

PROJEKT

UCHWAŁA NR ... RADY MIEJSKIEJ KALISZA z dnia ...

w sprawie uchwalenia kierunków działania Prezydenta Miasta Kalisza w sprawie zwiększenia przejrzystości wydatkowania środków pieniężnych poprzez wprowadzenie Elektronicznego Rejestru Umów Publicznych.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.) uchwala się co następuje:

§ 1.

1. Ustala się kierunki działania Prezydenta Miasta Kalisza polegające na zwiększeniu przejrzystości wydatkowania środków publicznych.
2. Zasadniczym celem działań określonych w ust. 1 jest wprowadzenie „Elektronicznego Rejestru Umów Publicznych” zawieranych przez Prezydenta Miasta Kalisza.

§ 2.

Zobowiązuje się Prezydenta Miasta Kalisza do przedstawiania Radzie Miejskiej Kalisza rocznych sprawozdań z realizacji uchwały do 31 stycznia każdego roku za rok ubiegły.

§ 3.

Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Kalisza.

§ 4.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

Projektu uchwały w sprawie uchwalenia kierunków działania Prezydenta Miasta Kalisza dotyczących zwiększenia przejrzystości wydatkowania środków publicznych poprzez wprowadzenie Elektronicznego Rejestru Umów Publicznych.

W związku ze wzrastającą świadomością społeczną i oczekiwaniami mieszkańców względem prawidłowego i celowego wydatkowania środków publicznych zauważa się w Polsce tendencję w działalności rad gmin, zmierzającą do publikowania informacji o wydatkach gmin poprzez podawanie do publicznej wiadomości informacji o zawartych umowach, w co najmniej podstawowym zakresie jak:

- numer umowy i data jej zawarcia;
- okres obowiązywania;
- dane podmiotu, z którym umowa jest zawarta;
- wartość umowy poprzez podanie określonej w niej kwoty zapłaty;
- przedmiot umowy.

Tego typu uchwała podjęta została już między innymi przez Radę Miasta Szczecin, Radę Miejską w Tłuszczu czy Radę Gminy Poświętne a także Radę Miejską Ostrowa Wielkopolskiego.

Wskazuje się, iż jest to praktyka pożądana z punktu widzenia transparentności finansów publicznych oraz stymuluje zaangażowanie mieszkańców w debatę o stanie i kierunkach rozwoju gmin oraz podnosi świadomość społeczną obywateli miasta.

Wprowadzenie tego typu rejestru w Kaliszu wpłynie na jakość świadomości społecznej i debaty publicznej, ponieważ mieszkańcy będą mogli samodzielnie sprawdzić i odnieść się do konkretnych wydatków miasta. Jest to też odpowiedź na oczekiwania obywateli działających w tzw. „ruchach miejskich” a trend ten ma charakter ogólnokrajowy. W wielu przypadkach pozwoli to również na uniknięcie wątpliwości co do racjonalności wydatków ze środków publicznych oraz ich wysokości.

Docelowo tego typu rejestr powinien zawierać wszelkie informacje dotyczące wydatków ze środków publicznych. Mając na względzie prawidłowe funkcjonowanie rejestru oraz spełnienie przez niego oczekiwanej społecznie funkcji niezbędne wydaje się uruchomienie stosownej zakładki na oficjalnej stronie Urzędu Miejskiego Kalisza oraz zapewnienie funkcjonowania w jej ramach odpowiedniej wyszukiwarki, która pozwoli na selekcję wyszukiwanych informacji oraz ich porównywanie.

Biorąc pod uwagę stopień informatyzacji Urzędu Miejskiego w Kaliszu oraz prace jakie są wokół systemu obecnie wykonywane wprowadzenie przedmiotowego rejestru nie będzie pociągało za sobą szczególnych kosztów w związku z jego uruchomieniem. Obowiązujące regulacje prawne nie tworzą przeszkód w kwestii tworzenia i publikowania stosownych informacji w tego typu rejestrach.

„Przepisy ustawy o finansach publicznych przesądzają w zasadzie o jawności gospodarki finansowej w sferze publicznej - tak art. 33 ust. 1 w zw. z art. 35 ust. 1 pkt 5 lit. a) oraz art. 35 W doktrynie przyjmuje się, że jawność finansów publicznych oznacza swobodny dostęp obywatela do informacji o działalności państwa w wymiarze finansowym” (*W. Misiąg, A. Niedzielski, Jawność i przejrzystość finansów publicznych w Polsce świetle standardów Międzynarodowego Funduszu Walutowego, Raport Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową 2001, Nr 29, s. 5; zob. C.*

Kosikowski, *Nowa ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 155), a także szerzej jako sytuację, w której informacje dotyczące funkcjonowania całego sektora finansów publicznych są publicznie dostępne i podlegają publicznej ocenie (...) Rozumienie więc jawności w kontekście budżetu rozszerzono na cały sektor finansów publicznych w odniesieniu do gospodarowania środkami publicznymi. Co więcej postulatyczna zasada jawności uzyskała status normatywnej, a więc prawnie wiążącej. Aktualna FinPublU z 2009 r. recypuje w zasadzie (z niewielkimi zmianami) rozwiązania poprzednich ustaw o finansach publicznych. (*Ustawa o finansach publicznych. Komentarz red. prof. dr hab. Paweł Smoleń, Rok wydania: 2012, Wydawnictwo: C.H. Beck, Wydanie: 1 poprawione – komentarz do art. 33*).

Jawność finansów publicznych ma szczególny charakter na co zwraca uwagę Cezary Kosikowski w publikacji „Prawne aspekty zasady jawności i przejrzystości finansów publicznych”: Środki publiczne w większości pochodzą od obywateli. Państwo powinno więc ujawnić, jaki jest udział obywateli w tworzeniu dochodów publicznych, a także i to, na finansowanie jakich wydatków dochody te są wystarczające. Dla obywateli, a zwłaszcza dla ich postawy w zakresie ponoszenia ciężarów publicznych, nie jest obojętne to, w jaki sposób jest rozłożony ciężar danin publicznych oraz w jaki sposób państwo gospodaruje wpływami z tego tytułu. Obywatele chcą także wiedzieć, ile kosztuje ich utrzymanie państwa i jego aparatu oraz to, w jaki sposób są dzielone wydatki publiczne dotyczące także celów (konsumpcja zbiorowa i indywidualna). Społeczeństwo pragnie również wiedzieć, czy aparat władzy publicznej potrafi planować, organizować, zarządzać i kontrolować gospodarowanie środkami publicznymi. Jawność i przejrzystość finansów publicznych staje się zatem narzędziem oceny systemu sprawowania władzy publicznej. Ocena ta jest zaś potrzebna, ponieważ to społeczeństwo dokonuje bezpośredniego lub pośredniego wyboru władzy publicznej. Jawność i przejrzystość finansów publicznych ma tak że znaczenie wychowawcze.

„Władzy publicznej nakazuje postępowanie uczciwe i profesjonalne oraz zgodne z interesem społecznym. Natomiast społeczeństwu pozwala na zwiększenie zainteresowania życiem publicznym i uczestniczeniem w nim” (*Referat wygłoszony w dniu 30 listopada 2005 r. podczas seminaryjnego posiedzenia Kolegium Najwyższej Izby Kontroli, którego tematem były „Jawność i przejrzystość finansów publicznych”*; <http://www.nik.gov.pl/kolegium-nik/posiedzenia/jawnosci-i-przejrzystosc-finansow-publicznych.html>)

Już sama treść art. 35 ustawy o finansach publicznych przesądza o jawności umów. Również na takie podejście do zasad jawności wskazuje Rzecznik Praw Obywatelskich: Z uwagi na powyższe w przedmiotowej sprawie organ był zobowiązany, w ocenie Rzecznika, do udostępnienia wnioskodawcom kserokopii umów zawartych z kancelariami prawnymi. Ponadto udostępnienie treści umów nie wymaga przetworzenia informacji w żaden sposób, organ jest więc zobowiązany do ich udostępnienia bez względu na interes prawny lub faktyczny (*Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 27 sierpnia 2012 r. znak RPO- 710234-I/12/KM w sprawie jawności umów podpisanych przez gminę Warszawa*).

Z uzasadnienia prawnego zawartego w uzasadnieniu uchwały nr VIN.317.2013 Rady Miejskiej w Tłuszczu, z dnia 20 listopada 2013 roku: „Również co do jawności umów nie miał wątpliwości Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 29 lutego 2012 r. NSA w sprawie o sygn. akt I OSK 2215/11 w zasadzie wyłączył możliwość ograniczania dostępu do umów w przypadku ich nawiązywania na podstawie ustawy Prawo zamówień publicznych: Jawność umów w sprawach zamówień publicznych na gruncie ustawy o dostępie do informacji publicznej wyłącza możliwość odmowy ich udostępnienia z powołaniem się na którąkolwiek z tajemnic ustawowo chronionych. Nie jest zatem dopuszczalne wydanie decyzji odmawiającej udostępnienia umów w sprawach zamówień publicznych, gdyż są one jawne.

W wyroku z 8 listopada 2012 r. Sąd Najwyższy, sygn. akt I CSK 190/12 przesądził, iż w umowach

zawieranych przez gminę nie można wyłączyć imion i nazwisk: Dla osoby żądającej dostępu do informacji publicznej, związanej z zawieraniem umów cywilnoprawnych przez jednostkę samorządu terytorialnego, imiona i nazwiska stron takich umów są często ważniejsze niż ich treść i jest to z oczywistych względów zrozumiałe. Trudno byłoby w tej sytuacji bronić poglądu, że udostępnienie imion i nazwisk osób w rozważanej sytuacji stanowiłoby ograniczenie w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw tych osób (art. 31 ust. 3 i art. 61 ust. 3 Konstytucji RP). W konsekwencji należy zatem przyjąć, że ujawnienie imion i nazwisk osób zawierających umowy cywilnoprawne z jednostką samorządu terytorialnego nie narusza prawa do prywatności tych osób, o którym mowa w art. 5 ust. 2 u.d.i.p.

Mimo, iż ustawodawca w art. 8 ust. 3 w zw. z art. 6 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej nie wskazał, że częścią obowiązkową Biuletynu Informacji Publicznej jest rejestr umów to jednak zwrócić należy uwagę na art. 8 ust. 3 zd. drugie: Podmioty, o których mowa w zdaniu pierwszym, mogą udostępniać w Biuletynie Informacji Publicznej również inne informacje publiczne. Nadto w Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej z dnia 18 stycznia 2007 r. w § 11 ust. 5 lit. b wskazał, iż w Biuletynie Informacji Publicznej mogą być udostępniane inne informacje publiczne, o których mowa w art. 8 ust. 3 zdanie drugie ustawy, a w szczególności takich, których publikacja leży w interesie publicznym, zaspokaja potrzeby obywateli i ich wspólnot, wspiera rozwój społeczeństwa obywatelskiego lub przyczynia się do polepszenia działalności podmiotu udostępniającego informacje. Do takich informacji należy zaliczyć informacje związane z wydatkami gminy.

Ponadto stworzenie i upublicznienie takiego rejestru w Biuletynie Informacji Publicznej zwolni gminę z obowiązku każdorazowego udostępniania takich informacji na wniosek zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej: Informacja publiczna, która nie została udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej lub centralnym repozytorium, jest udostępniana na wniosek”.