

Projekt

z dnia 19 listopada 2025 r.

Zatwierdzony przez

**UCHWAŁA NR XVIII/.../25
RADY GMINY LUBAWA**

z dnia 28 listopada 2025 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Wójta Gminy Lubawa

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1153) oraz art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2024 r. poz. 572 ze zm.) Rada Gminy Lubawa po zapoznaniu się z opinią Komisji Skarg, Wniosków i Petycji uchwala, co następuje:

§ 1. Po rozpatrzeniu skargi na działalność Wójta Gminy Lubawa w sprawie prowadzenia audytu wewnętrznego, Rada Gminy Lubawa uznaje skargę za bezzasadną.

§ 2. Uzasadnienie stanowi załącznik do uchwały.

§ 3. Zobowiązuje się Przewodniczącego Rady Gminy Lubawa do powiadomienia skarżącego o sposobie załatwienia skargi.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady

Jan Laskowski

SEKRETARZ GMINY

Adam Roznerski

Sprawdzono pod względem
formalno-prawnym

..... PRAWNY

Andrzej Duchowski

Uzasadnienie

W dniu 31.10.2025 r. do Rady Gminy Lubawa wpłynęło pismo Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie przekazujące skargę Pana A. S. z dnia 22 października 2025 r. na działanie Wójta Gminy Lubawa.

Zgodnie z art. 229 KPA rada gminy jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi na działalność wójta. Przedmiotowa skarga została skierowana zgodnie z obowiązującymi przepisami do Komisji skarg, wniosków i petycji w celu dokładnego zbadania zarzutów przedstawionych w skardze i wyrażenia opinii. Skarga została rozpatrzona przez Komisję skarg, wniosków i petycji w dniu 6 listopada 2025 r. Opinia została przedstawiona w formie uchwały Nr II/1/25 Komisji skarg, wniosków i petycji z dnia 6 listopada 2025 r.

Na podstawie przeprowadzonego postępowania Rada Gminy Lubawa podzieliła stanowisko Komisji skarg, wniosków i petycji, a zarzut podnoszony w przedmiotowej skardze w związku z uzasadnionym podejrzeniem naruszenia art. 278 ust. 3 ustawy o finansach publicznych polegającym na prowadzeniu audytu wewnętrznego przez usługodawcę (lub braku audytu wewnętrznego w ogóle – brak w strukturze organizacyjnej urzędu gminy) mimo przekroczenia w 2025 r. progu powyżej 100 000 tys. zł w agregacie budżetowym wydatki + rozchody (a tym samym braku dopuszczalności outsourcingu audytu) uznano za bezzasadny.

Uchwalony na rok 2025 budżet Gminy Lubawa przewidywał dochody i przychody w wys. 93.406.841,71 zł oraz wydatki i rozchody w wys. 93.406.841,71 zł, tj. poniżej progu 100 000 tys. zł. (zgodnie z uchwałą Nr VIII/32/24 Rady Gminy Lubawa z dnia 20 grudnia 2024 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Lubawa na rok 2025; Dz. Urz. Woj. War.-Maz. z 2024r. poz. 5903).

W związku z tym została zawarta w dniu 20 grudnia 2024 r. przez Wójta Gminy Lubawa umowa na prowadzenie audytu wewnętrznego z usługodawcą (podmiotem zewnętrznym) na okres 1 roku.

Natomiast próg 100 000 tys. zł został przekroczony w trakcie 2025 roku, w wyniku zmian w budżecie gminy dokonanych poszczególnymi uchwałami Rady Gminy Lubawa, tj. uchwałą:

- Nr XII/61/25 z dnia 29 kwietnia 2025r. (Dz. Urz. Woj. War.-Maz. z 2025r. poz. 2024);
- Nr XIII/68/25 z dnia 30 maja 2025r. (Dz. Urz. Woj. War.-Maz. z 2025r. poz. 2384);
- Nr XIV/72/25 z dnia 26 czerwca 2025r. (Dz. Urz. Woj. War.-Maz. z 2025r. poz. 2798);
- Nr XV/76/25 z dnia 23 lipca 2025r. (Dz. Urz. Woj. War.-Maz. z 2025r. poz. 2972);
- Nr XVI/78/25 z dnia 29 września 2025r. (Dz. Urz. Woj. War.-Maz. z 2025r. poz. 3630);
- Nr XVII/83/25 z dnia 30 października 2025r. (Dz. Urz. Woj. War.-Maz. z 2025r. poz. 4125);

Należy także wskazać, że w wyniku kolejnej planowanej w listopadzie 2025 roku nowelizacji budżetu gminy przewiduje się dochody i przychody oraz wydatki i rozchody poniżej progu 100 000 tys. zł, co znajduje potwierdzenie w projekcie uchwały w sprawie zmian w budżecie, który będzie przedmiotem obrad na posiedzeniu komisji w dniu 26 listopada 2025 roku oraz sesji rady gminy w dniu 28 listopada 2025 roku.

Rada Gminy badając zarzut sformułowany w skardze zapoznała się z przepisami ustawy o finansach publicznych a także z ogólnie dostępnymi wyjaśnieniami poszczególnych regionalnych izb obrachunkowych, dotyczącymi problematyki prowadzenia audytu wewnętrznego.

Zgodnie z art. 274 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych audyt wewnętrzny prowadzi się w jednostkach samorządu terytorialnego, jeżeli ujęta w uchwale jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów lub kwota wydatków i rozchodów przekroczyła wysokość 40 000 tys. zł. Wskazane powyżej unormowanie określa okoliczność, której zaistnienie determinuje konieczność prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostkach samorządu terytorialnego. Przepis art. 275

ustawy o finansach publicznych określa natomiast podmiot, który jest uprawniony do prowadzenia audytu wewnętrznego. W myśl tego przepisu audyt wewnętrzny prowadzi zatrudniony w jednostce audytor wewnętrzny albo niezatrudniony w jednostce podmiot zewnętrzny (usługodawca).

Przepis art. 278 ustawy o finansach publicznych określa przypadki, w których możliwe jest przeprowadzenie audytu przez usługodawcę zewnętrznego. Mianowicie, zgodnie z art. 3 wyżej powołanego przepisu art. 278 tej ustawy w jednostkach samorządu terytorialnego audyt wewnętrzny może być prowadzony przez usługodawcę, jeżeli ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów oraz kwota wydatków i rozchodów jest niższa niż 100 000 tys. zł. W przypadku jednostki samorządu terytorialnego jedyną przesłanką warunkującą zlecenie usługi audytu podmiotowi zewnętrznemu jest zatem powyżej wskazane kryterium wartościowe.

Niemniej jednak przepis art. 278 ust. 3 przywołanej ustawy nie normuje, w jakim momencie należy zatrudnić audytora wewnętrznego.

Wśród teoretyków i praktyków prawa wątpliwości nie budzi okoliczność, że w sytuacji, w której ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów oraz kwota wydatków i rozchodów przekroczy kwotę 100 000 tys. zł, wówczas jednostka zobowiązana jest do zatrudnienia audytora zewnętrznego.

Jednakże wedle dominującego poglądu, obowiązek prowadzenia audytu wewnętrznego przez pracownika jednostki będzie możliwy do zrealizowania dopiero od początku roku następującego po roku, w którym jednostka utraci prawo zlecenia audytu na zewnątrz.

Za powyższym przemawia specyfika audytu wewnętrznego oraz fakt, że umowa audytu wewnętrznego w świetle przepisu art. 279 ust. 3 tej ustawy, którego celem jest zagwarantowanie ciągłości audytu, powinna zostać zawarta co najmniej na rok. Takie rozwiązanie przyczyni się do realizacji celu audytu, jakim jest wspieranie kierownika jednostki w realizacji celów i zadań przez systematyczną i ciągłą ocenę kontroli zarządczej oraz czynności doradcze.

Mając powyższe na względzie przyjąć zatem należy, że jeżeli projekt budżetu przewiduje dochody i przychody oraz wydatki i rozchody poniżej progu 100 000 tys. zł, co znajdzie potwierdzenie w uchwalonym budżecie, zgodne z prawem jest zawarcie umowy z usługodawcą i jej kontynuowanie do końca roku, niezależnie od zmian w budżecie, które w tym roku następują.

W świetle powyższego biorąc pod uwagę fakt nie przekroczenia kryterium wartościowego w uchwale budżetowej na 2025 rok oraz zawarcie umowy z usługodawcą na prowadzenie audytu wewnętrznego na okres 1 roku, a w konsekwencji nie utracenie przez jednostkę prawa zlecenia audytu na zewnątrz, Rada Gminy Lubawa uznała działanie Wójta Gminy Lubawa za prawidłowe i zgodne z przepisami.

Mając na względzie powyższe, w szczególności ustalony stan faktyczny i prawny, po przeanalizowaniu skargi, przeprowadzeniu postępowania i zapoznaniu się z opinią Komisji skarg, wniosków i petycji, Rada Gminy Lubawa uznaje skargę za bezzasadną.

Pouczenie:

Zgodnie z art. 239 KPA, w przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności – organ właściwy może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania skarżącego.