



WOJEWODA MAZOWIECKI

WK-I.431.2.12.2018

**Pani
Elżbieta Sadowska
Starosta Sokołowski**

**Starostwo Powiatowe
w Sokołowie Podlaskim
ul. Wolności 23
08-300 Sokołów Podlaski**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹, art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej² oraz art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych³ kontrolerzy: Iwona Parys – starszy inspektor wojewódzki i Halina Niedziółka – inspektor wojewódzki przeprowadzili kontrolę problemową w Powiecie Sokołowskim z siedzibą urzędu przy ul. Wolności 23 w Sokołowie Podlaskim.

Przedmiot kontroli obejmował realizację zadań w zakresie:

- przygotowania systemu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej – w okresie od 1 października 2016 r. do 31 marca 2018 r.,
- prawidłowości wykorzystania dotacji otrzymanej w rozdziale 75515 *Nieodpłatna pomoc prawna* – w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2017 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.).

² Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092).

³ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.).

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 27 marca 2019 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Pani Staroście wystąpienie pokontrolne.

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

Na terenie Powiatu Sokołowskiego (dalej Powiat) wyznaczono na 2017 rok, zgodnie z art. 8 ust. 2 w związku z art. 20 ust. 4 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej⁴ dwa punkty nieodpłatnej pomocy prawnej, które usytuowano w trzech lokalach pochodzących z zasobu Powiatu oraz gmin z terenu powiatu, tj. punkt prowadzony przez:

- a) adwokatów i radców prawnych, zlokalizowany przy ul. Armii Krajowej 4 w Sokołowie Podlaskim,
- b) organizację pozarządową, zlokalizowany w lokalach przy:
 - ul. Główniej 73 w Sabniach,
 - ul. Klonowej 14 w Jabłonie Lackiej.

Kontroli poddano dwa lokale, w których udzielana była nieodpłatna pomoc prawna, w tym jeden stanowiący punkt prowadzony przez adwokatów i radców prawnych⁵ oraz jeden – funkcjonujący w ramach punktu prowadzonego przez organizację pozarządową⁶.

We wszystkich punktach nieodpłatna pomoc prawna udzielana była w przeciętnym wymiarze 5 dni w tygodniu przez co najmniej 4 godziny dziennie, zgodnie z wymogiem art. 8 ust. 3 ww. ustawy.

Powiat realizował w 2017 roku zadanie polegające na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej wspólnie z dwoma gminami, zawierając, w myśl art. 9 ust. 1 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej i edukacji prawnej, stosowne porozumienia⁷. Kontroli poddano wszystkie zawarte porozumienia.

Informacja określająca lokale, w których usytuowano punkty nieodpłatnej pomocy prawnej oraz harmonogram wskazujący dni i godziny jej udzielania została zamieszczona w 2017 roku na stronie Biuletynu Informacji Publicznej (dalej BIP) Starostwa Powiatowego w Sokołowie Podlaskim, czym zrealizowano wymogi wynikające z art. 9 ust. 3 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej oraz § 4 rozporządzenia w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej⁸.

⁴ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej (Dz. U. z 2017 r. poz. 2030, ze zm.).

⁵ Ogłędziny przeprowadzono w lokalu zlokalizowanym w budynku Starostwa Powiatowego w Sokołowie Podlaskim, przy ul. Armii Krajowej 4.

⁶ Ogłędziny przeprowadzono w lokalu zlokalizowanym w budynku Urzędu Gminy w Jabłonie Lackiej, przy ul. Klonowej 14.

⁷ Dotyczy porozumień zawartych: 26 października 2016 r. – z Gminą Jabłonna Lacka oraz 2 grudnia 2016 r. – z Gminą Sabnie.

⁸ 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).

Nieodpłatna pomoc prawna udzielana była w jednym punkcie na podstawie porozumienia zawartego 23 listopada 2016 r. pomiędzy Powiatem a Radą Okręgowej Izby Radców Prawnych w Warszawie oraz Okręgową Radą Adwokacką w Siedlcach. Zawarte porozumienie zawierało informacje określone w art. 10 ust. 1 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej oraz uwzględniało potrzebę zapewnienia równomiernego udziału adwokatów i radców prawnych w wykonywaniu zadania.

Starosta Sokołowski, wypełniając wymóg określony w art. 6 ust. 1 ww. ustawy, zawarł trzy umowy o świadczenie nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze powiatu:

- 30 grudnia 2016 r. – dwie umowy: z adwokatem oraz radcą prawnym,
- 29 maja 2017 r. – z radcą prawnym⁹.

Badaniu poddano wszystkie zawarte umowy.

Zgodnie z dyspozycją określoną w art. 11 ust. 1 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej prowadzenie jednego punktu powierzono organizacji pozarządowej – Fundacji *HONESTE VIVERE* z siedzibą w Warszawie. Organizacja wyłoniona została w otwartym konkursie ofert, zgodnie z art. 11 ust. 2 powyższej ustawy.

Otwarty konkurs ofert został ogłoszony w BIP oraz na stronie internetowej Powiatu, zgodnie z wymogiem art. 13 ust. 3 pkt 1 i 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹⁰. Zgodnie z wyjaśnieniem pisemnym uzyskanym w trakcie kontroli ogłoszenie o konkursie zamieszczono także na tablicy ogłoszeń w siedzibie organu¹¹. Określony w ogłoszeniu termin do składania ofert spełniał wymogi określone w art. 13 ust. 1 powyższej ustawy. Zarząd Powiatu Sokołowskiego¹² powołał komisję konkursową w celu opiniowania ofert, zgodnie z wymogami art. 15 ust. 2a, 2b i 2d ww. ustawy. Oferta złożona przez organizację, której przyznano dotację zawierała dane określone w art. 14 ust. 1 ww. ustawy. Wyniki otwartego konkursu ofert ogłoszono 8 grudnia 2016 r. w BIP i na stronie internetowej Powiatu oraz w siedzibie organu, określając w ogłoszeniu wyników otwartego konkursu ofert wszystkie wymagane dane, zgodnie z art. 15 ust. 2h i 2j ww. ustawy. Po ogłoszeniu wyników otwartego konkursu ofert Starosta Sokołowski zawarł 28 grudnia 2016 r. umowę z ww. organizacją

⁹ Umowa zawarta w związku z rozwiązaniem za porozumieniem stron jednej umowy z radcą prawnym.

¹⁰ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2019 r. poz. 688).

¹¹ Wyjaśnienie Sekretarza Powiatu z 30 października 2018 r. Podczas kontroli nie stwierdzono dowodów pisemnych w tym zakresie.

¹² Zarząd określił skład komisji konkursowej na posiedzeniu w dniu 28 listopada 2016 r., co stwierdza Protokół Nr 110/2016 z posiedzenia Zarządu.

pozarządową¹³, powierzając jej prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej, zgodnie z wymogiem art. 15 ust. 4 powyższej ustawy.

Starosta Sokołowski przekazał Wojewodzie Mazowieckiemu zbiorczą informację o wykonaniu zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze powiatu za 2017 r. w terminie określonym w art. 12 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej.

Osoby udzielające nieodpłatnej pomocy prawnej w punktach zlokalizowanych na terenie powiatu przekazywały Staroście Sokołowskiemu karty nieodpłatnej pomocy prawnej oraz oświadczenia składane przez osoby korzystające z nieodpłatnej pomocy prawnej, zgodnie z wymogiem art. 7 ust. 2 powyższej ustawy. Badaniu poddano 40 kart nieodpłatnej pomocy prawnej¹⁴ oraz 8 oświadczeń¹⁵.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Niezapewnienie dostępu do sieci telekomunikacyjnej¹⁶ oraz niewystarczające uwzględnienie potrzeb osób niepełnosprawnych w dostępie do jednego lokalu¹⁷, w którym udzielana jest nieodpłatna pomoc prawna, ze względu na niespełniający warunków technicznych pochylni dla osób niepełnosprawnych podjazd wykonany na schodach prowadzących do budynku, w którym znajduje się lokal, tj. podjazd o znacznym poziomie stromizny niewyposażony w poręczę boczne¹⁸. Powyższym zaniechaniem naruszono wymogi określone w § 5 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 3 rozporządzenia w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej w związku z § 71 ust. 1 rozporządzenia

¹³ Z okazanej podczas kontroli dokumentacji wynika, że projekt umowy został przesłany organizacji pozarządowej drogą mailową w dniu 12 grudnia 2016 r. Projekt został zaakceptowany następnego dnia przez Prezesa Fundacji, z zastrzeżeniem, że harmonogram świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej zostanie określony po skonsultowaniu się z prawnikiem mającym świadczyć usługi w tym zakresie. W dniu 14 grudnia przedstawiciel Fundacji przesłał do organu drogą mailową prośbę o wstrzymanie się z ustaleniem harmonogramu zawartego w umowie do czasu jego zatwierdzenia przez osobę mającą świadczyć nieodpłatną pomoc prawną.

¹⁴ W tym 30 kart wypełnionych w punkcie prowadzonym przez adwokata i radcę prawnego oraz 10 kart wypełnionych w punkcie prowadzonym przez organizację pozarządową.

¹⁵ Dotyczy oświadczeń, o których mowa w art. 4 ust. 3 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej, złożonych przez osoby korzystające ze świadczeń pomocy społecznej.

¹⁶ Niezapewnienie dostępu do sieci telekomunikacyjnej stwierdzono w trakcie oględzin lokalu dokonanego w ramach kontroli. Zgodnie z wyjaśnieniem Sekretarza Powiatu z 2 listopada 2018 r, cyt.: „Łączność z adwokatem obsługującym punkt nieodpłatnej pomocy prawnej odbywa się poprzez sekretariat Urzędu. Ponadto w celu zapewnienia stałego kontaktu z osobą, której zlecono pełnienie ww. zadania (...) organ (...) i organizacja pozarządowa dysponują numerem jej telefonu komórkowego. (...)”. Nadmienić należy, że dostęp do sieci telekomunikacyjnej winien być zapewniony w lokalu, w którym udzielana jest nieodpłatna pomoc prawna. W przypadku, gdy lokal ten stanowi wyodrębnioną część w budynku, nie można uznać, że zapewnienie dostępu do sieci telekomunikacyjnej w pozostałej części, która nie jest przeznaczona na taki lokal, stanowi spełnienie powyższego wymogu.

¹⁷ Dotyczy lokalu w Jabłonninie Lackiej, przy ul. Klonowej 14, działającego w ramach punktu prowadzonego przez organizację pozarządową.

¹⁸ Podjazd dwujezdny wykonany na czterostopniowych schodach prowadzących do budynku podlegał ocenie wizualnej kontrolera. Zgodnie z wyjaśnieniem Sekretarza Powiatu z 2 listopada 2018 r, cyt.: „Lokale (...) spełniają wymagania związane z dostępnością dla osób niepełnosprawnych ((...) budynki posiadają podjazdy dla osób niepełnosprawnych). (...) od momentu „uruchomienia” punktu nieodpłatnej pomocy prawnej (...) nie było żadnych skarg ani wniosków dotyczących poruszanych (...) kwestii.”.

w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie¹⁹, zgodnie z którym „*Pochylnie przeznaczone dla osób niepełnosprawnych powinny mieć (...) obustronne poręcze (...)*”.

2. Nieudostępnienie w miejscu przeznaczonym dla osób oczekujących na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej:

- informacji o jednym punkcie nieodpłatnej pomocy prawnej funkcjonującym na terenie powiatu²⁰, a także jednoznacznej informacji, który z punktów nieodpłatnej pomocy prawnej prowadzony jest przez organizację pozarządową oraz czy nieodpłatna pomoc prawna udzielana jest w punktach jej udzielania przez adwokata, radcę prawnego czy osobę, o której mowa w art. 11. ust. 3 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej – w jednym lokalu²¹,
- informacji o dwóch z czterech lokali, w których udzielana jest nieodpłatna pomoc prawna w ramach punktu nieodpłatnej pomocy prawnej prowadzonego przez organizację pozarządową – w jednym lokalu²².

Zaniechaniem takim naruszono wymagania określone w § 5 ust. 5 rozporządzenia w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej, zgodnie z którym, cyt.: „*W miejscu przeznaczonym dla osób oczekujących na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej udostępnia się informacje o (...) wszystkich punktach nieodpłatnej pomocy prawnej zlokalizowanych na obszarze powiatu. Informacja zawiera wskazanie, w których punktach nieodpłatnej pomocy prawnej jest udzielana nieodpłatna pomoc prawna przez adwokata lub radcę prawnego oraz które z punktów nieodpłatnej pomocy prawnej są prowadzone przez organizacje pozarządowe, ze wskazaniem danych tych organizacji, oraz czy udzielana w tych punktach nieodpłatna pomoc prawna jest świadczona przez adwokata, radcę prawnego albo osobę wymienioną w art. 11 ust. 3 ustawy.*”.

3. Skierowanie otwartego konkursu ofert²³ do niewłaściwie określonego kręgu podmiotów, tj. także do podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Działaniem powyższym naruszono wymogi określone w art. 11 ust. 1 i 2 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej, zgodnie z którymi, cyt.: „*Powiat powierza*

¹⁹ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U z 2015 r. poz. 1422, ze zm.). Ponieważ przeprowadzone w trakcie kontroli oględziny nie obejmowały pomiarów, zaznaczyć należy, że pochylnie przeznaczone dla osób niepełnosprawnych powinny spełniać także pozostałe warunki określone w powyższym rozporządzeniu, w tym także dotyczące maksymalnego nachylenia pochylni określonego w § 70 ww. rozporządzenia.

²⁰ Dotyczy lokalu w Sokołowie Podlaskim, przy ul. Armii Krajowej 4, prowadzonego przez adwokata i radcę prawnego.

²¹ Dotyczy lokalu w Jabłonie Lackiej, przy ul. Klonowej 14, działającego w ramach punktu prowadzonego przez organizację pozarządową.

²² Dotyczy lokalu w Sokołowie Podlaskim, przy ul. Armii Krajowej 4, prowadzonego przez adwokata i radcę prawnego. Informacja dotyczy punktów działających w 2018 r.

²³ Dotyczy otwartego konkursu ofert ogłoszonego 28 października 2016 r.

prowadzenie (...) punktów nieodpłatnej pomocy prawnej organizacji pozarządowej prowadzącej działalność pożytku publicznego, zwanej dalej „organizacją pozarządową” (...), „Organizację pozarządową wyłania się (...) w otwartym konkursie ofert (...)”. Pojęcie organizacji pozarządowej zostało zdefiniowane w art. 3 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Nie mieszczą się w nim podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 powyższej ustawy, jeżeli nie spełniają warunków określonych w art. 3 ust. 2 tej ustawy. Z tego powodu art. 13 ust. 1 zdanie pierwsze powyższej ustawy, stanowiący, cyt.: *„Organ administracji publicznej zamierzający zlecić realizację zadania publicznego organizacjom pozarządowym lub podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3, ogłasza otwarty konkurs ofert.”*, nie może być interpretowany w oderwaniu od powyżej wskazanych przepisów ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej i edukacji prawnej, które stanowią *lex specialis* względem przytoczonego przepisu. Tym samym brak jest podstawy prawnej do powierzenia prowadzenia punktów nieodpłatnej pomocy prawnej podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

4. Niewskazanie w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert²⁴ warunków realizacji zadania²⁵ oraz terminu dokonania wyboru ofert. Zaniechaniem takim naruszono wymogi określone w art. 13 ust. 2 pkt 4 i 6 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zgodnie z którym, cyt.: *„Ogłoszenie otwartego konkursu ofert powinno zawierać informacje o (...) warunkach realizacji zadania (...) terminie dokonania wyboru ofert (...)”*.
5. Ogłoszenie otwartego konkursu ofert²⁶ przez niewłaściwy organ, tj. przez Starostę Sokołowskiego, nie zaś przez Zarząd Powiatu Sokołowskiego. Działaniem takim naruszono wymogi art. 13 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, cytowanego powyżej, w związku z powyżej przytoczonym art. 11 ust. 1 i 2 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej oraz art. 8 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie powiatowym²⁷, zgodnie z którym, cyt.: *„Organami powiatu są: (...) zarząd powiatu”*. Ustawa o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej nie przyznaje staroście kompetencji w zakresie powierzenia punktów nieodpłatnej pomocy prawnej organizacji pozarządowej wyłanianej w otwartym konkursie, posługując się pojęciem *powiatu*, stąd organem uprawnionym do ogłoszenia otwartego konkursu ofert jest organ określony zgodnie z zasadami ogólnymi zawartymi w ustawie o samorządzie powiatowym. Nadmienić też należy, że zgodnie z art. 15 ust. 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, cyt.: *„Organ administracji publicznej ogłaszający konkurs ofert powołuje komisję konkursową (...)”*. Komisja

²⁴ Dotyczy otwartego konkursu ofert ogłoszonego 28 października 2016 r.

²⁵ Zgodnie z wyjaśnieniem pisemnym Sekretarza Powiatu z 30 października 2018 r. warunki realizacji zadania określa pkt 4 ogłoszenia, w którym wskazano, cyt.: *„szczegółowe warunki realizacji zadania zostaną określone w umowie”*.

²⁶ Dotyczy otwartego konkursu ofert ogłoszonego 28 października 2016 r.

²⁷ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 511).

konkursowa do opiniowania ofert złożonych w ww. konkursie została powołana przez Zarząd Powiatu Sokołowskiego.

6. Nieprecyzyjne określenie we wszystkich umowach o świadczenie pomocy prawnej zawartych z adwokatem i radcami prawnymi – zasad zapewniania dostępu do bazy aktów prawnych umożliwiającego udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej. Zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 5 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej przedmiotowa umowa, cyt.: *„zawiera w szczególności: (...) zasady zapewnienia dostępu do bazy aktów prawnych umożliwiającego udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej (...)”*. Nadmienić należy, że powyższy wymóg nie może być uznany za spełniony poprzez wskazanie w umowie niezbędnych urządzeń technicznych, w tym zapewniających dostęp do bazy aktów prawnych umożliwiających udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 4 powyższej ustawy.
7. Niepowiadomienie Wojewody Mazowieckiego o zawartym w 2016 r. porozumieniu z okręgową radą adwokacką i radą okręgowej izby radców prawnych, pomimo obowiązku w tym zakresie określonego w art. 10 ust. 3 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej i edukacji prawnej, zgodnie z którym, cyt.: *„O każdym zawartym porozumieniu (...) powiat niezwłocznie zawiadamia właściwego wojewodę”*.

Ponadto stwierdzono, że:

- w porozumieniach zawartych z gminami nie zawarto harmonogramu wskazującego dni i godziny udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej. Zaniechaniem takim naruszono wymóg określony w art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej, zgodnie z którym, cyt.: *„Powiat (...) może zawierać porozumienia z gminami (...) określające w szczególności (...) harmonogram wskazujący dni i godziny, w których będzie udzielana nieodpłatna pomoc prawna (...)”*;
- w umowie podpisanej z wyłonioną organizacją pozarządową nie określono zasad zapewnienia zastępstwa przez osoby udzielające nieodpłatnej pomocy prawnej w przypadku, gdy nie będą one w stanie osobiście udzielać nieodpłatnej pomocy prawnej. Zaniechaniem takim naruszono wymóg w tym zakresie określony w art. 6 ust. 2 pkt 6 w związku z art. 11 ust. 7 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej;
- organ nie dysponuje dowodami potwierdzającymi datę ogłoszenia otwartego konkursu²⁸ ofert w siedzibie organu administracji publicznej w miejscu przeznaczonym na zamieszczenie ogłoszeń. Wymóg ogłoszenia konkursu w siedzibie organu określony został w art. 13 ust. 3 pkt 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Udokumentowanie daty spełnienia powyższego

²⁸ Dotyczy otwartego konkursu ofert ogłoszonego 28 października 2016 r.

- obowiązku jest szczególnie istotne z uwagi na określony w art. 13 ust. 1 powyższej ustawy sposób wyznaczania terminu do składania ofert, powiązany z datą ukazania się ostatniego ogłoszenia;
- komisja konkursowa dokonała oceny ofert złożonych w otwartym konkursie ofert²⁹ z zastosowaniem jednego dodatkowego kryterium, które nie zostało określone w ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert, określonego jako, cyt.: „*baza materialna*”³⁰. Działanie takie należy uznać za niewłaściwe wobec obowiązku określenia w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert kryteriów stosowanych przy wyborze ofert, sformułowanego w art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;
 - informacja, o której mowa w § 4 rozporządzenia w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej zamieszczona została w 2017 r. na stronie podmiotowej BIP Starostwa Powiatowego w podhaśle „2016” hasła „*Wiadomości*” z menu podmiotowego³¹. Podhasło, pod którym zamieszczono wymaganą informację nie wskazywało na możliwość odnalezienia pod nim informacji dotyczących roku 2017. Przy realizacji obowiązku zamieszczenia w BIP przedmiotowych informacji należy mieć na uwadze zasady określone w rozporządzeniu w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej³², w szczególności §11 ust 1 pkt 5 ppkt c tego rozporządzenia, zgodnie z którym, cyt.: „*Strona podmiotowa BIP zawiera w szczególności: (...) menu przedmiotowe umożliwiające odnalezienie (..) informacji publicznych przeznaczonych do publikacji w BIP na podstawie przepisów odrębnych.*”;
 - jedna poddana kontroli karta nieodpłatnej pomocy prawnej wypełniona przez osobę udzielającą nieodpłatnej pomocy prawnej³³ wskazuje dwie formy udokumentowania przez osobę korzystającą z nieodpłatnej pomocy prawnej uprawnienia do jej uzyskania, pomimo, że w tym zakresie kartę wypełnia się poprzez wybór jednej opcji, zgodnie z obowiązującym wzorem karty nieodpłatnej pomocy prawnej, stanowiącym załącznik nr 1 do rozporządzenia w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej;

²⁹ Dotyczy otwartego konkursu ofert ogłoszonego 28 października 2016 r.

³⁰ Zgodnie z wyjaśnieniem Sekretarza Powiatu z 30 października 2018 r. powyższe wynikało, cyt.: „*z pomyłki pracownika*”.

³¹ Ścieżka dojścia z menu przedmiotowego: „*Wiadomości*”, „*Wiadomości*”, „*Ogólne*”, „*2016*”. Na stronie głównej BIP Starostwa Powiatowego stwierdzono w trakcie kontroli w menu przedmiotowym hasło „*Nieodpłatna pomoc prawna*”, pod którym zamieszczony został 24 maja 2018 r. harmonogram funkcjonowania punktów nieodpłatnej pomocy prawnej działających na terenie powiatu sokołowskiego, bez wskazania uprawnień osób udzielających nieodpłatnej pomocy prawnej w poszczególnych punktach oraz bez wskazania, który z punktów prowadzony jest przez organizację pozarządową oraz jej danych.

³² Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej (Dz. U. Nr 10, poz. 68).

³³ Dotyczy karty nieodpłatnej pomocy prawnej wypełnionej 12 czerwca 2017 r. w punkcie nieodpłatnej pomocy prawnej w Sokołowie Podlaskim, prowadzonym przez adwokata i radcę prawnego.

- trzy podane kontroli oświadczenia,³⁴ o których mowa w art. 4 ust. 3 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej, wypełnione przez osoby korzystające z nieodpłatnej pomocy prawnej, nie zawierają adresu zamieszkania osoby uprawnionej, pomimo że zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 2 do ww. ustawy, składający przedmiotowe oświadczenie winni wskazać powyższe dane w jego treści;
- osoby udzielające nieodpłatnej pomocy prawnej przekazały Staroście Sokołowskiemu mniejszą liczbę oświadczeń, o których mowa w art. 4 ust. 3 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej³⁵, aniżeli liczba odnotowanych w kartach nieodpłatnej pomocy prawnej przypadków udokumentowania uprawnienia do uzyskania nieodpłatnej pomocy prawnej poprzez okazanie oryginału lub odpisu decyzji o przyznaniu świadczenia z pomocy społecznej lub zaświadczenia o udzieleniu świadczenia, o którym mowa w art. 106 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej³⁶, tj. 8 oświadczeń pomimo 19 przypadków udokumentowania uprawnienia do uzyskania nieodpłatnej pomocy prawnej w powyższy sposób. Zgodnie z wyjaśnieniem pisemnym uzyskanym w trakcie kontroli³⁷, różnica wynika, cyt.: *„z niedopatrzenia ze strony podmiotu świadczącego nieodpłatną pomoc prawną w 11 przypadkach nie odebrano oświadczenia od osoby uprawnionej do uzyskania pomocy.”*;
- na stronach BIP Urzędu Gminy Sabnie oraz Urzędu Miasta Sokołów Podlaski nie została zamieszczona w 2017 roku informacja o lokalizacji punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, harmonogramie ich działania oraz uprawnieniach osób udzielających w nich nieodpłatnej pomocy prawnej, która zgodnie z § 4 rozporządzenia w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej powinna być zamieszczona na stronie podmiotowej BIP gminy, na której obszarze są zlokalizowane te punkty³⁸. Zgodnie z wyjaśnieniem uzyskanym w trakcie kontroli³⁹ – nie podejmowano działań w kierunku realizacji wymogu opublikowania przedmiotowej informacji w BIP Urzędu Miasta Sokołów Podlaski. W przypadku pozostałych gmin, na terenie których działał punkt nieodpłatnej pomocy prawnej stwierdzono, że zawarte z nimi porozumienia wskazują, cyt.: *„Informacja o działalności Punktu, w tym o godzinach jego działania, umieszczona będzie (...) na stronie BIP (...) Gminy”*.

³⁴ Dotyczy oświadczeń z dnia 6 lutego lub marca (data w zakresie miesiąca trudna do jednoznacznej identyfikacji), 8 i 23 lutego 2017 r.

³⁵ Dotyczy oświadczeń o niewydaniu wobec osoby korzystającej z nieodpłatnej pomocy prawnej decyzji o zwrocie nienależnie pobranego świadczenia.

³⁶ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1508, ze zm.).

³⁷ Wyjaśnienie Sekretarza Powiatu z 2 listopada 2018 r.

³⁸ Zgodnie z wyjaśnieniem Sekretarza Powiatu z 7 listopada 2018 r. przedmiotowa informacja została opublikowana w BIP Gminy Jabłonna Lacka. Na podstawie danych zawartych na stronie podmiotowej BIP tej jednostki nie jest możliwe stwierdzenie czy przedmiotowa informacja była zamieszczona w 2017 r. oraz czy była kompletna.

³⁹ Wyjaśnienie pisemne Sekretarza Powiatu z 7 listopada 2018 r.

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

Wyniki kontroli wskazują, że wyznaczono prawidłową liczbę punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, zapewniono udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej w prawidłowym wymiarze czasu, terminowo zawarto porozumienie z okręgową radą adwokacką i radą okręgowej izby radców prawnych oraz umowy z adwokatami i radcami prawnymi, udostępniono wymaganą informację w BIP Powiatu, a także terminowo przekazano Wojewodzie Mazowieckiemu zbiorczą informację o wykonaniu zadania. Mając natomiast na uwadze nieuwzględnienie potrzeb osób niepełnosprawnych w dostępie do jednego lokalu i niezapewnienie w nim dostępu do sieci telekomunikacyjnej, niekompletną informację dla osób oczekujących na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej w dwóch lokalach, ogłoszenie otwartego konkursu ofert przez niewłaściwy organ, niekompletność ogłoszenia otwartego konkursu ofert, niekompletność umów z adwokatem i radcami prawnymi oraz niezawiadomienie wojewody o zawartym porozumieniu z okręgową radą adwokacką oraz radą okręgowej izby radców prawnych, a także ze względu na inne stwierdzone uchybienia, uzasadnione jest sformułowanie oceny pozytywnej pomimo nieprawidłowości.

II. Wykorzystanie dotacji udzielonej na realizację nieodpłatnej pomocy prawnej.

Przedmiot kontroli obejmował prawidłowość wykorzystania dotacji otrzymanej w rozdziale 75515 *Nieodpłatna pomoc prawna* (dalej rozdział 75515 klasyfikacji budżetowej) w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2017 r.

W 2017 r. Powiat na sfinansowanie zadania zleconego do wykonania z zakresu administracji rządowej na podstawie ustawy 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 125 208,00 zł, w rozdziale 75515 klasyfikacji budżetowej, w 12 transzach po 10 434,00 zł każda. Dane wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-50 *o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za 2017 rok* – były zgodne z ewidencją księgową wydatków na dzień 31 grudnia 2017 r.

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

1. Kwota przekazanej Powiatowi dotacji w wysokości 125 208,00 zł wynikała z prawidłowego wyliczenia – zgodnego z zasadą ustaloną w art. 20 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej.
2. Dotację otrzymaną na obsługę ww. zadania Powiat przeznaczył na wynagrodzenia podmiotom prowadzącym obsługę prawną w kwocie 121 451,76 zł oraz na pokrycie kosztów obsługi organizacyjno-technicznej w kwocie 3 756,24 zł, co stanowi odpowiednio: 97% i 3% otrzymanej dotacji i jest zgodne z postanowieniami art. 20 ust. 1 ww. ustawy.
3. W związku z realizacją zadania zleconego na świadczenie usług pomocy prawnej Starosta Sokołowski wypłacił kwotę 60 725,88 zł zgodnie z zawartymi umowami z adwokatem i dwoma radcami prawnymi. Ponadto przekazał kwotę dotacji w wysokości 60 725,88 zł Fundacji HONESTE VIVERE z siedzibą w Warszawie przy ul. Amarowicza - Tatarska 7 (dalej Fundacja), zgodnie z umową zawartą 28 grudnia 2016 r. na podstawie art. 11 ust. 2 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej na prowadzenie punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, a także wydał kwotę 3 756,24 zł na obsługę organizacyjno-techniczną zadania.
4. Fundacja zgodnie z zawartą umową na prowadzenie punktów nieodpłatnej pomocy prawnej w 2017 r. sporządziła sprawozdanie⁴⁰ z wykorzystania środków dotacji w kwocie 60 725,88 zł oraz wkładu własnego w kwocie 7 560,00 zł i przekazała do Powiatu w dniu 26 stycznia 2018 r. – zgodnie z terminem określonym w § 14 umowy. W sprawozdaniu jako liczbę odbiorców zadania Fundacja wykazała 110 udzielonych porad prawnych. W sprawozdaniu, część II pkt 5 *Zestawienie faktur (rachunków) związanych z realizacją zadania publicznego ppkt II* – nie wykazano kosztów obsługi zadania publicznego poniesionych przez zleceniobiorcę. Starosta Sokołowski zatwierdził rozliczenie dotacji z wykonania zadania publicznego przedłożone przez Fundację jako zgodne pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym. Starosta Sokołowski nie przeprowadził kontroli wykorzystania środków dotacji przez Fundację w 2017 r., do czego zobowiązuje § 13 umowy z Fundacją.
5. Koszt jednej porady prawnej udzielonej przez Fundację, w przeliczeniu na jedną osobę wyniósł 552,05 zł, natomiast przez kancelarie prawne 151,81 zł. Koszt jednej porady prawnej na terenie Powiatu w 2017 r. średnio wyniósł 238,14 zł⁴¹.

⁴⁰ Sprawozdanie sporządziła w oparciu o zapisy rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 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).

⁴¹ Kancelarie udzieliły – 400 porad, Fundacja – 110 porad, razem 510 porad.

6. Dla środków otrzymanych z dotacji w rozdziale 75515 klasyfikacji budżetowej Powiat prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową dochodów i wydatków, w której możliwa była identyfikacja poszczególnych operacji.
7. Sprawdzone dowody źródłowe będące podstawą dokonanych wydatków spełniały wymogi art. 21 i 22 ustawy o rachunkowości⁴², a sprawdzone zapisy księgowe w ewidencji wydatków spełniały wymogi art. 20 ww. ustawy.
8. Wydatki realizowane przez Powiat ze środków dotacji klasyfikowane były zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu w sprawie szczegółowej klasyfikacji budżetowej⁴³. Natomiast przekazane środki dotacji na wydatki realizowane przez Fundację zakwalifikowano do § 2810 *Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji fundacjom*, zamiast do § 2360 *Dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielone w trybie art. 221 ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego*.
9. Dane wykazane w sprawozdaniu Rb-50 za IV kwartał 2017 r. o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami sporządzonym przez Powiat były zgodne z ewidencją księgową.
10. Powiat osiągnął dochód z tytułu gromadzenia środków finansowych z dotacji na oprocentowanym rachunku bankowym w kwocie 41,21 zł oraz z tytułu lokaty w kwocie 3,82 zł⁴⁴ wg umowy zawartej 27 lipca 2015 r. na prowadzenie obsługi bankowej budżetu Powiatu oraz jednostek organizacyjnych z Bankiem Spółdzielczym w Sokołowie Podlaskim z siedzibą przy ul. Wolności 48. Odsetki zostały zwrócone na rachunek MUW w trakcie kontroli w dniu 6 listopada 2018 r. – WB nr 218.

Mając na względzie powyższe ustalenia należy wskazać, że 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, a w szczególności wynikających z oprocentowania tych środków i nie mogą stanowić nadwyżki środków.

⁴² Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r. poz. 395).

⁴³ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (dalej rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji budżetowej – Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.).

⁴⁴ Przekazywanie środków dotacji na lokaty terminowe narusza art. 48 ustawy o finansach publicznych.

W związku z powyższymi ustaleniami informuję Panią Starostę, że wykorzystanie dotacji otrzymanej w 2017 r. na realizację wydatków w rozdziale 75515 klasyfikacji budżetowej zostało ocenione **pozytywnie pomimo nieprawidłowości**.

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

1. Zapewnienia dostępu do sieci telekomunikacyjnej oraz uwzględnienia potrzeb osób niepełnosprawnych w dostępie do lokali, w których mieszczą się punkty nieodpłatnej pomocy prawnej, zgodnie z wymogami określonymi w § 3 ust. 2 i § 5 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej⁴⁵ oraz mając na uwadze wymogi określone w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, a w szczególności w § 71 ust. 1 tego rozporządzenia.
2. Właściwego określania w otwartym konkursie ofert kręgu podmiotów, do którego konkurs jest kierowany, zgodnie z wymogami art. 11 ust. 1 i 2 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej⁴⁶.
3. Wskazywania w ogłoszeniach otwartego konkursu ofert warunków realizacji zadania oraz terminu dokonania wyboru ofert, zgodnie z wymogiem art. 13 ust. 2 pkt 4 i 6 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
4. Ogłaszania otwartego konkursu ofert przez właściwy organ, wyznaczony zgodnie z art. 11 ust. 1 i 2 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej oraz art. 8 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie powiatowym.
5. Precyzyjnego określania w umowach zawieranych z adwokatami i radcami prawnymi – zasad zapewniania dostępu do bazy aktów prawnych umożliwiającego udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej, zgodnie z wymogami określonymi w art. 6 ust. 2 pkt 5 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej.
6. Powiadamiania Wojewody Mazowieckiego o każdym zawartym porozumieniu z okręgową radą adwokacką i radą okręgowej izby radców prawnych, zgodnie z obowiązkiem określonym w art. 10 ust. 3 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej.

⁴⁵ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego (Dz. U. poz. 2492).

⁴⁶ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (Dz. U. z 2019 r. poz. 294).

7. Ujmowania dotacji celowych przekazywanych organizacjom pozarządowym prowadzącym działalność pożytku publicznego, na prowadzenie punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie szczegółowej klasyfikacji budżetowej, tj. w § 2360 *Dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego udzielone w trybie art. 221 ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego*.
8. Niezwłocznego poinformowania o wynikach kontroli przeprowadzonej w Fundacji, w zakresie prawidłowości wykonania zadania publicznego, w tym wydatkowania przekazanej dotacji w 2017 r. na realizację ww. zadania oraz weryfikowania udokumentowania przez organizację pozarządową prowadzącą punkt udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej wydatków zadania w księgach rachunkowych i wykazywania danych na ich podstawie w sprawozdaniach przesłanych do Powiatu.

Ponadto wskazuję na konieczność:

- określania zasad zapewnienia zastępstwa przez osoby udzielające nieodpłatnej pomocy prawnej w przypadku, gdy nie będą one w stanie osobiście udzielać nieodpłatnej pomocy prawnej w umowie podpisanej z wyłonioną organizacją pozarządową, zgodnie wymogiem określonym w art. 6 ust. 2 pkt 6 w związku z art. 11 ust. 7 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej;
- dokumentowania daty ogłoszenia otwartego konkursu ofert w siedzibie organu, z uwagi na wymogi określone w art. 13 ust. 3 pkt 2 i art. 13 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;
- dokonywania oceny ofert złożonych w otwartym konkursie ofert według kryteriów określonych w jego ogłoszeniu, w związku z wymogiem art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;
- udostępniania w BIP wymaganych informacji z zakresu realizowanego zadania zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej, w tym w szczególności w §11 ust. 1 pkt 5 ppkt c przedmiotowego rozporządzenia;
- zwrócenia uwagi osobom udzielającym nieodpłatnej pomocy prawnej na obowiązek rzetelnego wypełniania kart pomocy oraz odbierania od osób uprawnionych wymaganych oświadczeń, a także na konieczność weryfikacji kompletności składanych oświadczeń⁴⁷.

⁴⁷ Dotyczy kart pomocy i oświadczeń, o których mowa w art. 7 ust. 1 i 3 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2019 r.

Ze względu na zmianę wymagań, odstępuje się od sformułowania zaleceń pokontrolnych dotyczących:

- zakresu informacji udostępnianej w miejscu przeznaczonym dla osób oczekujących na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej w lokalach nieodpłatnej pomocy prawnej,
- treści porozumień zawieranych z gminami,
- zamieszczania informacji o punktach nieodpłatnej pomocy prawnej w BIP gmin, na których obszarze zlokalizowano punkty nieodpłatnej pomocy prawnej.

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze oraz zobowiązuję Panią 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

Bogusław Krupa
Zastępca Dyrektora
Wydziału Kontroli