

Szubin, dnia 16 listopada 2017 r.

Załącznik Nr 16  
do protokołu Nr XXXVIII/17  
z dnia 27.11.2017r.

## SPRAWOZDANIE

**z działalności komisji doraźnej Rady Miejskiej w Szubinie powołanej uchwałą nr XXXVII/471/17 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 października 2017 r.**

Uchwałą nr XXXVII/471/17 z dnia 26 października 2017 r. Rada Miejska w Szubinie, działając na podstawie art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016r. poz. 446, 1579 i 1948 oraz z 2017r. poz. 730 i 935), § 15 ust. 6 i 7 oraz § 17 ust. 1 -3 uchwały nr XI/84/15 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 30 lipca 2015r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Szubin (Dz.Urz.Woj. Kuj.Pom. poz. 2475), powołała komisję doraźną w składzie:

- 1) Wioletta Borys-Stachowiak;
- 2) Tomasz Kaszewski;
- 3) Anna Kijowska;
- 4) Marek Kornalewicz;
- 5) Teresa Stachowiak.

W § 2 wyżej wskazanej uchwały zapisano, iż zadaniem komisji będzie opracowanie projektu uchwały w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzaju materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu. Na przewodniczącego komisji wybrano Marka Kornalewicza.

Przewodniczący Marek Kornalewicz zwołał dwa posiedzenia komisji doraźnej: w dniu 7 listopada 2017 r. oraz w dniu 14 listopada 2017 r. W posiedzeniach tych uczestniczyli wszyscy członkowie komisji doraźnej.

Podczas pierwszego posiedzenia w dniu 7 listopada 2017 r. przewodniczący Marek Kornalewicz przedstawił członkom komisji doraźnej projekt stanowiska komisji doraźnej, w którym zarekomendowano Radzie Miejskiej w Szubinie przygotowanie i uchwalenie uchwały w sprawie zmiany uchwały nr LI/405/10 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzaju materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu (załącznik nr 1 do sprawozdania). W wyżej wskazanym projekcie stanowiska komisja

doraźna rekomendowała Radzie Miejskiej w Szubinie wprowadzenie konkretnych zmian w treści uchwały nr LI/405/10 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu na podstawie uchwały zmieniającej, zajmując stanowisko, iż nie zachodzi konieczność uchwalenia nowej uchwały w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu.

Przewodniczący Marek Kornalewicz wyznaczył członkom komisji doraźnej tygodniowy termin na zapoznanie się z przedstawionym projektem stanowiska komisji doraźnej, a także na zgłoszenie ewentualnych uwag do tego stanowiska oraz zgłoszenie własnych propozycji zmian w treści uchwały nr LI/405/10 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu, ewentualnie zgłoszenie propozycji innego rodzaju rozwiązań, odraczając posiedzenie komisji doraźnej do dnia 14 listopada 2017 r.

Zarówno w okresie przypadającym pomiędzy posiedzeniami komisji doraźnej, jak i w czasie drugiego posiedzenia komisji doraźnej w dniu 14 listopada 2017 r., żaden z pozostałych członków komisji doraźnej nie zgłosił merytorycznych uwag do stanowiska komisji doraźnej zawartego w projekcie przedstawionym przez przewodniczącego Marka Kornalewicza, a także nie zgłosił własnych propozycji zmian w treści uchwały nr LI/405/10 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu oraz propozycji innego rodzaju rozwiązań (radna Anna Kijowska poprzestała na wyrażeniu swojego poglądu w przedmiocie porządku obrad sesji budżetowej, nie formułując jakichkolwiek dalszych wniosków w tym zakresie). Jednocześnie podczas posiedzenia w dniu 14 listopada 2017 r. większość członków komisji doraźnej wyraziła ustną opinię, iż nie zachodzi potrzeba zarówno opracowania projektu nowej uchwały w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu, jak i dokonywania jakichkolwiek zmian w treści obowiązującej uchwały nr LI/405/10 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu. Przeprowadzono głosowanie w przedmiocie przyjęcia przedłożonego przez przewodniczącego Marka Kornalewicza projektu stanowiska komisji doraźnej jako stanowiska komisji doraźnej. W

głosowaniu wzięli udział wszyscy członkowie komisji doraźnej. Za wyżej wskazanym rozwiązaniem opowiedział się przewodniczący Marek Kornalewicz oraz radna Wioletta Borys-Stachowiak, natomiast radni Tomasz Kaszewski, Anna Kijowska i Teresa Stachowiak głosowali przeciwko przyjęciu przedłożonego przez przewodniczącego Marka Kornalewicza projektu stanowiska komisji doraźnej jako stanowiska komisji doraźnej.

Wobec zajętego przez większość członków komisji doraźnej stanowiska, zgodnie z którym nie zachodzi potrzeba zarówno opracowania projektu nowej uchwały w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu, jak i dokonywania jakichkolwiek zmian w treści obowiązującej uchwały nr LI/405/10 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu, a także wobec biernej postawy większości członków komisji - Tomasza Kaszewskiego, Anny Kijowskiej i Teresy Stachowiak - dalsze działanie komisji doraźnej uznano za bezcelowe. Z powyższych względów komisja doraźna zakończyła działalność na posiedzeniu w dniu 14 listopada 2017 r.

Jednocześnie przewodniczący Marek Kornalewicz oraz radna Wioletta Borys-Stachowiak przedkładają Radzie Miejskiej w Szubinie własne stanowisko, w którym rekomendują Radzie Miejskiej w Szubinie przygotowanie i uchwalenie uchwały w sprawie zmiany uchwały nr LI/405/10 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzaju materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu (załącznik nr 2 do sprawozdania). Do przedmiotowego stanowiska załączono projekt uchwały zmieniającej wraz z uzasadnieniem.

Przewodniczący  
Marek Kornalewicz



W załączeniu:

- projekt stanowiska komisji doraźnej (załącznik nr 1 do sprawozdania),
- stanowisko przewodniczącego Marka Kornalewicza oraz radnej Wioletty Borys-Stachowiak w przedmiocie zmiany uchwały nr LI/405/10 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu wraz z załącznikiem - projektem uchwały w sprawie zmiany uchwały nr LI/405/10 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu (załącznik nr 2 do sprawozdania).

## STANOWISKO

**KOMISJI DORAŻNEJ POWOŁANEJ UCHWAŁĄ NR XXXVII/471/17 RADY MIEJSKIEJ W SZUBINIE Z DNIA 26 PAŹDZIERNIKA 2017 R. DOTYCZĄCE PROJEKTU UCHWAŁY W SPRAWIE ZMIANY UCHWAŁU NR LI/405/10 RADY MIEJSKIEJ W SZUBINIE Z DNIA 26 SIERPNIĄ 2010 R. W SPRAWIE TRYBU PRAC NAD PROJEKTEM UCHWAŁY BUDŻETOWEJ GMINY SZUBIN, SZCZEGÓŁOWOŚCI PROJEKTU BUDŻETU ORAZ RODZAJÓW MATERIAŁÓW INFORMACYJNYCH TOWARZYSZĄCYCH PROJEKTOWI BUDŻETU.**

### (PROJEKT)

Komisja rekomenduje Radzie Miejskiej w Szubinie wprowadzenie zmian w treści uchwały nr LI/405/10 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu na podstawie uchwały zmieniającej, której projekt poddała analizie. W ocenie komisji nie zachodzi konieczność uchwalenia nowej uchwały w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu.

Zgodnie z przepisami § 82 - 84 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (t. j.: Dz. U. z 2016 r., poz. 283) zmiana (nowelizacja) ustawy polega na uchyleniu niektórych jej przepisów, zastąpieniu niektórych jej przepisów przepisami o innej treści lub brzmieniu lub na dodaniu do niej nowych przepisów. Przepisy ustawy zmienia się: 1) odrębną ustawą zmieniającą, 2) przepisem zmieniającym zamieszczonym w innej ustawie. Jeżeli zmiany wprowadzane w ustawie miałyby być liczne albo miałyby naruszać konstrukcję lub spójność ustawy albo gdy ustawa była już poprzednio wielokrotnie nowelizowana, opracowuje się projekt nowej ustawy. Na podstawie § 143 wyżej wskazanego rozporządzenia zasady te stosuje się również do aktów prawa miejscowego. Postulowane zmiany dotyczą wyłącznie dwóch przepisów uchwały nr LI/405/10 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu, tj. § 9 ust. 3 oraz § 12. W § 9 ust. 3, który aktualnie brzmi: „Rozpatrzenie przez Burmistrza opinii do projektu

budżetu oraz wniosków o dokonanie korekt złożonych przez stałe komisje Rady Miejskiej w Szubinie, udzielenie komisjom wyjaśnień oraz wniesienie ewentualnej autopoprawki do projektu budżetu następuje w terminie do dnia 15 grudnia roku poprzedzającego rok budżetowy.”, postuluje się dodanie po zdaniu pierwszym zdania drugiego w brzmieniu: „Autopoprawki Burmistrza do projektu uchwały budżetowej oraz złożone przez komisje stałe Rady Miejskiej w Szubinie wnioski o korektę projektu uchwały budżetowej, nieuwzględnione przez Burmistrza w autopoprawkach do projektu budżetu, podlegają odrębnej dyskusji i głosowaniu na sesji, na której będzie głosowana uchwała budżetowa.” Z kolei § 12, określający porządek obrad sesji budżetowej, winien otrzymać nowe brzmienie: „Porządek obrad sesji budżetowej powinien obejmować:

- 1) odczytanie projektu uchwały budżetowej,
- 2) odczytanie opinii poszczególnych komisji Rady Miejskiej w Szubinie,
- 3) odczytanie opinii w sprawie projektu budżetu przedstawionej przez przewodniczącego Komisji Budżetu, Finansów i Rozwoju Gospodarczego,
- 4) odczytanie opinii regionalnej izby obrachunkowej o projekcie uchwały budżetowej oraz o prognozie długu,
- 5) dyskusję nad projektem uchwały budżetowej,
- 6) przedstawienie autopoprawek Burmistrza,
- 7) dyskusję i głosowanie nad autopoprawkami Burmistrza,
- 8) przedstawienie propozycji poprawek zgłoszonych przez komisje stałe Rady Miejskiej w Szubinie, nieuwzględnionych przez Burmistrza w autopoprawkach do projektu budżetu,
- 9) dyskusję i głosowanie nad propozycjami poprawek zgłoszonych przez komisje stałe Rady Miejskiej w Szubinie, nieuwzględnionych przez Burmistrza w autopoprawkach do projektu budżetu,
- 10) głosowanie nad uchwałą budżetową.”

Ponieważ proponowane zmiany dotyczą wyłącznie dwóch przepisów oraz nie naruszają spójności uchwały, mogą zostać wprowadzone przy pomocy uchwały zmieniającej, w związku z czym nie zachodzi konieczność opracowania projektu nowej uchwały w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu.

Zauważyć należy, że uchwała nr LI/405/10 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących

projektowi budżetu w obecnym brzmieniu daje Burmistrzowi Szubina możliwość zgłaszania autopoprawek do projektu uchwały budżetowej po dniu 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy, które nie są przedmiotem dyskusji na sesji budżetowej i nie podlegają odrębnemu głosowaniu na tej sesji. Przepis § 9 ust. 3 stanowi, iż: „Rozpatrzenie przez Burmistrza opinii do projektu budżetu oraz wniosków o dokonanie korekt złożonych przez stałe komisje Rady Miejskiej w Szubinie, udzielenie komisjom wyjaśnień oraz wniesienie ewentualnej autopoprawki do projektu budżetu następuje w terminie do dnia 15 grudnia roku poprzedzającego rok budżetowy.” Jednocześnie porządek obrad sesji budżetowej nie obejmuje przedstawienia autopoprawek Burmistrza oraz dyskusji i głosowania nad autopoprawkami Burmistrza. Takie rozwiązanie jest niezgodne z przepisami ustawowymi. Ustawodawca, określając procedurę uchwalania budżetu, ustalił kompetencje organu stanowiącego i wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 233 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych przygotowanie projektu uchwały budżetowej należy do wyłącznej kompetencji wójta (burmistrza, prezydenta miasta), natomiast w myśl art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym uchwalanie budżetu gminy stanowi wyłączną kompetencję rady gminy. Zatem w procesie tworzenia budżetu gminy uczestniczą oba organy gminy - stanowiący i wykonawczy - na zasadzie wyłączności posiadanych kompetencji każdego z organów. Konsekwencją tego jest podział procedury tworzenia budżetu na fazę opracowania projektu uchwały budżetowej przez organ wykonawczy oraz na fazę rozpatrzenia projektu budżetu przez organ stanowiący. Z chwilą przedłożenia przez organ wykonawczy projektu uchwały budżetowej organowi stanowiącemu (czyli od dnia 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy) dalsze prace nad projektem uchwały budżetowej prowadzone są przez organ stanowiący. Jakikolwiek poprawki do projektu uchwały budżetowej winny być więc przedstawione organowi stanowiącemu w celu ewentualnego skorygowania przez ten organ projektu uchwały budżetowej. Niedopuszczalne jest wprowadzanie przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) autopoprawek do przedłożonego radzie gminy projektu uchwały budżetowej, które nie są poddane pod dyskusję i głosowanie w radzie gminy, albowiem takie rozwiązanie oznacza naruszenie ustawowych kompetencji obu organów w procedurze uchwalania budżetu (por. np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 lipca 2009 r., V SA/Wa 763/09). Istniejący stan rzeczy oznacza, iż Burmistrz Szubina może wprowadzać autopoprawki do przedłożonego radzie gminy projektu uchwały budżetowej, które mogą nie znajdować akceptacji większości radnych, co godzi w ustawowe kompetencje rady gminy w procedurze uchwalania budżetu. Celem doprowadzenia przepisów uchwały

nr LI/405/10 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu do stanu zgodności z powszechnie obowiązującymi przepisami, a tym samym celem zapewniania większego udziału rady gminy w pracach nad budżetem, postuluje się uwzględnienie w porządku obrad sesji budżetowej takich punktów jak: przedstawienie autopoprawek Burmistrza oraz dyskusja i głosowanie nad autopoprawkami Burmistrza. Zasadę poddawania autopoprawek Burmistrza Szubina pod dyskusję i odrębne głosowania na sesji budżetowej wyraża również przepis § 9 ust. 3 uchwały nr LI/405/10 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu w brzmieniu postulowanym przez komisję.

Ponadto zwiększenie udziału radnych w pracach nad budżetem winno nastąpić poprzez poddawanie pod dyskusję na sesji budżetowej złożonych przez komisje stałe Rady Miejskiej w Szubinie wniosków o korektę projektu uchwały budżetowej, nieuwzględnionych przez Burmistrza w autopoprawkach do projektu budżetu, oraz przeprowadzanie odrębnych głosowań nad takimi propozycjami poprawek. W obecnie obowiązującym stanie prawnym nie ma możliwości przeprowadzenia na sesji budżetowej dyskusji nad przedmiotowymi propozycjami poprawek i poddania ich pod odrębne głosowania. Powyższe oznacza, że radni nie posiadają żadnej możliwości przeforsowania własnych propozycji poprawek do projektu uchwały budżetowej, w sytuacji, gdy propozycje te nie zyskały akceptacji Burmistrza. Taki stan rzeczy jest w opinii komisji niezgodny z przepisami ustawowymi - narusza kompetencję uchwałodawczą rady gminy w zakresie uchwały budżetowej (art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym).

Wyjaśnić należy, że w świetle obowiązujących przepisów oraz aktualnego orzecznictwa sądów administracyjnych nie ulega wątpliwości, iż rada gminy, tj. zarówno komisje rady gminy, jak i poszczególni radni, uprawnieni są do zgłaszania poprawek do przedstawionego przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) projektu uchwały budżetowej. Przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych nie wyłączają takiej możliwości. Jedyne ograniczenie wprowadza w tym zakresie przepis art. 240 ust. 2 tejże ustawy, zgodnie z którym bez zgody zarządu jednostki samorządu terytorialnego organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może wprowadzić w projekcie uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego zmian powodujących zmniejszenie dochodów lub zwiększenie wydatków i jednocześnie zwiększenie deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Powszechnie przyjmuje się, że organ stanowiący może dokonać zmian w projekcie budżetu jednostki samorządu terytorialnego z zachowaniem wymogów określonych w art. 240 ust. 2 ustawy, tj. pod warunkiem, iż w wyniku tych zmian nie wzrośnie deficyt jednostki samorządu terytorialnego. Nie sposób bowiem odmówić organowi stanowiącemu prawnej możliwości wpływania na treść podejmowanej przez ten organ uchwały budżetowej. Z uwagi na brzmienie art. 240 ust. 2 ustawy o finansach publicznych nie ma podstaw do formułowania tezy, że podejmując uchwałę budżetową organ stanowiący może tylko przyjąć proponowany projekt w całości lub też w całości go odrzucić. Stanowisko takie nie uwzględnia kompetencji uchwałodawczych organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego i stoi w sprzeczności z brzmieniem zarówno art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, jak i wskazanego wyżej art. 240 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Wykładnia literalna ostatniego z wyżej wskazanych przepisów wskazuje, że organ stanowiący nie może bez zgody organu wykonawczego wprowadzić w projekcie uchwały budżetowej tylko takich zmian, które powodowałyby zmniejszenie dochodów lub zwiększenie wydatków i jednocześnie zwiększenie deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Organ stanowiący może zatem ustalić dochody i wydatki budżetu w innej wysokości, niż to przewiduje projekt organu wykonawczego, może również dokonać przesunięć wydatków na poszczególne zadania, czy też wykreować nowe zadania nieujęte w przedłożonym projekcie (por. np. C. Kosikowski, *Finanse publiczne. Komentarz*, Warszawa 2003, s. 366; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 lutego 2011 r., II GSK 224/10; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 11 czerwca 2014 r., I SA/OI 441/14).

Inaczej sytuacja przedstawia się w przypadku dokonywania zmian w już uchwalonym budżecie. W wyroku z dnia 20 stycznia 2010 r., sygn. akt II GSK 276/09, Naczelny Sąd Administracyjny wyraził stanowisko, że o ile w procesie podejmowania uchwały budżetowej możliwość wprowadzenia zmian w projekcie tej uchwały przedstawionej przez organ wykonawczy jest ograniczona jedynie warunkiem wynikającym z art. 183 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych [obecnie art. 240 ust. 2], o tyle w przypadku dokonywania zmiany w już uchwalonym budżecie uprawnienia rady doznają istotnych ograniczeń. Tym samym Naczelny Sąd Administracyjny wyraźnie rozróżnił procedurę uchwalania uchwały budżetowej od procedury uchwalania w toku roku budżetowego zmian w już przyjętym budżecie. W doktrynie i orzecznictwie wyraża się stanowisko, zgodnie z którym organ stanowiący uchwalając zmiany uchwały budżetowej na podstawie przedstawionego projektu, nie jest uprawniony do wprowadzania przy tej okazji, z własnej inicjatywy, zmian nieobjętych tym projektem. Innymi słowy w przypadku zmian w uchwale

budżetowej inicjatywa organu wykonawczego dotyczy konkretnych kwestii i w ten sposób wyznacza organowi stanowiącemu ramy, w których może nadać tej uchwale określony kształt. Organ stanowiący jest zatem ograniczony nie tylko wymogami wynikającymi *expressis verbis* z art. 240 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, w świetle których nie jest uprawniony on do wprowadzania do projektu organu wykonawczego zmian, których przyjęcie skutkowałoby zwiększeniem deficytu budżetowego, ale również ogranicza go zakres materii przekazanej do unormowania przez organ wykonawczy. Propozycja zmian w budżecie już uchwalonym musi pochodzić od organu wykonawczego. W wypadku, gdy organ stanowiący zamierza wprowadzić zmiany w budżecie, mimo braku inicjatywy organu wykonawczego, musi uzyskać jego akceptację (zgode). Również w wypadku, gdy w wyniku wystąpienia przez organ wykonawczy z inicjatywą w sprawie zmian w budżecie, organ stanowiący chce wprowadzić w nim zmiany nie objęte tą inicjatywą, musi uzyskać zgodę organu wykonawczego. Wspomniana zgoda powinna być wyrażona w sposób wyraźny, nie pozostawiający żadnych wątpliwości.

Na marginesie wskazać jednakże należy, iż w wyżej wskazanej kwestii wyrażane jest również stanowisko odmienne, zgodnie z którym nie jest wyłączone uprawnienie rady gminy do dokonywania określonych zmian w treści projektu uchwały zmieniającej uchwałę budżetową w trakcie roku budżetowego. Wskazuje się, iż przyjęcie, że organ stanowiący może tylko przyjąć proponowany projekt zmiany uchwały budżetowej w całości bądź w całości go odrzucić, pozostawałoby w sprzeczności z przepisem art. 240 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, który zakazuje organowi stanowiącemu wprowadzania zmian w projekcie uchwały budżetowej bez zgody organu wykonawczego w dwóch przypadkach: gdyby powodowałyby one zmniejszenie dochodów jednostki lub gdyby powodowałyby zwiększenie wydatków, jeśli w każdym z tych przypadków powodowałyby jednocześnie zwiększenie deficytu budżetu jednostki. W zakresie kompetencji do podejmowania uchwał przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego w sprawach budżetowych przepis art. 240 ust. 2 nie określa zasady, lecz wyjątek - i jako taki powinien być interpretowany zawężająco. Wszystko to uzasadnia tezę, że rada gminy jest ograniczona w kształtowaniu treści uchwały budżetowej - w tym także dotyczącej zmiany budżetu w trakcie roku budżetowego - tylko w takim zakresie, jaki wyraźnie wynika z art. 240 ust. 2 ustawy o finansach publicznych (por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 lutego 2011 r., II GSK 224/10).

Podkreślenia wymaga, iż spór w doktrynie i orzecznictwie dotyczy wyłącznie kwestii uprawnienia rady gminy do dokonywania zmian w projekcie uchwały zmieniającej uchwałę

budżetową w trakcie roku budżetowego, natomiast aktualnie nie jest kwestionowane uprawnienie rady gminy do wprowadzania nieakceptowanych przez organ wykonawczy zmian w treści projektu uchwały budżetowej z uwzględnieniem treści art. 240 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Z faktu, iż wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) przysługuje wyłączna inicjatywa w zakresie sporządzania projektu uchwały budżetowej, nie można wywodzić, że rada gminy nie może dokonywać niezaakceptowanych przez organ wykonawczy zmian w projekcie uchwały budżetowej. Taki pogląd stoi w oczywistej sprzeczności z ustawową kompetencją rady gminy, jaką jest uchwalanie budżetu gminy. Rada gminy jest ograniczona w procesie uchwalania budżetu gminy wyłącznie w takim zakresie, jaki wynika z przepisu art. 240 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Ogólnie rzecz biorąc proponowane zmiany zwiększają udział i uprawnienia radnych w zakresie konstruowania budżetu gminy, stwarzając możliwość uwzględnienia w budżecie gminy wydatków postulowanych przez poszczególnych radnych, a nieznajdujących akceptacji Burmistrza. Postulowane zmiany mają również na celu zapewnienie zgodności przepisów uchwały nr LI/405/10 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu z przepisami ustawowymi. Zaproponowany porządek obrad sesji budżetowej jest zgodny z rozwiązaniami postulowanymi przez regionalne izby obrachunkowe oraz powszechnie praktykowanymi w innych gminach.

**Z powyższych względów komisja rekomenduje Radzie Miejskiej w Szubinie przyjęcie uchwały w sprawie zmiany uchwały nr LI/405/10 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu w brzmieniu zaproponowanym przez wnioskodawcę.**

## ZAŁĄCZNIK NR 2

Szubin, dnia 16 listopada 2017 r.

### STANOWISKO

**radnych Marka Kornalewicza oraz Wioletty Borys-Stachowiak w przedmiocie zmiany uchwały nr LI/405/10 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu.**

Radni Marek Kornalewicz oraz Wioletta Borys-Stachowiak - członkowie komisji doraźnej Rady Miejskiej w Szubinie powołanej uchwałą nr XXXVII/471/17 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 października 2017 r. - rekomendują Radzie Miejskiej w Szubinie wprowadzenie zmian w treści uchwały nr LI/405/10 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu na podstawie uchwały zmieniającej, której projekt załączają do niniejszego stanowiska. W ocenie wyżej wskazanych radnych nie zachodzi konieczność uchwalenia nowej uchwały w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu.

Zgodnie z przepisami § 82 - 84 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (t. j.: Dz. U. z 2016 r., poz. 283) zmiana (nowelizacja) ustawy polega na uchyleniu niektórych jej przepisów, zastąpieniu niektórych jej przepisów przepisami o innej treści lub brzmieniu lub na dodaniu do niej nowych przepisów. Przepisy ustawy zmienia się: 1) odrębną ustawą zmieniającą, 2) przepisem zmieniającym zamieszczonym w innej ustawie. Jeżeli zmiany wprowadzane w ustawie miałyby być liczne albo miałyby naruszać konstrukcję lub spójność ustawy albo gdy ustawa była już poprzednio wielokrotnie nowelizowana, opracowuje się projekt nowej ustawy. Na podstawie § 143 wyżej wskazanego rozporządzenia zasady te stosuje się również do aktów prawa miejscowego. Postulowane przez wyżej wskazanych radnych zmiany dotyczą

wyłącznie dwóch przepisów uchwały nr LI/405/10 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu, tj. § 9 ust. 3 oraz § 12. W § 9 ust. 3, który aktualnie brzmi: „Rozpatrzenie przez Burmistrza opinii do projektu budżetu oraz wniosków o dokonanie korekt złożonych przez stałe komisje Rady Miejskiej w Szubinie, udzielenie komisjom wyjaśnień oraz wniesienie ewentualnej autopoprawki do projektu budżetu następuje w terminie do dnia 15 grudnia roku poprzedzającego rok budżetowy.”, postuluje się dodanie po zdaniu pierwszym zdania drugiego w brzmieniu: „Autopoprawki Burmistrza do projektu uchwały budżetowej oraz złożone przez komisje stałe Rady Miejskiej w Szubinie wnioski o korektę projektu uchwały budżetowej, nieuwzględnione przez Burmistrza w autopoprawkach do projektu budżetu, podlegają odrębnej dyskusji i głosowaniu na sesji, na której będzie głosowana uchwała budżetowa.” Z kolei § 12, określający porządek obrad sesji budżetowej, winien otrzymać nowe brzmienie: „Porządek obrad sesji budżetowej powinien obejmować:

- 1) odczytanie projektu uchwały budżetowej,
- 2) odczytanie opinii poszczególnych komisji Rady Miejskiej w Szubinie,
- 3) odczytanie opinii w sprawie projektu budżetu przedstawionej przez przewodniczącą Komisji Budżetu, Finansów i Rozwoju Gospodarczego,
- 4) odczytanie opinii regionalnej izby obrachunkowej o projekcie uchwały budżetowej oraz o prognozie długu,
- 5) dyskusję nad projektem uchwały budżetowej,
- 6) przedstawienie autopoprawek Burmistrza,
- 7) dyskusję i głosowanie nad autopoprawkami Burmistrza,
- 8) przedstawienie propozycji poprawek zgłoszonych przez komisje stałe Rady Miejskiej w Szubinie, nieuwzględnionych przez Burmistrza w autopoprawkach do projektu budżetu,
- 9) dyskusję i głosowanie nad propozycjami poprawek zgłoszonych przez komisje stałe Rady Miejskiej w Szubinie, nieuwzględnionych przez Burmistrza w autopoprawkach do projektu budżetu,
- 10) głosowanie nad uchwałą budżetową.”

Ponieważ proponowane zmiany dotyczą wyłącznie dwóch przepisów oraz nie naruszają spójności uchwały, mogą zostać wprowadzone przy pomocy uchwały zmieniającej, w związku z czym nie zachodzi konieczność opracowania projektu nowej uchwały w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu.

Zauważyć należy, że uchwała nr LI/405/10 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu w obecnym brzmieniu daje Burmistrzowi Szubina możliwość zgłaszania autopoprawek do projektu uchwały budżetowej po dniu 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy, które nie są przedmiotem dyskusji na sesji budżetowej i nie podlegają odrębnemu głosowaniu na tej sesji. Przepis § 9 ust. 3 stanowi, iż: „Rozpatrzenie przez Burmistrza opinii do projektu budżetu oraz wniosków o dokonanie korekt złożonych przez stałe komisje Rady Miejskiej w Szubinie, udzielenie komisjom wyjaśnień oraz wniesienie ewentualnej autopoprawki do projektu budżetu następuje w terminie do dnia 15 grudnia roku poprzedzającego rok budżetowy.” Jednocześnie porządek obrad sesji budżetowej nie obejmuje przedstawienia autopoprawek Burmistrza oraz dyskusji i głosowania nad autopoprawkami Burmistrza. Takie rozwiązanie jest niezgodne z przepisami ustawowymi. Ustawodawca, określając procedurę uchwalania budżetu, ustalił kompetencje organu stanowiącego i wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 233 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych przygotowanie projektu uchwały budżetowej należy do wyłącznej kompetencji wójta (burmistrza, prezydenta miasta), natomiast w myśl art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym uchwalanie budżetu gminy stanowi wyłączną kompetencję rady gminy. Zatem w procesie tworzenia budżetu gminy uczestniczą oba organy gminy - stanowiący i wykonawczy - na zasadzie wyłączności posiadanych kompetencji każdego z organów. Konsekwencją tego jest podział procedury tworzenia budżetu na fazę opracowania projektu uchwały budżetowej przez organ wykonawczy oraz na fazę rozpatrzenia projektu budżetu przez organ stanowiący. Z chwilą przedłożenia przez organ wykonawczy projektu uchwały budżetowej organowi stanowiącemu (czyli od dnia 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy) dalsze prace nad projektem uchwały budżetowej prowadzone są przez organ stanowiący. Jakikolwiek poprawki do projektu uchwały budżetowej winny być więc przedstawione organowi stanowiącemu w celu ewentualnego skorygowania przez ten organ projektu uchwały budżetowej. Niedopuszczalne jest wprowadzanie przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) autopoprawek do przedłożonego radzie gminy projektu uchwały budżetowej, które nie są poddane pod dyskusję i głosowanie w radzie gminy, albowiem takie rozwiązanie oznacza naruszenie ustawowych kompetencji obu organów w procedurze uchwalania budżetu (por. np. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 lipca 2009 r., V SA/Wa 763/09). Istniejący stan rzeczy oznacza, iż Burmistrz Szubina może wprowadzać autopoprawki do przedłożonego radzie gminy projektu uchwały budżetowej,

które mogą nie znajdować akceptacji większości radnych, co godzi w ustawowe kompetencje rady gminy w procedurze uchwalania budżetu. Celem doprowadzenia przepisów uchwały nr LI/405/10 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu do stanu zgodności z powszechnie obowiązującymi przepisami, a tym samym celem zapewniania większego udziału rady gminy w pracach nad budżetem, postuluje się uwzględnienie w porządku obrad sesji budżetowej takich punktów jak: przedstawienie autopoprawek Burmistrza oraz dyskusja i głosowanie nad autopoprawkami Burmistrza. Zasadę poddawania autopoprawek Burmistrza Szubina pod dyskusję i odrębne głosowania na sesji budżetowej wyraża również przepis § 9 ust. 3 uchwały nr LI/405/10 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu w brzmieniu postulowanym przez radnych Marka Kornalewicza oraz Wiolettę Borys-Stachowiak.

Ponadto zwiększenie udziału radnych w pracach nad budżetem winno nastąpić poprzez poddawanie pod dyskusję na sesji budżetowej złożonych przez komisje stałe Rady Miejskiej w Szubinie wniosków o korektę projektu uchwały budżetowej, nieuwzględnionych przez Burmistrza w autopoprawkach do projektu budżetu, oraz przeprowadzanie odrębnych głosowań nad takimi propozycjami poprawek. W obecnie obowiązującym stanie prawnym nie ma możliwości przeprowadzenia na sesji budżetowej dyskusji nad przedmiotowymi propozycjami poprawek i poddania ich pod odrębne głosowania. Powyższe oznacza, że radni nie posiadają żadnej możliwości przeforsowania własnych propozycji poprawek do projektu uchwały budżetowej, w sytuacji, gdy propozycje te nie zyskały akceptacji Burmistrza. Taki stan rzeczy jest w opinii wyżej wskazanych radnych niezgodny z przepisami ustawowymi - narusza kompetencję uchwałodawczą rady gminy w zakresie uchwały budżetowej (art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym).

Wyjaśnić należy, że w świetle obowiązujących przepisów oraz aktualnego orzecznictwa sądów administracyjnych nie ulega wątpliwości, iż rada gminy, tj. zarówno komisje rady gminy, jak i poszczególni radni, uprawnieni są do zgłaszania poprawek do przedstawionego przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) projektu uchwały budżetowej. Przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych nie wykluczają takiej możliwości. Jedyne ograniczenie wprowadza w tym zakresie przepis art. 240 ust. 2 tejże ustawy, zgodnie z którym bez zgody zarządu jednostki samorządu terytorialnego organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może wprowadzić w projekcie uchwały budżetowej jednostki

samorządu terytorialnego zmian powodujących zmniejszenie dochodów lub zwiększenie wydatków i jednocześnie zwiększenie deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Powszechnie przyjmuje się, że organ stanowiący może dokonać zmian w projekcie budżetu jednostki samorządu terytorialnego z zachowaniem wymogów określonych w art. 240 ust. 2 ustawy, tj. pod warunkiem, iż w wyniku tych zmian nie wzrośnie deficyt jednostki samorządu terytorialnego. Nie sposób bowiem odmówić organowi stanowiącemu prawnej możliwości wpływania na treść podejmowanej przez ten organ uchwały budżetowej. Z uwagi na brzmienie art. 240 ust. 2 ustawy o finansach publicznych nie ma podstaw do formułowania tezy, że podejmując uchwałę budżetową organ stanowiący może tylko przyjąć proponowany projekt w całości lub też w całości go odrzucić. Stanowisko takie nie uwzględnia kompetencji uchwałodawczych organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego i stoi w sprzeczności z brzmieniem zarówno art. 18 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie gminnym, jak i wskazanego wyżej art. 240 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Wykładnia literalna ostatniego z wyżej wskazanych przepisów wskazuje, że organ stanowiący nie może bez zgody organu wykonawczego wprowadzić w projekcie uchwały budżetowej tylko takich zmian, które powodowałyby zmniejszenie dochodów lub zwiększenie wydatków i jednocześnie zwiększenie deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Organ stanowiący może zatem ustalić dochody i wydatki budżetu w innej wysokości, niż to przewiduje projekt organu wykonawczego, może również dokonać przesunięć wydatków na poszczególne zadania, czy też wykreować nowe zadania nieujęte w przedłożonym projekcie (por. np. C. Kosikowski, *Finanse publiczne. Komentarz*, Warszawa 2003, s. 366; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 lutego 2011 r., II GSK 224/10; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 11 czerwca 2014 r., I SA/OI 441/14).

Inaczej sytuacja przedstawia się w przypadku dokonywania zmian w już uchwalonym budżecie. W wyroku z dnia 20 stycznia 2010 r., sygn. akt II GSK 276/09, Naczelny Sąd Administracyjny wyraził stanowisko, że o ile w procesie podejmowania uchwały budżetowej możliwość wprowadzenia zmian w projekcie tej uchwały przedstawionej przez organ wykonawczy jest ograniczona jedynie warunkiem wynikającym z art. 183 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych [obecnie art. 240 ust. 2], o tyle w przypadku dokonywania zmiany w już uchwalonym budżecie uprawnienia rady doznają istotnych ograniczeń. Tym samym Naczelny Sąd Administracyjny wyraźnie rozróżnił procedurę uchwalania uchwały budżetowej od procedury uchwalania w toku roku budżetowego zmian w już przyjętym budżecie. W doktrynie i orzecznictwie wyraża się stanowisko, zgodnie z którym organ stanowiący uchwalając zmiany uchwały budżetowej na podstawie przedstawionego projektu, nie jest uprawniony do wprowadzania przy tej okazji, z własnej

inicjatywy, zmian nieobjętych tym projektem. Innymi słowy w przypadku zmian w uchwale budżetowej inicjatywa organu wykonawczego dotyczy konkretnych kwestii i w ten sposób wyznacza organowi stanowiącemu ramy, w których może nadać tej uchwale określony kształt. Organ stanowiący jest zatem ograniczony nie tylko wymogami wynikającymi *expressis verbis* z art. 240 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, w świetle których nie jest uprawniony on do wprowadzania do projektu organu wykonawczego zmian, których przyjęcie skutkowałoby zwiększeniem deficytu budżetowego, ale również ogranicza go zakres materii przekazanej do unormowania przez organ wykonawczy. Propozycja zmian w budżecie już uchwalonym musi pochodzić od organu wykonawczego. W wypadku, gdy organ stanowiący zamierza wprowadzić zmiany w budżecie, mimo braku inicjatywy organu wykonawczego, musi uzyskać jego akceptację (zgodę). Również w wypadku, gdy w wyniku wystąpienia przez organ wykonawczy z inicjatywą w sprawie zmian w budżecie, organ stanowiący chce wprowadzić w nim zmiany nie objęte tą inicjatywą, musi uzyskać zgodę organu wykonawczego. Wspomniana zgoda powinna być wyrażona w sposób wyraźny, nie pozostawiający żadnych wątpliwości.

Na marginesie wskazać jednakże należy, iż w wyżej wskazanej kwestii wyrażane jest również stanowisko odmienne, zgodnie z którym nie jest wyłączone uprawnienie rady gminy do dokonywania określonych zmian w treści projektu uchwały zmieniającej uchwałę budżetową w trakcie roku budżetowego. Wskazuje się, iż przyjęcie, że organ stanowiący może tylko przyjąć proponowany projekt zmiany uchwały budżetowej w całości bądź w całości go odrzucić, pozostawałoby w sprzeczności z przepisem art. 240 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, który zakazuje organowi stanowiącemu wprowadzania zmian w projekcie uchwały budżetowej bez zgody organu wykonawczego w dwóch przypadkach: gdyby powodowałyby one zmniejszenie dochodów jednostki lub gdyby powodowałyby zwiększenie wydatków, jeśli w każdym z tych przypadków powodowałyby jednocześnie zwiększenie deficytu budżetu jednostki. W zakresie kompetencji do podejmowania uchwał przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego w sprawach budżetowych przepis art. 240 ust. 2 nie określa zasady, lecz wyjątek - i jako taki powinien być interpretowany zawężająco. Wszystko to uzasadnia tezę, że rada gminy jest ograniczona w kształtowaniu treści uchwały budżetowej - w tym także dotyczącej zmiany budżetu w trakcie roku budżetowego - tylko w takim zakresie, jaki wyraźnie wynika z art. 240 ust. 2 ustawy o finansach publicznych (por. np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 lutego 2011 r., II GSK 224/10).

Podkreślenia wymaga, iż spór w doktrynie i orzecznictwie dotyczy wyłącznie kwestii uprawnienia rady gminy do dokonywania zmian w projekcie uchwały zmieniającej uchwałę

budżetową w trakcie roku budżetowego, natomiast aktualnie nie jest kwestionowane uprawnienie rady gminy do wprowadzania nieakceptowanych przez organ wykonawczy zmian w treści projektu uchwały budżetowej z uwzględnieniem treści art. 240 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Z faktu, iż wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) przysługuje wyłączna inicjatywa w zakresie sporządzania projektu uchwały budżetowej, nie można wywodzić, że rada gminy nie może dokonywać niezaakceptowanych przez organ wykonawczy zmian w projekcie uchwały budżetowej. Taki pogląd stoi w oczywistej sprzeczności z ustawową kompetencją rady gminy, jaką jest uchwalanie budżetu gminy. Rada gminy jest ograniczona w procesie uchwalania budżetu gminy wyłącznie w takim zakresie, jaki wynika z przepisu art. 240 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

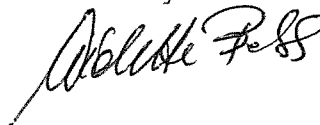
Ogólnie rzecz biorąc proponowane zmiany zwiększają udział i uprawnienia radnych w zakresie konstruowania budżetu gminy, stwarzając możliwość uwzględnienia w budżecie gminy wydatków postulowanych przez poszczególnych radnych, a nieznajdujących akceptacji Burmistrza. Postulowane zmiany mają również na celu zapewnienie zgodności przepisów uchwały nr LI/405/10 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu z przepisami ustawowymi. Zaproponowany porządek obrad sesji budżetowej jest zgodny z rozwiązaniami postulowanymi przez regionalne izby obrachunkowe oraz powszechnie praktykowanymi w innych gminach.

**Z powyższych względów radni Marek Kornalewicz oraz Wioletta Borys-Stachowiak rekomendują Radzie Miejskiej w Szubinie przyjęcie uchwały w sprawie zmiany uchwały nr LI/405/10 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu o treści zawartej w załączonym projekcie.**

Marek Kornalewicz



Wioletta Borys-Stachowiak



W załączeniu:

- projekt uchwały w sprawie zmiany uchwały nr LI/405/10 Rady Miejskiej w Szubinie z dnia 26 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Gminy Szubin, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu.