art. 235 ustawy,

2) wydatki - w szczególności określonej w art. 236 ustawy

- w celu opracowania projektów planów finansowych.

2. Projekty planów finansowych są sporządzane w szczególności dział, rozdział i paragraf.

Zgodnie z § 6 ust. 2 rozporządzenia – Zarządy jednostek samorządu terytorialnego weryfikują otrzymane projekty planów finansowych pod względem ich zgodności z projektem uchwały budżetowej i w przypadku stwierdzenia różnic wprowadzają w nich odpowiednie zmiany, informując o ich dokonaniu kierowników samorządowych jednostek budżetowych, w terminie 7 dni od dnia otrzymania projektu planu finansowego, nie później jednak niż do dnia 27 grudnia roku poprzedzającego rok budżetowy.

Zgodnie z art. 249 ust. 2 ustawy – Jednostki organizacyjne jednostki samorządu terytorialnego dostosowują projekty planów do uchwały budżetowej. Regulację tą uszczegóławia postanowienie § 8 ust. 5 rozporządzenia, zgodnie z którym - Kierownicy samorządowych jednostek budżetowych w terminie nie dłuższym niż 14 dni od dnia otrzymania informacji o kwotach dochodów i wydatków budżetowych, przyjętych w uchwale budżetowej, sporządzają plany finansowe swoich jednostek przez dostosowanie projektów planów finansowych samorządowych jednostek budżetowych, o których mowa w § 7

Z przytoczonych przepisów wynika, że na etapie przekazywania projektu uchwały budżetowej organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego, zarząd jednostki samorządu terytorialnego nie jest zobowiązany do posiadania danych i informacji na temat planu dochodu i wydatków w szczególności klasyfikacyjnej większej, niż wynikająca z art. 235 i 236 ustawy, a więc dochodów w układzie działów, a wydatków w układzie działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej. Co więcej, kompetencje do opracowania

projektów planów finansowych w szczególności większej, obejmującej dział, rozdział i paragraf mają kierownicy samorządowych jednostek budżetowych, przy czym termin na ich sporządzenie przypada po przedłożeniu projektu uchwały budżetowej organowi stanowiącemu.

Z powyższych rozważań można wyciągnąć wniosek, iż przedkładany organowi stanowiącemu projekt uchwały budżetowej nie może być sporządzony w szczególności – jeśli chodzi o szczególność klasyfikacji budżetowej – większej niż działy w przypadku dochodów oraz działy i rozdziały w przypadku wydatków. Większa szczególność (w zakresie klasyfikacji budżetowej) planu dochodów i wydatków jest możliwa do uwzględnienia i przedstawienia dopiero po sporządzeniu projektów planów finansowych przez poszczególne jednostki. Dopiero bowiem w odniesieniu do tych planów, obowiązujące przepisy wymagają szczególności – w odniesieniu do klasyfikacji budżetowej – obejmującej: dział, rozdział, paragraf.

Gdyby więc projekt uchwały budżetowej miał być sporządzany w takiej samej szczególności, jeśli chodzi o klasyfikację budżetową, wówczas konieczna byłaby zmiana kolejności prac nad projektem budżetu – najpierw kierownicy jednostek byliby zobowiązani do przygotowania projektów planów finansowych, a następnie na ich podstawie zarząd przygotowywałby projekt budżetu. Jest to jednak procedura niedopuszczalna w świetle obowiązujących przepisów, które przewidują odwrotną kolejność przygotowywania projektów: najpierw projekt budżetu, następnie projekty planów finansowych. Zwracam bowiem uwagę, że organ stanowiący w uchwale proceduralnej nie może regulować procedury powstawania projektu budżetu. Uchwała ta dotyczyć może jedynie trybu prac nad przygotowanym wcześniej projektem uchwały budżetowej. Regionalna Izba Obrachunkowa w Rzeszowie w uchwale z dnia 23 marca 2010 r. (VII/1191/10) podkreśla, że – *Z art. 234 n.u.f.p. wynika, że uchwała podejmowana na tej podstawie ma regulować tryb prac nad projektem uchwały budżetowej. Prace nad projektem uchwały budżetowej rozpoczynają się od momentu sporządzenia projektu tej uchwały przez właściwy organ jednostki samorządu terytorialnego. Brakuje podstaw prawnych do regulowania przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w omawianym trybie etapu prac poprzedzających sporządzenie projektu uchwały budżetowej, w tym określania obowiązków skarbnika, kierowników jednostek organizacyjnych i naczelników wydziałów w toku prac poprzedzających sporządzenie projektu uchwały budżetowej.*

Ustalenie przez Radę Miejską w Gliwicach w uchwale proceduralnej szczególności projektu budżetu w zakresie klasyfikacji budżetowej na poziomie wyższym niż wynikający z art. 235 i 236 ustawy o finansach publicznych oznacza w praktyce ingerencję tego Organu w etap poprzedzający przygotowanie projektu budżetu, zastrzeżony dla Prezydenta Miasta. Aby sprostać wymaganiom projektowanej uchwały w zakresie szczególności w odniesieniu do klasyfikacji budżetowej, kierownicy jednostek organizacyjnych podległych Prezydentowi



musieliby zostać zobowiązani do przygotowania projektów planów finansowych jednostek przed przekazaniem im projektu uchwały budżetowej.

Dodatkowo trzeba zaznaczyć, że skoro ustawodawca postanowił, iż szczegółowość klasyfikacyjna obejmująca działy, rozdziały i paragrafy dotyczy planów finansowych (a nie samego budżetu), to poddanie pod debatę i głosowanie przez Radę Miejską projektu uchwały budżetowej sporządzonego w szczególności klasyfikacyjnej właściwej dla planów finansowych może zostać ocenione jako ingerencja przez organ stanowiący w kompetencje zastrzeżone dla kierowników jednostek i organu wykonawczego.

Z przeprowadzonej wyżej analizy wynika więc, że ustalenie w uchwale proceduralnej większej szczególności planów dochodów i wydatków budżetu – w oparciu o art. 235 ust. 4 i 236 ust. 5 ustawy o finansach publicznych – nie może dotyczyć klasyfikacji budżetowej. Stanowiłoby to bowiem bezpośrednią ingerencję w ustawowo określoną kolejność przygotowywania dokumentów związanych z projektem budżetu, jego uchwaleniem i następnie wykonywaniem, a także w kompetencje organu wykonawczego i podległych mu kierowników jednostek organizacyjnych do przygotowywania planów finansowych w układzie klasyfikacji obejmującym działy, rozdziały i paragrafy. Tak więc w oparciu o wspomniane przepisy organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może ustalić większą szczególność planu dochodów i wydatków budżetu w zakresie innym niż klasyfikacja budżetowa.

**RADCA PRAWNY**  
Rafał Wróbel  
(KT 2135)