



WOJEWODA MAZOWIECKI

WK-I.431.1.41.2017

Warszawa, 24 lipca 2018 r.

**Pan
Marek Ścisłowski
Starosta Grójecki**

**Starostwo Powiatowe w Grójcu
ul. Józefa Piłsudskiego 59
05-600 Grójec**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹ [REDAKTOWANE] – inspektorzy wojewódzcy w Oddziale Kontroli Jednostek Samorządu Terytorialnego oraz [REDAKTOWANE] – starszy inspektor wojewódzki w Oddziale Kontroli Finansowej Wydziału Kontroli Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie, przeprowadzili w dniach od 1 do 29 września 2017 r. kontrolę w Starostwie Powiatowym w Grójcu, z siedzibą przy ul. Józefa Piłsudskiego 59 w Grójcu.

Kontrolą objęto stan realizacji zadań z zakresu administracji rządowej w przedmiocie:

- wyłączania gruntów z produkcji rolniczej, zapobiegania degradacji gruntów, rekultywacji i zagospodarowania gruntów oraz prowadzenia kontroli i sprawozdawczości w sprawach ochrony gruntów rolnych – w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 16 sierpnia 2017 r.,
- przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków przez Starostę Powiatu Grójeckiego – w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 16 sierpnia 2017 r.,
- przygotowania systemu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej – w okresie od 31 sierpnia 2015 r. do 31 marca 2017 r.,
- wykorzystania dotacji otrzymanej w 2016 r. na zadanie polegające na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej – w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2016 r.

¹ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2017 r. poz. 2234, ze zm.).

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 14 czerwca 2018 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Panu Staroście wystąpienie pokontrolne.

I. Wyłączanie gruntów z produkcji rolniczej, zapobieganie degradacji gruntów, rekultywacja i zagospodarowanie gruntów oraz prowadzenie kontroli i sprawozdawczości w sprawach ochrony gruntów rolnych

W okresie objętym kontrolą przyjęto 1148 wniosków w sprawach wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej, zakończonych:

- 148 decyzjami zezwalającymi na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej (w tym 92 zawierającymi obowiązek zdjęcia oraz wykorzystania próchnicznej warstwy gleby na cele poprawy wartości użytkowej gruntów),
- 34 decyzjami umarzającymi postępowanie w całości,
- 689 postanowieniami o odmowie wszczęcia postępowania,
- 274 pismami informującymi o braku obowiązku uzyskania zezwolenia na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej,
- w 3 przypadkach – wycofaniem wniosku przez wnioskodawcę.

Na terenie powiatu grójeckiego w okresie objętym kontrolą prowadzono 4 rekultywacje gruntów. Starosta Grójecki wydał 6 decyzji w sprawach rekultywacji i zagospodarowania gruntów, w tym 4 ustalające kierunek, termin i osobę zobowiązaną do rekultywacji oraz 2 uznające rekultywację za zakończoną, a także 2 pisma w odpowiedzi na prośbę o udzielenie informacji na temat rekultywacji.

Nie wydawano decyzji nakazujących zalesienie, zadrzewienie lub zakrzewienie gruntów lub założenie na nich trwałych użytków rolnych ze względu na ochronę gleb przed erozją i ruchami masowymi ziemi, a także decyzji z urzędu na podstawie art. 28 ust. 1–4 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych².

Ze względu na brak zdarzeń wymagających kontroli nie prowadzono postępowań dotyczących wykonania obowiązków określonych w art. 27 ust. 1 pkt 3-5 ww. ustawy. Nie prowadzono także okresowych badań poziomu skażenia gleb i roślin dla gruntów położonych na obszarach, o których mowa w art. 18 i 19 powyższej ustawy.

² Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1161).

Kontroli poddano 24 sprawy dotyczące wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej, w tym 12 zakończonych decyzjami zezwalającymi na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej, 2 decyzjami umarzającymi w całości postępowanie w ww. zakresie oraz 10 spraw zakończonych w inny sposób niż poprzez wydanie decyzji, tj. 5 postanowień o odmowie wszczęcia postępowania, 4 pisma informujące i jeden wycofany wniosek. Kontroli poddano także 5 spraw z zakresu rekultywacji gruntów, w tym 2 decyzje ustalające kierunek, termin oraz osobę zobowiązaną do rekultywacji, 2 decyzje uznające rekultywację za zakończoną oraz 1 odpowiedź na prośbę o udzielenie informacji na temat rekultywacji.

W kontrolowanej jednostce opracowano wzór wniosku o wydanie decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej, który określał wymagane załączniki i był udostępniony na stronie Biuletynu Informacji Publicznej (dalej BIP) Starostwa oraz w jego siedzibie. Wszystkie poddane kontroli wnioski zawierały wymagane przez stosowany wzór załączniki.

Skontrolowane decyzje dotyczące wyłączenia gruntów rolnych z produkcji rolniczej oraz decyzje w sprawie rekultywacji i zagospodarowania gruntów zostały wydane z zachowaniem właściwości rzeczowej i miejscowej organu, określonej w art. 5 ust. 1 i 22 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz art. 21 § 1 kpa³, zostały podpisane przez osoby posiadające stosowne upoważnienie organu oraz wydane w terminie określonym w art. 35 § 1 i 3 kpa. W aktach spraw znajdowały się potwierdzenia odbioru decyzji oraz innych pism, stosownie do regulacji art. 39 i 46 § 1 kpa.

Decyzje zezwalające na wyłączenie gruntu z produkcji rolniczej dotyczyły gruntów wskazanych w art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, a załączniki graficzne do tych aktów stanowiły mapy zagospodarowania terenu z zaznaczoną powierzchnią do wyłączenia. W poddanych badaniu 11 decyzjach⁴ zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej nałożono na strony obowiązek zdjęcia oraz wykorzystania próchnicznej warstwy gleby.

W przypadku 8 spraw⁵, w których nałożono na strony obowiązek uiszczenia opłat rocznych, w decyzjach określano:

- należność za wyłączenie gruntu z produkcji rolniczej oraz zwolnienie z jej zapłaty,

³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, ze zm.).

⁴ Sprawy oznaczone: [REDACTED]

⁵ Sprawy oznaczone: [REDACTED]

- opłatę roczną z tytułu użytkowania na cele nierolnicze gruntów wyłączonych z produkcji rolniczej,
- termin uiszczenia opłat rocznych oraz numer konta bankowego, na który należy je wnieść,
- pouczenie o ściągnięciu nieterminowych opłat w trybie przewidzianym w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁶,
- pouczenie o konieczności uprzedzenia nabywcy gruntu o obowiązku uiszczenia opłat rocznych w razie zbycia gruntów objętych decyzją,
- informację o możliwości uzyskania zwrotu uiszczonej należności w przypadku rezygnacji z wyłączenia gruntu w okresie 2 lat od uzyskania prawa do wyłączenia.

We wszystkich ww. sprawach zwolniono strony z obowiązku uiszczenia należności zgodnie z art. 12 ust. 6 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, ponieważ wartość gruntu przewyższała wartość należności. Wartość gruntu ustalano na podstawie dołączonych do wniosków oświadczeń wnioskodawców, aktów notarialnych lub operatów szacunkowych. Opłaty roczne zostały ustalone jako 10% wartości należności określonych zgodnie z art. 12 ust. 7 ww. ustawy.

W rozstrzygnięciach 4 decyzji⁷ zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej zwolniono strony z obowiązku uiszczenia należności i opłat rocznych, na podstawie art. 12a ww. ustawy, z uwagi na cele budownictwa mieszkaniowego.

Decyzje zezwalające na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej oraz decyzje umarzające postępowanie⁸ w powyższym zakresie zawierały pouczenie inwestorów o obowiązku zgłaszania właściwemu staroście wszelkich zmian danych objętych ewidencją gruntów i budynków, w terminie 30 dni licząc od dnia powstania tych zmian, określonym w art. 22 ust. 2 i 3 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne⁹ oraz o karze grzywny za niedopełnienie tego obowiązku, określonej w art. 48 ust. 1 pkt 5 ww. ustawy.

Postanowienia¹⁰ o odmowie wszczęcia postępowania dotyczące wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej zostały wydane w terminie określonym w art. 106 § 3 kpa, z zachowaniem

⁶ Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2017 r. poz. 1201, ze zm.).

⁷ Sprawy oznaczone: [REDACTED]

⁸ Sprawy oznaczone: [REDACTED]

⁹ Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2017 r. poz. 2101, ze zm.).

¹⁰ Sprawy oznaczone: [REDACTED]

właściwości rzeczowej i miejscowej organu, wraz z potwierdzeniami odbioru ww. postanowień stosownie do regulacji art. 39 i 46 § 1 kpa.

Starosta Grójecki przed wydaniem decyzji w sprawach rekultywacji i zagospodarowania gruntów zasięgnął opinii właściwych organów, zgodnie z art. 22 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, a po wydaniu decyzji przekazywał ich kopie do wiadomości ww. organów. Poddane badaniu decyzje¹¹ wydane w ww. zakresie zawierały odpowiednie elementy wynikające z art. 22 ust. 1 pkt 2–4 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, a decyzje ustalające kierunek rekultywacji zobowiązały do powiadamiania organu o powstałych w ubiegłym roku zmianach w zakresie gruntów podlegających rekultywacji w terminie do 28 lutego każdego roku.

Sprawozdania z realizacji przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych za 2015 i 2016 r., tj. RRW–11 dotyczące wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej, rekultywacji i zagospodarowania gruntów oraz zasobów i eksploatacji złóż torfów, a także sprawozdania RRW–12 dotyczące gromadzenia i wykorzystania m.in. środków z należności i opłat rocznych – zostały złożone na formularzach zgodnych z załącznikami do rozporządzenia w sprawie określania wzorów formularzy sprawozdawczych¹². Powyższe sprawozdania przekazano do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego w Warszawie z zachowaniem terminów określonych w objaśnieniach do ww. formularzy.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Niezawiadomienie o wszczęciu postępowania wszystkich stron w trzech sprawach¹³ zakończonych wydaniem decyzji o wyłączeniu gruntów z produkcji rolniczej. Poprzez niezawiadomienie współwłaścicieli gruntów o wszczęciu postępowania naruszono art. 61 § 4 kpa który stanowi, że, cyt.: *„O wszczęciu postępowania z urzędu lub na żądanie jednej ze stron*

¹¹ Sprawy oznaczone: ██████████

¹² Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 marca 2015 r. w sprawie określenia wzorów formularzy sprawozdawczych, objaśnień co do sposobu ich wypełniania oraz wzorów kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2015 (Dz. U. z 2015 r. poz. 561, ze zm.) oraz rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 marca 2016 r. w sprawie określenia wzorów formularzy sprawozdawczych, objaśnień co do sposobu ich wypełniania oraz wzorów kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2016 (Dz. U. z 2016 r. poz. 460, ze zm.).

¹³ Sprawy oznaczone: ██████████ Z dołączonych do wniosków dokumentów wynika, że grunty, o których wyłączenie wnioskowano, stanowiły: w sprawie oznaczonej ██████████ – z dołączonego aktu notarialnego i wypisu z rejestru gruntów wynika, że grunty należą do małżonków; w sprawie oznaczonej ██████████ – z dołączonego aktu notarialnego i wypisu z rejestru gruntów wynika, że grunty należą do małżonków; w sprawie oznaczonej ██████████ – z dołączonych oświadczeń o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane oraz wypisu z rejestru gruntów wynika, że grunty należą do rodziców wnioskodawców.

należy zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie". Należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 28 kpa stroną postępowania jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek, natomiast zgodnie z zasadą określoną w art. 10 kpa, cyt.: *„Organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań*". Ponadto, uniemożliwienie stronie czynnego udziału w postępowaniu stanowi przesłankę do jego wznowienia na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 kpa. Jednocześnie w toku kontroli ustalono, że w przypadku jednej z ww. spraw organ nie doręczył właścicielom gruntu wydanej decyzji o wyłączeniu gruntów z produkcji rolniczej.

2. Nieuzyskanie opinii wójta, burmistrza bądź prezydenta miasta przed wydaniem 11¹⁴ decyzji zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej, w których nałożono na stronę obowiązek zdjęcia próchnicznej warstwy gleby. Zaniedbaniem takim naruszono wymóg określony w art. 14 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, zgodnie z którym, cyt.: *„W razie wyłączenia gruntów z produkcji, w decyzji o wyłączeniu (...) można, po zasięgnięciu opinii wójta, nałożyć obowiązek zdjęcia oraz wykorzystania na cele poprawy wartości użytkowej gruntów próchnicznej warstwy gleby (...)*".

Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono:

1. Zakończenie pięciu wniosków o wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej w sposób nieprzewidziany przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego. W czterech przypadkach wnioski dotyczyły gruntów, w stosunku do których nie istniał obowiązek uzyskania zezwolenia na wyłączenie z produkcji rolniczej, w związku z czym organ wydał pisma informujące o tym wnioskodawców¹⁵, natomiast w jednym przypadku¹⁶ pozostawił wniosek bez rozpatrzenia po wpływie pisemnej prośby z 19 stycznia 2017 r. o jego wycofanie. Należy wskazać, że kpa określa zamknięty katalog sposobów zakończenia postępowania. Ogólną zasadą jest zakończenie postępowania decyzją merytoryczną. W przypadkach natomiast, gdy organ w toku postępowania stwierdzi jego bezprzedmiotowość – winien je umorzyć na podstawie art. 105 § 1 kpa w drodze stosownej decyzji. W sytuacjach, gdy brak możliwości

¹⁴ Sprawy oznaczone:

¹⁵ Sprawy oznaczone:

¹⁶ Wniosek o wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej działki o numerze

prowadzenia postępowania wynika z samego podania, np. gdy klasa gruntu powoduje, że brak jest możliwości wydania decyzji o jego wyłączeniu z produkcji rolniczej, właściwym trybem jest wydanie postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania w oparciu o art. 61a kpa. Należy przy tym podkreślić, że obowiązujące przepisy nie dają podstaw do zakończenia rozpoznawczego postępowania administracyjnego w formie pisma informującego z uwagi na brak konieczności wydania decyzji, natomiast wycofanie przez stronę wniosku o wszczęcie postępowania, a tym samym cofnięcie zgody na jego prowadzenie, skutkuje bezprzedmiotowością postępowania¹⁷.

2. Niewskazanie uzasadnienia prawnego w treści 5 postanowień o odmowie wszczęcia postępowania¹⁸ o wydanie decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej, w dwóch decyzjach określających kierunek rekultywacji¹⁹ oraz w dwóch decyzjach o uznanie rekultywacji za zakończoną²⁰. Zaniechaniem takim naruszono art. 107 § 1 i 3 oraz art. 124 § 2 kpa, który stanowi, że decyzja powinna zawierać uzasadnienie prawne, w szczególności obejmujące wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa oraz postanowienie powinno zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne.
3. Brak w aktach trzech spraw²¹ dowodu wniesienia opłaty skarbowej za wydanie decyzji w sprawach dotyczących rekultywacji gruntów. Stosownie do części I pkt 53 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej²² wydanie ww. decyzji podlega opłacie skarbowej w wysokości 10 zł, zaś zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy obowiązek zapłaty opłaty skarbowej powstał z chwilą złożenia wniosku o dokonanie czynności urzędowej.
4. Nieumieszczenie adnotacji o zwolnieniu z opłaty skarbowej na wszystkich poddanych badaniu decyzjach zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej, czym naruszono regulacje zawarte w § 4 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej²³. Wskazać należy, że wydanie decyzji zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej jest zwolnione z opłaty skarbowej na podstawie części III pkt 44 ppkt 3 załącznika do ustawy o opłacie skarbowej.

¹⁷ Wyrok NSA w Warszawie z dnia 21 lutego 2007 r., sygn. akt II OSK 377/06, LEX nr 337479.

¹⁸ Sprawy oznaczone: [REDACTED]

¹⁹ Sprawy oznaczone: [REDACTED]

²⁰ Sprawy zakończone: [REDACTED]

²¹ Sprawy oznaczone: [REDACTED]

²² Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1044).

²³ Rozporządzenie Ministra Finansów z 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. Nr 187, poz. 1330).

5. Nieprzewodzenie kontroli w zakresie zdjęcia i wykorzystania próchnicznej warstwy gleby, pomimo wydania 11 decyzji nakładających taki obowiązek oraz kompetencji wynikającej z art. 26 i 27 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.
6. Nieprzewodzenie corocznych kontroli w zakresie rekultywacji gruntów, pomimo prowadzenia w kontrolowanym okresie czterech rekultywacji na terenie powiatu grójeckiego. Organ w okresie poddany kontroli przeprowadził tylko dwie kontrole rekultywacji gruntów, przed wydaniem decyzji o uznaniu rekultywacji za zakończoną, natomiast nie stosował art. 27 ust. 3 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, który stanowi, że, cyt.: *„Kontrola wykonania obowiązku rekultywacji gruntów polega na sprawdzeniu co najmniej raz w roku zgodności wykonywanych zabiegów z dokumentacją rekultywacji tych gruntów, a zwłaszcza wymagań technicznych oraz ich terminowości ze szczególnym uwzględnieniem obowiązku zakończenia rekultywacji w okresie 5 lat od zaprzestania działalności przemysłowej”*. Wskazać przy tym należy, że osoby obowiązane do rekultywacji nie informowały organu o powstałych w ciągu roku zmianach w zakresie gruntów podlegających rekultywacji w terminie do 28 lutego każdego roku, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 22 ust. 3 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, a organ nie czuwał nad realizacją ww. obowiązku.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadań wynikających z ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych ocenia się **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

Zasadniczy wpływ na powyższą ocenę miała weryfikacja kompletności wniosków o wydanie decyzji zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej oraz ich załączników, zachowanie właściwości miejscowej i rzeczowej organu, kompletność i terminowość decyzji zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej, prawidłowość naliczania należności i opłat rocznych oraz zwalniania z obowiązku wnoszenia należności i opłat rocznych, realizacja obowiązku zasięgnięcia opinii właściwych organów przed wydaniem decyzji w sprawach rekultywacji oraz terminowość przekazywania wymaganych sprawozdań.

Mając natomiast na uwadze, że w wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości w zakresie:

- poprawności rozpatrzenia oraz formy załatwienia wniosków o wyłączenie gruntu z produkcji rolniczej,

– kompletności decyzji w sprawach rekultywacji,
oraz inne stwierdzone uchybienia uzasadnione jest sformułowanie oceny pozytywnej pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

II. Przyjmowanie oraz załatwianie skarg i wniosków przez Starostę Powiatu Grójeckiego

W kontrolowanej jednostce prowadzono rejestr skarg i wniosków kierowanych do Starosty, który zawierał dane umożliwiające określenie daty wpływu skargi lub wniosku, a także sposobu i terminów ich załatwienia, zgodnie z art. 254 kpa. W okresie objętym kontrolą w rejestrze skarg i wniosków zaewidencjonowano 13 skarg²⁴, nie odnotowano wpływu wniosków, jak również nie wystąpiły przypadki indywidualnych przyjęć obywateli w sprawach skarg lub wniosków. Badaniu poddano 7 spraw zaewidencjonowanych w rejestrze skarg i wniosków, stwierdzając, że sześć skarg²⁵ starosta rozpatrzył we własnym zakresie oraz jedną skargę²⁶ przekazał do załatwienia zgodnie z właściwością innemu organowi.

Starosta poinformował skarżących o sposobie załatwienia skarg stosownie do art. 237 § 3 kpa.

Stosownie do wymogu określonego w § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków²⁷ zadanie przyjmowania skarg i wniosków przypisano do zakresu działalności Wydziału Organizacyjnego²⁸, a koordynację w powyższym zakresie powierzono Sekretarzowi Powiatu²⁹.

Stosownie do art. 253 § 4 kpa oraz § 3 ust. 2 ww. rozporządzenia w widocznym miejscu w budynku urzędu znajdowała się informacja wizualna dotycząca przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków przez Starostę, z której wynikało, że przyjęcia obywateli odbywają się przynajmniej raz w tygodniu zgodnie z art. 253 § 2, 3 i 4 kpa.

²⁴ Zgodnie z pisemnym wyjaśnieniem Sekretarza Powiatu z 7 września 2017 r. jedna skarga została błędnie zarejestrowana w rejestrze skarg i wniosków pod poz. 8 z 2016 r., gdyż faktycznie dotyczyła decyzji wydanej przez Powiatowy Urząd Pracy.

²⁵ Dotyczy skarg oznaczonych: [REDAKTOWANE]

²⁶ Dotyczy skargi oznaczonej [REDAKTOWANE]

²⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46).

²⁸ Regulamin Organizacyjny Starostwa Powiatowego w Grójcu – § 21 ust. 3 pkt 1 ppkt i, j.

²⁹ Zakres czynności z 1 września 2015 r. – pkt 10.

W celu zbadania prawidłowości kwalifikacji pism wpływających do Starostwa kontrolą objęto 547 spośród 49 917 wpisów odnotowanych w dzienniku korespondencji³⁰ ustalając, że żaden z przeanalizowanych wpisów nie określał przedmiotu pisma, jako sprawy z zakresu skarg i wniosków.

Dane przedstawione w przesłanym przez Starostę Grójeckiego do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie sprawozdaniu z przyjmowania skarg i wniosków w 2016 r.³¹ odpowiadały danym z prowadzonego w urzędzie rejestru.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Niewskazanie w zawiadomieniach o odmownym załatwieniu skarg³² pouczenia o treści art. 239 kpa. Zaniechaniem takim naruszono wymóg art. 238 § 1 kpa, zgodnie z którym, cyt.: „(...) *Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać (...) pouczenie o treści art. 239 kpa*”.
2. Rozpatrzenie skarg oznaczonych [REDAKTOWANE] z przekroczeniem miesięcznego terminu, bez skierowania do skarżących stosownych zawiadomień, czym naruszono art. 237 § 1 i § 4 kpa w związku z art. 36 § kpa. Zgodnie z powyższymi przepisami organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić je bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca, a w razie niezafatwienia skargi w ww. terminie – o każdym przypadku obowiązany jest zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy³³. W powyższych przypadkach zawiadomienia w sprawie rozparzenia skarg podjęto po upływie, odpowiednio: 44 i 43 dni³⁴ od dnia wpływu pism do Starosty Grójeckiego.

³⁰ W przedstawionych dziennikach korespondencyjnych odnotowane były pisma wpływające zarówno do Starosty Grójeckiego jak i do Rady Powiatu w Grójcu.

³¹ Pismo Starosty Grójeckiego znak [REDAKTOWANE]

³² Dotyczy skarg oznaczonych: [REDAKTOWANE]

³³ Od 1 czerwca 2017 r. w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r. poz. 935) w przedmiotowym zawiadomieniu należy ująć także pouczenie o prawie do wniesienia ponaglenia.

³⁴ W przypadku skargi oznaczonej [REDAKTOWANE], która wpłynęła do Starosty Grójeckiego [REDAKTOWANE] r. w dniu [REDAKTOWANE] r. Sekretarz Powiatu skierowała pismo do Wydziału Geodezji, Kartografii i Nieruchomości w Starostwie Powiatowym w Grójcu w sprawie udzielenia wyjaśnień dotyczących zarzutów zawartych w powyższej skardze, w związku z czym [REDAKTOWANE] r. Starosta otrzymał wyjaśnienia przekazane przez ww. Wydział i w tym samym dniu Starosta wystosował do skarżącej zawiadomienie w sprawie rozpatrzenia skargi. W przypadku skargi oznaczonej [REDAKTOWANE], która wpłynęła do Starostwa [REDAKTOWANE] r. Sekretarz Powiatu skierowała pismo do Wydziału Finansowego Starostwa Powiatowego w Grójcu w sprawie udzielenia wyjaśnień dotyczących ww. skargi, w związku z czym [REDAKTOWANE] r. Starosta otrzymał wyjaśnienia przekazane przez

3. Rozpatrzenie jednej skargi oznaczonej [REDAKTOWANE], pomimo, że z uwagi na jej przedmiot – dotyczyła działalności Powiatowego Urzędu Pracy w Grójcu – organem właściwym do jej rozpoznania była rada powiatu. Zgodnie z art. 229 pkt 4 kpa organem właściwym do rozpatrywania skarg dotyczących zadań lub działalności kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw z zakresu administracji rządowej, jest rada powiatu.

Ponadto ustalono, że w piśmie przekazującym skargę³⁵ zaewidencjonowaną w rejestrze pod numerem 3 w 2017 r. do organu właściwego do jego rozpatrzenia – wskazano niewłaściwą podstawę prawną dla tego rodzaju działania. W podstawie prawnej organ wskazał art. 65 § 1 kpa, zamiast art. 231 kpa. Należy zwrócić uwagę, że art. 65 § 1 kpa stanowi podstawę przekazania według właściwości spraw indywidualnych załatwianych przez organy administracji w drodze decyzji administracyjnej, a nie skarg określonych w Dziale VIII kpa. Takie przekazanie może wprowadzić w błąd organ, któremu przekazano skargę, co do charakteru prowadzonego postępowania.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania polegającego na przyjmowaniu oraz załatwianiu skarg i wniosków przez Starostę ocenia się **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

Wyniki kontroli wskazują, że spełniony został obowiązek powierzenia zadania przyjmowania i koordynowania rozpatrywania skarg i wniosków wyodrębnionej komórce organizacyjnej, wywieszenia w siedzibie Starostwa informacji wizualnej dotyczącej przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków, które odbywały się przynajmniej raz w tygodniu po godzinach pracy, rejestrowania skarg w sposób umożliwiający kontrolę przebiegu i terminów ich załatwiania, zawiadamiania o sposobie załatwienia skarg, a także terminowości przekazywania skarg do załatwienia właściwemu organowi. Mając natomiast na uwadze przypadek:

- nieprzestrzegania właściwości organu przy załatwianiu skarg,
- nieprawidłowej kwalifikacji treści pism zaewidencjonowanych jako skargi,
- niekompletności zawiadomień o sposobie załatwienia skargi,

pracownika powyższego Wydziału i [REDAKTOWANE] r. wystosował do skarżącego zawiadomienie w sprawie rozpatrzenia skargi.

³⁵ Dotyczy skargi oznaczonej [REDAKTOWANE]

- nieterminowego rozpatrywania skarg jak również opisane wyżej uchybienie uzasadnione jest sformułowanie oceny pozytywnej pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

III. Przygotowanie systemu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej

W kontrolowanym okresie na terenie Powiatu Grójeckiego (dalej Powiat) wyznaczono cztery punkty nieodpłatnej pomocy prawnej, które usytuowano w czterech lokalach³⁶ pochodzących

z zasobu powiatu oraz gmin wchodzących w skład powiatu, zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej (dalej ustawa o nieodpłatnej pomocy prawnej)³⁷. Prowadzenie dwóch punktów zostało powierzone organizacji pozarządowej, zgodnie z art. 11 ust. 1 ww. ustawy. Lokale³⁸, w których udzielana była nieodpłatna pomoc prawna, dostosowano do wymogów określonych w § 5 rozporządzenia w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej³⁹. Jednocześnie ustalono, że ww. pomoc udzielana była we wszystkich punktach nieodpłatnej pomocy prawnej w przeciętnym wymiarze 5 dni

w tygodniu przez co najmniej 4 godziny dziennie, zgodnie z wymogiem art. 8 ust. 3 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej.

Starosta Grójecki zawarł porozumienia z trzema gminami⁴⁰ z terenu powiatu określające zasady współpracy przy realizacji zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej. Porozumienia spełniały wymogi określone w art. 9 ust. 1 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej. Lokale, w których udzielana była nieodpłatna pomoc prawna, pochodziły z zasobów gmin i zostały udostępnione do nieodpłatnego użytkowania.

Ustalono, że Starosta określił, a następnie udostępnił w Biuletynie Informacji Publicznej informacje o lokalach, w których usytuowano punkty nieodpłatnej pomocy prawnej

³⁶ Lokale przy ul. Józefa Piłsudskiego 59 w Grójcu oraz na terenie gminy i miasta Mogielnica prowadzone przez adwokatów i radców prawnych oraz lokale na terenie gminy Goszczyn i Pniewy prowadzone przez organizację pozarządową.

³⁷ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej (Dz. U. z 2017 r. poz. 2030).

³⁸ Oględziny przeprowadzono w punkcie nieodpłatnej pomocy prawnej – przy ul. Józefa Piłsudskiego 59 w Grójcu oraz w punkcie w Goszczynie, przy ul. Armii Krajowej 2.

³⁹ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 grudnia 2015 r. w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej (Dz. U. z 2018 r. poz. 318, ze zm.).

⁴⁰ Porozumienie z dnia 22 października 2015 r. z gminą Mogielnica; porozumienia z dnia 23 grudnia 2015 r. z gminami: Pniewy i Goszczyn. Przedmiotowe porozumienia poddane zostały badaniu.

oraz harmonogram wskazujący dni i godziny, w których udzielano nieodpłatnej pomocy prawnej, czym zrealizowano wymogi wynikające z art. 9 ust. 1 i 3 ww. ustawy.

Zgodnie z dyspozycją art. 10 ust. 1 w związku z art. 26 ust. 2 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej Powiat zawarł porozumienia z Okręgową Radą Adwokacką w Radomiu oraz Radą Okręgowej Izby Radców Prawnych w Kielcach w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze Powiatu Grójeckiego. Starosta w terminie do 31 grudnia 2015 r. zawarł pięć umów⁴¹ z adwokatami i radcami prawnymi udzielającymi nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze Powiatu, wypełniając wymóg określony w art. 6 ust. 1 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej. Badaniu poddano wszystkie umowy stwierdzając, że spełniały one wymagania określone w art. 6 ust. 2 ww. ustawy.

W dniu 16 grudnia 2015 r. w wyniku przeprowadzonego otwartego konkursu ofert, wyłoniono organizację pozarządową pod nazwą Fundacja Promocji Mediacji i Edukacji Prawnej LEX NOSTRA z siedzibą w Warszawie, w celu zlecenia jej realizacji zadania polegającego na świadczeniu nieodpłatnej pomocy prawnej. Otwarty konkurs ofert przeprowadzono w trybie określonym w art. 11-14 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie⁴². Po ogłoszeniu wyników otwartego konkursu ofert, w dniu 16 grudnia 2015 r. Starosta Grójecki zawarł z wyłonioną organizacją pozarządową umowę o powierzenie realizacji zadania polegającego na prowadzeniu punktów nieodpłatnej pomocy prawnej w 2016 roku, zgodnie z art. 15 ust. 4 ww. ustawy.

Starosta Grójecki przekazał Wojewodzie Mazowieckiemu w terminie⁴³ określonym w art. 12 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej zbiorczą informację o wykonaniu zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze powiatu za 2016 r.

Udzielający nieodpłatnej pomocy prawnej we wszystkich punktach na terenie Powiatu przekazywali Staroście karty nieodpłatnej pomocy prawnej⁴⁴ oraz oświadczenia składane przez osoby uprawnione do korzystania z nieodpłatnej pomocy prawnej⁴⁵, zgodnie z art. 7 ust. 2 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej.

⁴¹ Umowy zawarte w dniu 30 grudnia 2015 r.

⁴² Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2018 r. poz. 450, ze zm.).

⁴³ Informacja zbiorcza została przekazana pocztą elektroniczną w dniu 27 marca 2017 r.

⁴⁴ Badaniu poddano 50 kart nieodpłatnej pomocy prawnej, z czego 35 wypełniono w punktach prowadzonych przez adwokatów lub radcę prawnego, zaś 15 wypełniono w punktach prowadzonych przez organizację pozarządową.

⁴⁵ Badaniu poddano łącznie 36 oświadczeń złożonych przez osoby uprawnione do korzystania z nieodpłatnej pomocy prawnej w trybie ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, w tym: 1 oświadczenie, o których mowa w art. 4 ust 2

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wyznaczenie terminu do składania ofert w otwartym konkursie ofert krótszego niż 21 dni od dnia ukazania się ostatniego ogłoszenia – ogłoszenie zostało zamieszczone na stronie BIP urzędu 24 listopada 2015 r. natomiast termin składania ofert upływał w dniu 7 grudnia 2015 r. Działaniem takim naruszono art. 13 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego, zgodnie z którym, cyt.: „(...) Termin do składania ofert nie może być krótszy niż 21 dni od ukazania się ostatniego ogłoszenia (...)”.
2. Niewskazanie w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Grójcu informacji, w których punktach pomoc prawna była udzielana przez adwokata lub radcę prawnego oraz które z punktów nieodpłatnej pomocy prawnej były prowadzone przez organizację pozarządową, ze wskazaniem danych tej organizacji, oraz czy udzielana w tych punktach nieodpłatna pomoc prawna jest świadczona przez adwokata, radcę prawnego albo osobę, o której mowa w art. 11 ust. 3 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej. Zaniechaniem takim naruszono § 4 rozporządzenia w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej.
3. Przyjęcie dwóch kart⁴⁶ nieodpłatnej pomocy prawnej, wypełnionych przez osoby udzielające nieodpłatnej pomocy prawnej w punktach prowadzonych przez organizację pozarządową, niezawierających wszystkich wymaganych danych, a mianowicie:
 - na jednej karcie z 16 marca 2016 r. – brak było uzupełnienia punktu 5 karty dotyczącego wyrażenia lub nie wyrażenia zgody na udostępnienie danych zbiorczych przez osobę korzystającą z nieodpłatnej pomocy prawnej,
 - na jednej karcie z 27 października 2016 r. – pomimo nie wyrażenia w punkcie 5 karty zgody na udostępnienie danych zbiorczych przez osobę korzystającą z nieodpłatnej pomocy prawnej, wypełniono punkty od 6 do 12 karty, które wypełnia osoba, która wyraziła w punkcie 5 karty zgodę na udostępnienie danych zbiorczych.

Działaniem takim naruszono § 7 ust. 3 rozporządzenia w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej, zgodnie z którymi, cyt.: „Osoba udzielająca

pkt 6, 10 oświadczeń, o których mowa w art. 4 ust 3, 10 oświadczeń, o których mowa w art. 4 ust 4 oraz 15 oświadczeń, o których mowa w art. 11 ust 4.

⁴⁶ Badaniu poddano łącznie 50 kart nieodpłatnej pomocy prawnej.

nieodpłatnej pomocy prawnej może zawrzeć w karcie nieodpłatnej pomocy prawnej, za zgodą osoby uprawnionej, dane zbiorcze dotyczące osoby uprawnionej”.

4. Niewskazanie, w porozumieniu z Okręgową Radą Adwokacką właściwej dla siedziby władz Powiatu w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, liczby adwokatów, którzy będą udzielać nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze powiatu grójeckiego. Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, cyt.: *„Powiat (...) zawiera z okręgową radą adwokacką (...) porozumienia w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej (...) określające w szczególności liczbę adwokatów (..), którzy będą udzielać nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze powiatu (...)”.*
5. Zawarcie przez Powiat porozumień z Urzędem Gminy i Miasta Mogielnica, Urzędem Gminy Pniewy i Urzędem Gminy Goszczyn w sprawie udostępnienia lokali w których usytuowane zostaną punkty nieodpłatnej pomocy prawnej, odpowiednio 22 października i 23 grudnia 2015 r. tj. z naruszeniem art. 26 ust. 1 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, zgodnie z którym cyt.: *„Porozumienia, o których mowa w art. 9, są zawierane do dnia 15 października 2015 r.”.*

Ponadto stwierdzono, że:

- wyboru organizacji pozarządowej dokonano 16 grudnia 2015 r.⁴⁷, pomimo że zgodnie z art. 26 ust. 4 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej powinno to nastąpić do 15 grudnia 2015 r.,
- w przekazanej do Wojewody Mazowieckiego zbiorczej informacji o wykonaniu zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej Starosta Grójecki wskazał, że w punktach nieodpłatnej pomocy prawnej przyjęto łącznie jedenaście pisemnych oświadczeń, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, natomiast w toku kontroli ustalono, że przyjęto jedno takie oświadczenie,
- nie zamieszczono na stronach BIP gmin⁴⁸, na obszarze których zlokalizowano punkty nieodpłatnej pomocy prawnej informacji, o których mowa w § 4 rozporządzenia w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej.

⁴⁷ Rozstrzygnięcie otwartego konkursu ofert na powierzenie prowadzenia punktów nieodpłatnej pomocy prawnej w 2016 r. stwierdził Zarząd Powiatu Grójeckiego w dniu 16 grudnia 2015 r.

⁴⁸ Dotyczy gmin Goszczyn i Mogielnica.

Przedstawiając powyższe informuję, że realizację zadania w przedmiocie przygotowania systemu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, ocenia się **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

Wyniki kontroli wskazują, że wyznaczono prawidłową liczbę punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, dostosowano lokale do wymogów określonych w rozporządzeniu w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej, udzielano nieodpłatnej pomocy prawnej we wszystkich punktach w przeciętnym wymiarze 5 dni w tygodniu przez co najmniej 4 godziny dziennie, zawarto w terminie porozumienia z Okręgową Radą Adwokacką i Radą Okręgowej Izby Radców Prawnych, o których poinformowano Wojewodę, umowy zawarte z adwokatami i radcami prawnymi były kompletne i podpisane w terminie, wyłoniono organizację pozarządową w corocznym otwartym konkursie ofert, terminowo przekazano Wojewodzie Mazowieckiemu zbiorczą informację o wykonaniu zadania polegającego na udzieleniu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz weryfikowano w sposób prawidłowy wypełnianie oświadczeń przez osoby uprawnione do korzystania z nieodpłatnej pomocy prawnej.

Mając natomiast na uwadze, że:

- nie udostępniono na stronie BIP Starostwa i na stronie BIP Urzędu Gminy Goszczyn i Urzędu Gminy i Miasta Mogielnica informacji, o której mowa w § 4 rozporządzenia w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej,
- zawarte przez Powiat porozumienie z Okręgową Radą Adwokacką w Radomiu nie zawierało wskazania liczby adwokatów, którzy będą udzielać nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze powiatu grójeckiego,
- nie zweryfikowano kart nieodpłatnej pomocy prawnej pod względem kompletności oraz zgodności z wzorami określonymi w załącznikach do ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej,
- nieterminowo zawarto porozumienia z Urzędem Gminy i Miasta Mogielnica, Urzędem Gminy Pniewy i Urzędem Gminy Goszczyn,
- wyznaczono terminu do składania ofert w otwartym konkursie ofert krótszy niż 21 dni od dnia ukazania się ostatniego ogłoszenia

oraz ze względu na inne stwierdzone uchybienia uzasadnione jest sformułowanie oceny pozytywnej pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

IV. Wykorzystanie dotacji udzielonej na realizację nieodpłatnej pomocy prawnej

Przedmiot kontroli obejmował prawidłowość wykorzystania dotacji przekazanej w 2016 r. z budżetu Wojewody Mazowieckiego w rozdziale 75515 – *Nieodpłatna pomoc prawna*. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2016 r.

W 2016 r. Powiat Grójecki na sfinansowanie zadania zleconego do wykonania z zakresu administracji rządowej na podstawie ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej, polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej otrzymał z Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie (dalej MUW), dotację celową w kwocie 247 200,00 zł, w rozdziale 75515 – *Nieodpłatna pomoc prawna*.

Jak wynika z ksiąg rachunkowych oraz zgodnie z danymi wykazanymi w sprawozdaniu za 2016 r. Rb-50 o *wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami*, dotację wykorzystano w kwocie 246 349,64 zł. Niewykorzystana dotacja w kwocie 850,36 zł została zwrócona na rachunek bankowy MUW, z zachowaniem terminu ustalonego w art. 168 ust. 1 i 6 ustawy o finansach publicznych⁴⁹.

W wyniku kontroli prawidłowości wykorzystania otrzymanej dotacji, stwierdzono, że:

1. Kwota przekazanej dotacji dla Powiatu w wysokości 247 200,00 zł wynikała z prawidłowego wyliczenia – zgodnego z zasadą ustaloną w art. 20 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej.
2. Powiat otrzymaną dotację na obsługę zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej przeznaczył na: wynagrodzenia kwotę 238 378,14 zł i na koszty obsługi organizacyjno-
-technicznej kwotę 7 971,50 zł – co stanowi, odpowiednio – 96,43 % i 3,22 % otrzymanej dotacji co narusza normę określoną w art. 20 ust 1 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej. Koszty obsługi organizacyjno-technicznej zostały przekroczone o 555,50 zł, tj. o 0,22 % w stosunku
do normy określonej w ustawie o pomocy prawnej, która wynosi 3 % wysokości otrzymanej dotacji.
3. Starosta Grójecki w związku z realizacją zadania zleconego na świadczenie usług pomocy prawnej wypłacił wynagrodzenie w kwocie ogółem 238 378,14 zł zgodnie z zawartymi

⁴⁹ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.).

umowami, w tym: 1. z adwokatem, 2. z radcami prawnymi (w tym z jednym prowadzącym kancelarię, a z drugim w wyniku zawarcia umowy zlecenia) w kwocie 118 486,14 zł oraz przekazał środki Fundacji Promocji Mediacji i Edukacji Prawnej LEX NOSTRA z siedzibą w Warszawie ul. Sienna 45 lok 5 (dalej Fundacja) zgodnie z zawartymi na podstawie art. 11 ust. 2 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej 2 umowami w kwocie 119 892,00 zł na prowadzenie dwóch punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, a także sfinansował wydatki w kwocie 7 971,50 zł w ramach obsługi organizacyjno-technicznej zadania.

4. Starosta Grójecki nie przeprowadził do czego zobowiązuje go art. 11 pkt 8 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej – kontroli zadania publicznego realizowanego przez Fundację.
5. Fundacja sporządziła sprawozdanie końcowe z wykonania zadania publicznego według wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r.⁵⁰ Sprawozdanie zostało złożone i przyjęte przez Starostwo Powiatowe.
6. Do środków otrzymanych z dotacji w rozdziale 75515 – *Nieodpłatna pomoc prawna* w Starostwie prowadzona była wyodrębniona ewidencja księgowa dochodów i wydatków.
7. Sprawdzone dowody źródłowe będące podstawą dokonanych wydatków spełniały wymogi art. 21 i 22 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵¹ (dalej ustawa o rachunkowości).
8. Sprawdzone zapisy księgowe w ewidencji wydatków spełniały wymogi art. 20 ustawy o rachunkowości.
9. Wydatki realizowane ze środków dotacji klasyfikowane były zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁵², z wyjątkiem dotyczącym zakwalifikowania przekazanych środków do Fundacji
do § 4300 – Zakup usług pozostałych, zamiast do § 2810 – jako dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji fundacjom.

⁵⁰ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania – Dz. U. z 2011 r. nr 6 poz. 25.- akt uchylony z dniem 3 września 2016 r. przez Dz. U. z 2015 r. poz. 1339. Od dnia 3 września 2016 r. obowiązuje rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz. U. z 2016 r. poz. 1300).

⁵¹ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r. poz. 395, ze zm.).

⁵² Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.).

10. Dane wykazane w sprawozdaniu Rb-50 za IV kwartał 2016 r. o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami sporządzonym przez Starostwo wynikały z ewidencji księgowej wydatków.

Ponadto w trakcie kontroli stwierdzono osiągnięcie w 2016 r. przez Powiat dochodu w kwocie 503,32 zł z tytułu odsetek w wyniku zgromadzonych środków pieniężnych dotacji na oprocentowanym podstawowym rachunku bankowym, wg umowy zawartej 20 grudnia 2013 r. pomiędzy Powiatem Grójeckim a Bankiem Spółdzielczym w Grójcu z siedzibą w Grójcu przy ul. Jatkowej 3.

Mając na względzie powyższe ustalenia należy wskazać, iż środki z dotacji zgodnie z ustawą o finansach publicznych mają służyć finansowaniu i dofinansowaniu realizacji zadań publicznych. Wydatki z budżetu państwa podlegają swoistym zasadom rozliczania i z tego powodu ich celem nie jest generowanie dodatkowych przychodów dla jednostek, w szczególności wynikających z oprocentowania tych środków i nie mogą stanowić nadwyżki środków. Dochód uzyskany z ww. tytułu powinien zostać przekazany na rachunek dochodów budżetu państwa.

W związku z powyższymi ustaleniami informuję Pana Starostę, że wykorzystanie dotacji otrzymanej w 2016 r. na realizację wydatków w rozdziale 75515 klasyfikacji budżetowej zostało ocenione **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

Przedstawiając powyższe ustalenia zobowiązuję Pana Starostę do podjęcia działań w celu wyeliminowania ustalonych nieprawidłowości, a w szczególności do:

1. Przestrzegania w toku prowadzonych postępowań przepisów kpa, poprzez:
 - zawiadamianie wszystkich stron postępowania zakończonych wydaniem decyzji o wyłączeniu gruntów z produkcji rolniczej, tj. współwłaścicieli gruntów – o wszczęciu postępowania oraz o możliwości zapoznania się z całością zgromadzonego materiału dowodowego przed wydaniem decyzji, zgodnie z wymogami w art. 61 § 4, art. 10, art. 28 kpa oraz art. 145 § 1 pkt 4 kpa,
 - doręczanie właścicielom gruntu – decyzji o wyłączeniu gruntów z produkcji rolniczej za pokwitowaniem, zgodnie z wymogiem określonym w art. 39 kpa w związku z art. 46 § 1 kpa.
2. Wydawania decyzji zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej, w których nałożono na stronę obowiązek zdjęcia próchnicznej warstwy gleby po uzyskaniu opinii wójta,

- burmistrza bądź prezydenta miasta, zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.
3. Wskazywania w zawiadomieniach o odmownym załatwieniu skargi pouczenia o treści art. 239 kpa, zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 238 § 1 kpa.
 4. Rozpatrywania skarg oraz informowania skarżących o nierozpatrzeniu skargi w terminie o którym mowa w art. 237 § 1 i 4 kpa w związku z art. 36 § kpa.
 5. Rozpatrywania skarg dotyczących zadań lub działalności kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw z zakresu administracji rządowej, zgodnie z właściwością określoną w art. 229 pkt 4 kpa.
 6. Wyznaczania terminu do składania ofert w otwartym konkursie ofert zgodnego z wymogami art. 13 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego.
 7. Zamieszczenia w BIP Starostwa informacji, w których punktach nieodpłatna pomoc prawna jest udzielana przez adwokata lub radcę prawnego oraz które z punktów nieodpłatnej pomocy prawnej są prowadzone przez organizację pozarządową, ze wskazaniem danych tej organizacji, oraz czy udzielana w tych punktach nieodpłatna pomoc prawna jest świadczona przez adwokata, radcę prawnego, albo osobę o której mowa w art. 11 ust. 3 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, zgodnie z wymogami określonymi w § 4 rozporządzenia w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej.
 8. Zwrócenia uwagi osobom udzielającym nieodpłatnej pomocy prawnej na obowiązek sporządzania kompletnych i prawidłowo wypełnionych kart nieodpłatnej pomocy prawnej, zgodnie z § 7 ust. 3 rozporządzenia w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej.
 9. Wskazywania w porozumieniach zawieranych z Okręgową Radą Adwokacką właściwą dla siedziby władz Powiatu w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, liczby adwokatów, którzy będą udzielać nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze powiatu grójeckiego, zgodnie z dyspozycją art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej.
 10. Dokonania wpłaty na r-k dochodów Wojewody kwoty 503,32 zł z tytułu odsetek oraz dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem w wysokości 555,50 zł wraz z odsetkami liczonymi jak od zaległości podatkowych.
 11. Kwalifikowania wydatków zgodnie z rozporządzeniem w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

Ponadto zwracam uwagę na konieczność:

- kończenia wszczętych postępowań w sprawie wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej
 - w przypadku wycofania wniosku oraz w przypadku wniosku, który dotyczył gruntów, w stosunku do których nie istniał obowiązek uzyskania zezwolenia na wyłączenie z produkcji rolniczej – w trybie i na zasadach określonych w kpa, tj. wydawania decyzji umarzających na podstawie art. 105 § 1 kpa lub postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania w oparciu o art. 61a kpa,
- wskazywania uzasadnień prawnych w treści postanowień o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie wydania decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej, decyzjach określających kierunek rekultywacji oraz decyzjach o uznaniu rekultywacji za zakończoną, zgodnie z art. 107 § 1 i 3 oraz art. 124 § 2 kpa,
- pobierania opłat skarbowych za wydanie decyzji dotyczących rekultywacji gruntów i ich dokumentowania w aktach sprawy, zgodnie z regulacją zawartą w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o opłacie skarbowej oraz w części I pkt 53 załącznika do ww. ustawy,
- zamieszczania adnotacji o zwolnieniu z opłaty skarbowej – na decyzjach zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej, zgodnie z wymogiem § 4 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie zapłaty opłaty skarbowej,
- przeprowadzania kontroli w zakresie zdjęcia i wykorzystania próchnicznej warstwy gleby w przypadku wydania decyzji nakładających taki obowiązek, zgodnie z art. 26 i 27 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych,
- przeprowadzania corocznych kontroli w zakresie rekultywacji gruntów przed wydaniem decyzji o uznaniu rekultywacji za zakończoną zgodnie z art. 27 ust. 3 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz czuwania nad realizacją przez strony obowiązku informowania organu o powstałych w ciągu roku zmianach w zakresie gruntów podlegających rekultywacji, zgodnie z art. 22 ust. 3 ww. ustawy,
- wskazywania w piśmie przekazującym skargę do organu właściwego do jej rozpatrzenia prawidłowej podstawy prawnej dla tego rodzaju działania, zgodnie z art. 231 kpa,
- wskazywania w przekazanej do Wojewody Mazowieckiego w zbiorczej informacji o wykonaniu zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej prawidłowej liczby

przyjętych oświadczeń, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej,

- umieszczania na stronie BIP urzędów gmin, w których nieodpłatna pomoc prawna jest udzielana informacji określonych w § 4 rozporządzenia w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej.

Odstępuje się od sformułowania zaleceń pokontrolnych do nieprawidłowości opisanej na stronie 15 w pkt 5 oraz do uchybienia w tirecie. 1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, z uwagi na fakt, że art. 26 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej był normą jednorazowego zastosowania.

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze. Zobowiązuję Pana Starostę na podstawie art. 49 ww. ustawy do przekazania, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO
/-/
Jarosław Szajner
Dyrektor Generalny
Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego
w Warszawie