

(druk nr 1263-1)
projekt Komisji Skarg,
Wniosków i Petycji RM
z dnia 27 października 2021 r.
wpłynął do BRM dnia 04.11.2021

**Uchwała nr
Rady Miasta Lublin
z dnia**

**w sprawie petycji dotyczącej zmiany sposobu procedowania budżetu miasta
Lublin**

Na podstawie art.18b ust. 1 i 3 oraz art.18 ust.2 pkt 15 ustawy z 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2021 r., poz. 1372 i 1834) w związku z art. 9 ust. 2 i art.13 ust. 1 ustawy z 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz.U. z 2018 r. poz. 870) oraz § 84 ust. 4 i 5 Statutu Miasta Lublin stanowiącego załącznik do uchwały nr 609/XXVIII/2005 Rady Miasta Lublin z dnia 24 lutego 2005 r. (Dz. Urz. Województwa Lubelskiego z 2019 r. poz. 3791), po przedłożeniu projektu uchwały przez Komisję Skarg, Wniosków i Petycji, Rada Miasta Lublin uchwala, co następuje:

§ 1

Uznaje się petycję w sprawie zmiany sposobu procedowania budżetu miasta Lublin za niezasadną.

§ 2.

Uzasadnienie sposobu rozpatrzenia petycji stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3.

Upoważnia się Przewodniczącego Rady Miasta Lublin do zawiadomienia wnoszącej petycję o sposobie jej załatwienia i przesłania kopii uchwały wraz z uzasadnieniem.


§ 4.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący
Rady Miasta Lublin

Jarosław Pakuła

Przewodniczący Komisji
Skarg, Wniosków i Petycji


Marcin Bubicz

UZASADNIENIE

uchwały w sprawie petycji dotyczącej zmiany sposobu procedowania budżetu miasta Lublin

Dnia 23 sierpnia 2021 r. do Rady Miasta Lublin wpłynęła petycja Fundacji Wolności w sprawie zmiany sposobu procedowania budżetu miasta Lublin.

Po analizie petycji oraz zapoznaniu się ze stanowiskiem Prezydenta Miasta Lublin (pismo z dnia 11 października 2021 r. znak:KP-PS-I.150.1.15.2021) stwierdza się, że zgodnie z § 26 ust. 5 Statutu Miasta Lublin (stanowiącego załącznik do uchwały nr 609/XXVIII/2005 Rady Miasta Lublin z dnia 24 lutego 2005 r.) projekt uchwały w sprawie zmian w budżecie miasta winien wpływać do Rady Miasta na co najmniej 14 dni przed terminem sesji przewidzianym w harmonogramie posiedzeń. W związku z powyższym, zgodnie z § 14 ust. 1 załącznika nr 1 do zarządzenia nr 84/6/2021 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 28 czerwca 2021 r. zmieniającego zarządzenie nr 30/6/2018 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 14 czerwca 2018 r. w sprawie zasad i terminów dokonywania zmian w budżecie miasta Lublin, wnioski dotyczące zmian w budżecie miasta Lublin wymagające uchwały Rady należy składać do Wydziału Budżetu i Księgowości najpóźniej na 21 dni przed planowanym terminem sesji Rady, na którą skierowany ma być projekt uchwały w sprawie zmiany uchwały budżetowej. Tak określony termin jest niezbędny w celu dokonania uzgodnień złożonych wniosków, podjęcia decyzji w zakresie zmian proponowanych do ujęcia, a także technicznego przygotowania projektu uchwały w sprawie zmian w budżecie miasta. Z drugiej strony powyższe terminy stanowią dość znaczącą odległość czasową między powzięciem wiedzy w zakresie konieczności dokonania zmiany w budżecie a dokonaniem samej zmiany w trybie uchwały Rady Miasta. W przeciągu tego okresu pojawiają się nowe potrzeby i okoliczności powodujące konieczność dokonywania kolejnych zmian, przy czym ich ujmowanie w formie autopoprawek ma na celu jedynie prawidłową i terminową realizację zadań, zaś nieujęcie i przeniesienie zmiany na kolejną sesję (najczęściej miesiąc później) może opóźnić, a często wręcz uniemożliwić zrealizowanie zadania. Przy tym należy podkreślić, że niezależnie od momentu wprowadzenia propozycji zmian Radni mają możliwość zadawania pytań w trakcie sesji w tym zakresie w celu uzyskania dodatkowych wyjaśnień. Natomiast łączny sposób głosowania wszystkich zmian jest nieunikniony z uwagi na łączność i spójność poszczególnych pozycji w budżecie. Począwszy od projektu budżetu stanowi on jedną całość, w skład której wchodzi bilansujące się poszczególne pozycje dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów. Również projekty uchwał w sprawie zmian w budżecie obejmują zmiany, które są możliwe do wprowadzenia łącznie. Odrębne głosowanie nad każdą zmianą mogłoby spowodować, że budżet byłby niezbilansowany, czyli że część wydatków mogłaby nie mieć zapewnionego finansowania w postaci dochodów lub przychodów. Takie rozwiązanie jest niedopuszczalne. Wnioskowane rozwiązanie polegające na wskazywaniu przez Radnego/Radną poprawek do budżetu miasta, które byłyby głosowane oddzielnie jest niemożliwe do wprowadzenia również ze względu na fakt, iż zgodnie z art. 233 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305) inicjatywa w sprawie sporządzenia projektu uchwały o zmianie uchwały budżetowej przysługuje wyłącznie zarządowi jednostki samorządu terytorialnego, co oznacza, że Prezydent Miasta Lublin nie tylko posiada wyłączną inicjatywę uchwałodawczą w tym zakresie, ale też odpowiada za kształt proponowanych zmian, które w przypadku wybiórczego wskazywania przez Radnych wybranych pozycji zmian do ich odrębnego procedowania stanowiłoby znaczącą modyfikację projektów uchwał przedkładanych przez organ wykonawczy. Z kolei głosowanie jedynie nad zmianami w budżecie przedstawionymi Radnym na minimum 14 dni przed posiedzeniem i ujmowanie późniejszych zmian w projektach uchwał

kierowanych na kolejne posiedzenia w przypadku większości zadań wiązałoby się z daleko posuniętymi konsekwencjami w postaci: braku realizacji zadania w danym roku budżetowym bądź znaczącymi opóźnieniami (powtórne procedury przetargowe), braku możliwości realizacji zadań o charakterze pilnym typu usuwanie awarii, braku możliwości wprowadzenia środków zewnętrznych, a tym samym ich terminowego wykorzystania i w konsekwencji koniecznością ich zwrotu, braku możliwości zabezpieczenia i wykazania instytucjom finansującym wkładu własnego w przypadku ubiegania się o środki zewnętrzne. Jednocześnie niezasadna wydaje się sugestia kierowania pytań do Regionalnej Izby Obrachunkowej w powyższym zakresie, gdyż obecnie funkcjonujące rozwiązania nie były dotychczas kwestionowane i są powszechnie stosowane w innych jednostkach samorządu terytorialnego. Odnosząc się do wprowadzenia do Statutu Miasta Lublin zapisu o możliwości wnoszenia do protokołu z posiedzenia Rady zdania odrębnego do przyjętej uchwały w sprawie zmian w budżecie miasta w pierwszej kolejności należy wskazać, iż instytucja zdania odrębnego nie ma ustawowej podstawy w przepisach dotyczących funkcjonowania organów samorządu terytorialnego. Wojewoda Zachodniopomorski w rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 28 czerwca 2004 r. znak PN.2.L.0911/116/20041 wskazał, że jest to instytucja procesowa, której zasady zostały określone w 324 § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1805) oraz w art. 114 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 534). Funkcją zdania odrębnego w postępowaniach sądowych jest częściowe uchylenie tajemnicy narady nad wyrokiem i ujawnienie stanowisk poszczególnych sędziów, gdy skład jest kolegialny. Wynika to z zasady niezawisłości sędziowskiej, a w szczególności ze specyfiki wyrokowania w postępowaniu sądowym. Tryb podejmowania uchwał przez radę gminy reguluje natomiast ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372). Zgodnie z art. 14 ust. 1 tej ustawy uchwały organów gminy zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu jawnym, chyba że ustawa stanowi inaczej. W powyższym rozstrzygnięciu organ nadzorczy podkreślił, iż funkcjonowanie gremium w postaci rady gminy jest odmienne niż sądu. Podjęcie każdej uchwały poprzedza dyskusja, w czasie której radni mają możliwość jawnego wyrażenia swojego stanowiska, a następnie dania temu wyraz w głosowaniu. Przepisy ustawy o samorządzie gminnym nie dają żadnej podstawy do przeniesienia sądowych instytucji proceduralnych do trybu podejmowania uchwał przez radę gminy (podobnie: wyrok NSA w Szczecinie z dnia 12 września 2002 r. sygn. Akt SA/Sz 2989/01).

W świetle powyższego petycję uznaje się niezasadną.

**Przewodniczący Komisji
Skarg, Wniosków i Petycji RM**
Marcin Bubicz
Marcin Bubicz