Projekt komisji skarg,
wniosków i petycji

Druk Nr 408

UCHWAŁA NR …….
RADY MIEJSKIEJ W ZŁOCIEŃCU
z dnia ……..

w sprawie rozpatrzenia skargi na działalność Burmistrza Złocieńca.

Na podstawie art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691), Rada Miejska w Złocieńcu uchwala, co następuje:

§1.1. Rozpatruje się negatywnie skargę z dnia 12 maja 2026 r. złożoną na działalność Burmistrza Złocieńca.

2. Uzasadnienie faktyczne i prawne rozpatrzenia skargi stanowi załącznik do niniejszej uchwały będący jej integralną częścią.

§2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCA RADY

Aneta Kuszmar

Załącznik do
UCHWAŁY NR ……..
RADY MIEJSKIEJ W ZŁOCIEŃCU
z dnia ……..

Uzasadnienie faktyczne i prawne negatywnego rozpatrzenia skargi

Zgodnie z przepisem art. 227 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691), przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw.

Skarżący w dniu 12 maja 2026 roku wniósł skargę na Burmistrza Złocieńca dotyczącą braku kontroli nad wydatkowaniem środków publicznych przez podległych Burmistrzowi Kierowników jednostek organizacyjnych oraz nad przestrzeganiem przez tych kierowników zasad związanych z Cyberbezpieczeństwem i przepisów prawa dot. formy i wymogów w przedmiocie utrzymania stron BIP oraz oficjalnych serwisów www jednostek organizacyjnych.

W dniu 18 maja 2026 roku Przewodnicząca Rady Miejskiej w Złocieńcu wystąpiła do Burmistrza Złocieńca z pismem w sprawie złożenia stosownych wyjaśnień do poruszonych w skardze kwestii. Na prośbę Burmistrza Złocieńca termin udzielenia wyjaśnień został przesunięty do dnia 30 września br., gdyż odniesienie się do zarzutów przedstawionych w skardze wiązało się z koniecznością przeprowadzenia szczegółowej analizy funkcjonowania stron BIP i www z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa w każdej jednostce organizacyjnej. Skarżący został powiadomiony o przesunięciu terminu rozpatrzenia skargi.

W dniu 24 września br. Burmistrz Złocieńca złożyła poniższe wyjaśnienia:

„Na początku podkreślić należy, że zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r., poz. 1483 ze zm.) kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej jednostki, którą kieruje. Sektor finansów publicznych tworzą m.in. organy władzy publicznej, jednostki samorządu terytorialnego, jednostki budżetowe, samorządowe zakłady budżetowe. Jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Podstawą gospodarki finansowej jednostki budżetowej jest jej plan dochodów i wydatków zwany planem finansowym, który wyznacza możliwości wydatkowania przyznanych środków. Do jednostek budżetowych na terenie gminy należą m.in. takie jednostki organizacyjne jak: szkoły, przedszkola, ośrodki pomocy społecznej, ośrodki kultury itp.

Zgodnie z art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r., poz. 662 t.j.) kierownicy jednostek organizacyjnych gminy nieposiadających osobowości prawnej działają jednoosobowo na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez wójta (burmistrza/prezydenta). Pełnomocnictwo to obejmuje zazwyczaj umocowanie do podejmowania czynności zwykłego zarządu, w tym z zakresu bieżącego funkcjonowania jednostki i wykonywania zadań statutowych. W stosunku do niektórych kierowników jednostek budżetowych już sam ustawodawca wyposaża ich w możliwość dysponowania środkami finansowymi określonymi w planie finansowym. Przykładem jest art. 68 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2025 r., poz. 1043 z zm.), który stanowi: dyrektor szkoły lub placówki dysponuje środkami określonymi w planie finansowym szkoły lub placówki (…).

Biorąc pod uwagę powyższe, kierownik jednostki jest samodzielnym dysponentem środków finansowych, choć jego swoboda jest ograniczona zatwierdzonym planem finansowym i zakresem udzielonego pełnomocnictwa. Zatem, kierownik posiadając pełnomocnictwo, ma prawo zaciągać zobowiązania w celu realizacji zadań jednostki - czyli ma prawo decydować o konkretnym przeznaczeniu środków, ale wydatki te ograniczone są do wysokości kwot określonych w planie. Do wyłącznej kompetencji kierownika należy zatem wybór strony umowy – sprzedawcy towaru bądź dostawcy usługi, które będą służyły wypełnianiu zadań jednostki. Żaden przepis nie narzuca w tym zakresie wymogów ani kryteriów o charakterze podmiotowym, wskazując, kto może być dostawcą usług do jednostek samorządu terytorialnego, jak i podległych im jednostek organizacyjnych. Jeżeli dany zakup był zgodny z planem finansowym i mieścił się w limitach wydatków, działania kierownika należy uznać za legalne i zgodne z jego uprawnieniami. Należy mieć przy tym na uwadze, że każdy kierownik jednostki budżetowej powinien pamiętać o art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

Podsumowując: burmistrz nie odpowiada automatycznie za wszelkie działania kierownika jednostki organizacyjnej, gdyż przepisy prawa rozdzielają role zarządcze od nadzorczych. Kierownicy jednostek mają prawo do zarządzania powierzoną jednostką, w tym przyznanymi w ramach planu finansowego środkami i ponoszą odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Burmistrz Złocieńca, w ramach nadzoru, kontroluje wykonanie przez kierowników jednostek organizacyjnych zatwierdzonych planów finansowych oraz okresowych sprawozdań z ich wykonania oraz przyjmuje informację o sposobie zorganizowania i funkcjonowania kontroli zarządczej za poprzedni rok w zakresie kierowanej jednostki.

Wspomnieć należy także, że od stycznia br., w celu m.in. większej kontroli nad racjonalnym wydatkowaniem środków publicznych przez jednostki organizacyjne Gminy Złocieniec, w strukturach Urzędu Miejskiego w Złocieńcu powstał nowy referat – Biuro Obsługi Szkół, Przedszkola i Żłobka. Referat ten zapewnia wspólną obsługę następujących jednostek budżetowych: Szkoły Podstawowej nr 1 im. Janusza Kusocińskiego w Złocieńcu, Szkoły Podstawowej nr 3 im. Żołnierza Polskiego w Złocieńcu, Szkoły Podstawowej w Nowym Worowie, Przedszkola im. Zajączka Złocieniaszka w Złocieńcu i Żłobka w Złocieńcu. Zastosowane rozwiązanie zapewnia natychmiastowy dostęp Burmistrza do danych finansowych obsługiwanych jednostek, łatwiejszą analizę i zestawiania kosztów jednostek oraz efektywniejsze planowanie wydatków.

Odnosząc się do zarzutu dotyczącego wydatków na obsługę stron internetowych oraz Biuletynów Informacji Publicznej, wskazuję, że skarga nie zawiera danych o kosztach ponoszonych z tego tytułu przez jednostki organizacyjne Gminy Złocieniec. Skarżący w tym samym piśmie zwrócił się bowiem, w trybie dostępu do informacji publicznej, o wskazanie łącznej kwoty wydatków poniesionych przez podległe jednostki organizacyjne na usługi związane ze stronami WWW i BIP. W tej sytuacji zarzut braku należytej kontroli nad wydatkowaniem środków publicznych nie został poparty konkretnymi okolicznościami. Z informacji uzyskanych od kierowników jednostek organizacyjnych wynika, że koszty związane z prowadzeniem stron BIP wynoszą kilkaset złotych rocznie, np. Żłobek w Złocieńcu – 590,40 zł, Przedszkole w Złocieńcu i Szkoła Podstawowa Nr 3 w Złocieńcu – po 738,00 zł, Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Złocieńcu – 984,00 zł, natomiast koszty związane z prowadzeniem stron WWW przedstawiają się następująco (opłaty roczne): Szkoła Podstawowa Nr 3 w Złocieńcu – 319,80 zł, Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej

w Złocieńcu – 299,00 zł, Przedszkole w Złocieńcu – 443,00 zł. Są to kwoty niewielkie w relacji do planów finansowych tych jednostek.

W świetle powyższego zarzut braku nadzoru Burmistrza Złocieńca nad wydatkowaniem środków publicznych przez kierowników jednostek organizacyjnych Gminy Złocieniec nie znajduje uzasadnienia.

Odnosząc się do kwestii prowadzenia stron BIP i WWW, wyjaśniam, że obowiązek udostępniania informacji publicznej w postaci Biuletynu Informacji Publicznej (BIP) wynika bezpośrednio z ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r., poz. 902 ze zm.). Akt ten precyzuje zasady udostępniania informacji publicznych oraz określa podmioty obowiązane do ich udostępnienia. Obowiązek prowadzenia BIP dotyczy szerokiego grona podmiotów publicznych. Wśród nich są także jednostki budżetowe – zgodnie z art. 4 ust. 1 ww. ustawy. Na gruncie gminnym są to wszystkie gminne jednostki organizacyjne, które dysponują majątkiem publicznym lub wykonują zadania publiczne. Za prawidłowe prowadzenie Biuletynu Informacji Publicznej w danej instytucji odpowiada kierownik jednostki. Na nim spoczywa odpowiedzialność za zapewnienie, aby BIP był aktualny, kompletny i zgodny z obowiązującymi przepisami prawa. W ramach opisanej wyżej samodzielności kierownicy jednostek decydują, w jaki sposób spełnić ustawowy wymóg prowadzenia BIP – mogą prowadzić własne serwisy, zlecić ich prowadzenie firmom zewnętrznym lub skorzystać z rozwiązania rządowego. Udostępniona przez Ministerstwo Cyfryzacji możliwość bezpłatnego korzystania ze stron BIP i WWW stanowi alternatywę, z której jednostka może skorzystać, lecz nie ma takiego obowiązku. Ustawodawca nie wprowadził wymogu korzystania z tego rozwiązania, dlatego jego niewdrożenie nie stanowi naruszenia przepisów – ani po stronie kierownika jednostki, ani po stronie Burmistrza.

W odniesieniu do kwestii dotyczących funkcjonowania Biuletynu Informacji Publicznej (BIP), stron internetowych oraz realizacji wymagań wynikających z Krajowych Ram Interoperacyjności (KRI) informuję, że podległe Gminie Złocieniec jednostki organizacyjne są na bieżąco obejmowane działaniami kontrolnymi i audytowymi w zakresie właściwym dla ich działalności.

Prowadzenie tradycyjnej strony WWW przez jednostki organizacyjne gminy jest natomiast autonomiczną decyzją kierownika danej jednostki. Przepisy prawa nie nakładają obowiązku prowadzenia takiej strony. Niekiedy przepisy szczególne nakazują upublicznianie określonych informacji, nie precyzując, gdzie te informacje powinny być umieszczone. Przykładem są przepisy Prawa oświatowego, które zobowiązują dyrektorów szkół podstawowych i przedszkoli do „podania do publicznej wiadomości" kryteriów branych pod uwagę w postępowaniu rekrutacyjnym (art. 154 ust. 3 Prawa oświatowego). Bardzo często informacje te publikowane są właśnie na stronach WWW danej jednostki, spełniając tym samym wymóg „podania do publicznej wiadomości". Własna witryna pozwala jednostkom na szybkie i bezpośrednie docieranie do odbiorców z bieżącymi komunikatami, przedstawianymi w sposób bardziej przystępny niż urzędowe publikacje w BIP. Za prowadzenie i zawartość strony internetowej odpowiada zatem kierownik danej jednostki organizacyjnej – w tym za zgodność zamieszczanych informacji z prawem, ochronę danych osobowych oraz zapewnienie dostępności cyfrowej – uwzględniając jej specyfikę oraz potrzeby lokalnej społeczności.

W zakresie cyberbezpieczeństwa wyjaśniam, że znowelizowana ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa (Dz. U. z 2026 r., poz. 20 ze zm.), wdrażająca dyrektywę NIS2, zobowiązała podmioty kluczowe i ważne do dostosowania swoich struktur i systemów teleinformatycznych do wymogów przewidzianych w jej przepisach do dnia 3 kwietnia 2027 r. Termin ten jeszcze nie upłynął, w związku z czym na obecnym etapie nie można mówić o naruszeniu tych obowiązków przez jednostki organizacyjne gminy.

Odnotowuję również, że pismo Skarżącego zawiera informacje o prowadzonej przez niego działalności gospodarczej i oferowanych usługach. Kwestie te pozostają poza zakresem postępowania skargowego i nie były przedmiotem oceny.

Reasumując: skarga ma charakter ogólny – odwołuje się do zjawisk i przykładów z innych jednostek samorządu terytorialnego, nie wskazując konkretnych naruszeń w Gminie Złocieniec lub jej jednostkach organizacyjnych. Przywołane zdarzenia nie odnoszą się do stanu bezpieczeństwa informatycznego w Gminie Złocieniec i nie mogą stanowić podstawy oceny działalności Burmistrza Złocieńca. Postępowanie skargowe dotyczy bowiem konkretnych działań lub zaniechań organu, a nie zagrożeń o charakterze hipotetycznym czy ogólnym.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności, zarzuty zawarte w skardze nie znajdują potwierdzenia, a skarga nie zasługuje na uwzględnienie.”.

Komisja skarg, wniosków i petycji Rady Miejskiej w Złocieńcu po zapoznaniu się z wyjaśnieniami Burmistrza Złocieńca uważa skargę za bezzasadną.

W świetle złożonych wyjaśnień i opinii komisji skarg wniosków i petycji Rady Miejskiej w Złocieńcu, przedmiotowa skarga na Burmistrza Złocieńca została rozpatrzona przez Radę Miejską w Złocieńcu negatywnie, gdyż nie potwierdziły się zarzuty w niej wskazane.

Jednocześnie informuje się, iż zgodnie z art. 239 § 1 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 do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania skarżącego.