WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 23 maja 2019 r.

WK-I.431.4.66.2018

Pani
Ewa Grażyna Besztak
Starosta Węgrowski

Starostwo Powiatowe w Węgrowie
ul. Przemysłowa 5
07-100 Węgrów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie[1], art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej[2] oraz art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych[3], kontrolerzy: Iwona Parys – starszy inspektor wojewódzki i Halina Niedziółka – inspektor wojewódzki w Oddziale Kontroli Finansowej i Jednostek Samorządu Terytorialnego Wydziału Kontroli, Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie (dalej MUW), przeprowadzili kontrolę problemową w Powiecie Węgrowskim z siedzibą urzędu przy ul. Przemysłowej 5 w Węgrowie.

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.,

[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.). Od 10 maja 2019 r. obowiązuje tekst jednolity, opublikowany w Dz. U. z 2019 r. poz. 869.

- prawidłowości wykorzystania dotacji otrzymanej w 2017 r. w rozdziale 75515 klasyfikacji budżetowej na zadanie polegające na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej – w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2017 r.

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z 19 lutego 2019 r., do którego wniesiono zastrzeżenia w piśmie z 20 marca 2019 r., przekazuję Pani Staroście wystąpienie pokontrolne.

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

Na terenie Powiatu Węgrowskiego (dalej Powiat) wyznaczono na 2017 rok, zgodnie z art. 8 ust. 2 w związku z art. 20 ust. 4 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej[4], trzy punkty nieodpłatnej pomocy prawnej, które usytuowano w pięciu lokalach pochodzących z zasobu Powiatu Węgrowskiego oraz gmin z terenu powiatu, tj. punkty prowadzone przez:

a) adwokatów i radców prawnych, zlokalizowane przy:
   1. ul. Piłsudskiego 23 w Węgrowie,
   2. ul. Wyspiańskiego 18 w Łochowie,
b) organizację pozarządową, punkt zlokalizowany w lokalach przy:
   1. ul. Kościuszki 74 w Sadownem,
   2. ul. Kosowskiej 5 w Stoczku,
   3. ul. Małkowskiego 20 w Korytnicy.

Kontroli poddano dwa lokale, w których udzielana była nieodpłatna pomoc prawna, w tym jeden stanowiący punkt prowadzony przez adwokatów i radców prawnych[5] oraz jeden – funkcjonujący w ramach punktu prowadzonego przez organizację pozarządową[6]. 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, stosowne porozumienia.[7] Kontroli poddano wszystkie zawarte porozumienia, stwierdzając że zawierały one wymagane informacje określone w powyższym przepisie.

Informacja określająca lokale, w których usytuowano punkty nieodpłatnej pomocy prawnej oraz harmonogram wskazujący dni i godziny jej udzielania została zamieszczona na stronie Biuletynu

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

[5] Oględziny przeprowadzono w lokalu zlokalizowanym w budynku Zespołu Szkół Ponadgimnazjalnych w Łochowie, przy ul. Stanisława Wyspiańskiego 18.

[6] Oględziny przeprowadzono w lokalu zlokalizowanym w budynku Urzędu Gminy w Korytnicy, przy ul. Adama Małkowskiego 20.

[7] Dotyczy porozumień z dnia 13 października 2016 r. zawartych z Gminami: Stoczek oraz Korytnica.

Informacji Publicznej (dalej BIP) Starostwa Powiatowego w Węgrowie, czym zrealizowano wymogi wynikające z art. 9 ust. 3 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej.

Nieodpłatna pomoc prawna udzielana była w dwóch punktach na podstawie porozumienia zawartego 16 listopada 2016 r. pomiędzy Powiatem Węgrowskim 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 uwzględniało potrzebę zapewnienia równomiernego udziału adwokatów i radców prawnych w wykonywaniu zadania.

Starosta Węgrowski zawarł 29 grudnia 2016 r. cztery umowy z adwokatami oraz radcami prawnymi[8] o świadczenie nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze powiatu węgrowskiego, wypełniając wymóg określony w art. 6 ust. 1 ww. ustawy. Badaniu poddano wszystkie powyżej wskazane umowy.

Zgodnie z dyspozycją określoną w art. 11 ust. 1 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej prowadzenie jednego punktu powierzono organizacji pozarządowej – Fundacji *Togatus Pro Bono* z siedzibą w Olsztynie. Organizacja wyłoniona została w otwartym konkursie ofert ogłoszonym przez Zarząd Powiatu Węgrowskiego[9], zgodnie z art. 11 ust. 1 i 2 powyższej ustawy.

Otwarty konkurs ofert został ogłoszony w BIP oraz na stronie internetowej Powiatu, a także w siedzibie Starostwa Powiatowego w Węgrowie, zgodnie z wymogiem art. 13 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie[10]. Określony w ogłoszeniu termin do składania ofert spełniał wymogi określone w art. 13 ust. 1 powyższej ustawy. Zarząd Powiatu Węgrowskiego[11] 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 niezwłocznie po wyborze oferty[12] 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 Węgrowski zawarł niezwłocznie, datowaną na 23 listopada 2016 r.,[13] umowę zlecenia z ww. organizacją pozarządową, powierzając jej prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej, zgodnie z wymogiem art. 15 ust. 4 powyższej ustawy.

---

8 W tym: 2 umowy z adwokatami i 2 umowy z radcami prawnymi.

9 Uchwałą Nr 230/85/2016 z dnia 19 października 2016 r.

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

11 Uchwałą Nr 234/87/2016 z dnia 14 listopada 2016 r.

12 Wyboru oferty dokonał Zarząd Powiatu Węgrowskiego uchwałą Nr 239/88/2016 z dnia 23 listopada 2016 r.

13 Data odnotowana w umowie. Umowa została przesłana do organizacji pozarządowej w celu podpisania – 2 grudnia 2016 r., tj. zgodnie z wyjaśnieniem Sekretarza Powiatu z 10 października 2018 r. – po uzyskaniu informacji o podpisaniu w dniu 30 listopada 2016 r. przez Fundację umowy z zespołem wykonawców realizującym zadanie z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej na terenie powiatu węgrowskiego.

Starosta Węgrowski 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.

Osoby udzielające nieodpłatnej pomocy prawnej w punktach zlokalizowanych na terenie powiatu przekazywały Staroście Węgrowskiemu karty nieodpłatnej pomocy prawnej oraz oświadczenia składane przez osoby korzystające z nieodpłatnej pomocy prawnej w sposób uniemożliwiający ich powiązanie, zgodnie z wymogiem art. 7 ust. 2 powyższej ustawy. Badaniu poddano 40 kart nieodpłatnej pomocy prawnej[14] oraz 6 oświadczeń[15].

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nieudostępnienie w miejscu przeznaczonym dla osób oczekujących na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej w dwóch lokalach[16] – informacji o sposobach wykazywania uprawnienia do uzyskania nieodpłatnej pomocy prawnej. Zaniechaniem takim naruszono wymagania określone w § 5 ust. 5 rozporządzenia w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej[17], zgodnie z którym, cyt.: *„W miejscu przeznaczonym dla osób oczekujących na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej udostępnia się informacje o (…) sposobach wykazywania uprawnienia do uzyskania nieodpłatnej pomocy prawnej (…)”.*
2. Niewskazanie w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert terminu dokonania wyboru ofert. Zaniechaniem takim naruszono wymóg określony w art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zgodnie z którym, cyt.: *„Ogłoszenie otwartego konkursu ofert powinno zawierać informacje o (…) terminie dokonania wyboru ofert (…)”*. Ponadto określając w treści ogłoszenia rodzaj zadania wskazano także na edukację prawną, pomimo że zgodnie z art. 19 ust 1 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej dotacja celowa przyznawana jest na zadanie polegające na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej.
3. Nieprecyzyjne określenie we wszystkich umowach o świadczenie pomocy prawnej zawartych z adwokatami i radcami prawnymi – sposobu korzystania z lokalu oraz zasad zapewniania dostępu do bazy aktów prawnych umożliwiającego udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej. Zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 3 i 5 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej przedmiotowa umowa, cyt.: *„zawiera w szczególności: określenie sposobu korzystania z lokalu, w którym będzie usytuowany punkt*

[14] W tym 30 kart wypełnionych w punktach prowadzonych przez adwokatów i radców prawnych oraz 10 kart wypełnionych w punkcie prowadzonym przez organizację pozarządową.

[15] Dotyczy oświadczeń składanych przez osoby uprawnione, wymagające niezwłocznego uzyskania nieodpłatnej pomocy prawnej, które z uwagi na sytuację kryzysową lub zdarzenie losowe nie są w stanie przedstawić dokumentów potwierdzających ich uprawienie do korzystania z nieodpłatnej pomocy prawnej.

[16] Dotyczy lokalów: w Łochowie, przy ul. Stanisława Wyspiańskiego 18 oraz w Korytnicy, przy ul. Adama Małkowskiego 20.

[17] Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 grudnia 2015 r. w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej (Dz. U. z 2018 r. poz. 2492).

nieodpłatnej pomocy prawnej; (…) zasady zapewnienia dostępu do bazy aktów prawnych umożliwiającego udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej (…)". Nadmienić należy, że drugi z ww. wymogów nie może być uznany za spełniony poprzez wskazanie w umowie niezbędnych urządzeń technicznych oraz dostęp do Internetu, gdyż taki zapis nie stanowi zasad zapewniających dostęp do bazy aktów prawnych umożliwiających udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 4 powyższej ustawy.

4. Niewskazanie na stronie BIP Starostwa Powiatowego w Węgrowie w 2017 r. informacji, czy nieodpłatna pomoc prawna udzielana w punkcie prowadzonym przez organizację pozarządową świadczona jest przez adwokata, radcę prawnego czy osobę, o której mowa w art. 11. ust. 3 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, czym naruszono wymóg określony w § 4 rozporządzenia w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej.
5. Niepowiadomienie Wojewody Mazowieckiego o zawartym w 2016 r. porozumieniu z okręgową radą adwokacką i radą okręgowej izby radców prawnych[18], pomimo obowiązku w tym zakresie określonego w art. 10 ust. 3 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, zgodnie z którym, cyt.: *„O każdym zawartym porozumieniu (…) powiat niezwłocznie zawiadamia właściwego wojewodę".*

Ponadto stwierdzono, że:

- dwie poddane kontroli karty nieodpłatnej pomocy prawnej wypełnione przez osoby udzielające nieodpłatnej pomocy prawnej[19] zawierają dane zbiorcze osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej, pomimo że z kart wynika, że osoby te nie wyraziły zgody na ich udostępnienie, jedna karta[20] nie została podpisana przez osobę udzielającą nieodpłatnej pomocy prawnej, zaś trzy karty[21] sporządzone zostały na nieaktualnym wzorze, w którym brakowało możliwości zaznaczenia, że osoba uprawniona posiada dokument potwierdzający ciążę. Powyższe jest niezgodne z § 7 ust. 3 i 6 rozporządzenia w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej, stanowiącym, że cyt.: *„Osoba udzielająca nieodpłatnej pomocy prawnej może zawrzeć w karcie nieodpłatnej pomocy prawnej, za zgodą osoby uprawnionej, dane zbiorcze dotyczące osoby uprawnionej. (…)",* a cyt.: *„Wypełnioną kartę nieodpłatnej pomocy prawnej opatruje się (…) podpisem*

[18] Z wyjaśnienia pisemnego uzyskanego w trakcie kontroli wynika, że przedmiotowa informacja została przekazana, jednak brak jest dowodu w tym zakresie. Z informacji otrzymanej z Wydziału Nadzoru Prawnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego wynika jednak, że przedmiotowa informacja nie wpłynęła do Wojewody Mazowieckiego.

[19] Dotyczy kart nieodpłatnej pomocy prawnej wypełnionych 16 lutego i 27 kwietnia 2017 r. w punkcie nieodpłatnej pomocy prawnej w Łochowie, prowadzonym przez adwokatów i radców prawnych.

[20] Dotyczy karty wypełnionej 4 sierpnia 2017 r. w punkcie nieodpłatnej pomocy prawnej w Łochowie, prowadzonym przez adwokatów i radców prawnych.

[21] Dotyczy kart wypełnionych: 30 stycznia, 16 lutego i 6 lipca 2017 r. w punkcie nieodpłatnej pomocy prawnej w Łochowie, prowadzonym przez adwokatów i radców prawnych.

osoby udzielającej nieodpłatnej pomocy prawnej”, a także z obowiązującym wzorem karty nieodpłatnej pomocy prawnej, stanowiącym załącznik nr 1 do ww. rozporządzenia[22];

- dwa poddane kontroli oświadczenia,[23] o których mowa w art. 4 ust. 4 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, wypełnione przez osoby korzystające z nieodpłatnej pomocy prawnej, nie zawierają imienia i nazwiska tej osoby, zaś jedno oświadczenie[24] – jej adresu, pomimo że zgodnie z wzorem określonym w załączniku nr 3 do ww. ustawy, składający przedmiotowe oświadczenie winni wskazać powyższe dane w jego treści;
- osoby udzielające nieodpłatnej pomocy prawnej nie przekazały żadnego oświadczenia, o którym mowa w art. 4 ust. 3 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, tj. o niewydaniu wobec osoby korzystającej z nieodpłatnej pomocy prawnej decyzji o zwrocie nienależnie pobranego świadczenia, pomimo że z informacji zbiorczej z realizacji zadania w 2017 roku przekazanej Wojewodzie Mazowieckiemu oraz danych pozyskanych w trakcie kontroli, wynika że w 107 przypadkach uprawnienie do uzyskania nieodpłatnej pomocy prawnej udokumentowano 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 społecznej[25]. Zgodnie z wyjaśnieniem Sekretarza Powiatu – organ kontrolowany nie dokonywał weryfikacji oświadczeń przekazywanych przez prawników;
- wystąpiły cztery przypadki nieterminowego przekazania Staroście Węgrowskiemu kart nieodpłatnej pomocy prawnej[26], czym naruszony został wymóg określony w art. 7 ust. 2 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, zgodnie z którym, cyt.: *„Kartę nieodpłatnej pomocy prawnej (…) adwokat lub radca prawny przekazuje staroście do dziesiątego dnia następnego miesiąca kalendarzowego (…)”*;
- na stronach BIP Urzędu Gminy Korytnica i Urzędu Gminy Stoczek 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 punkty, natomiast informacja zamieszczona w BIP Urzędu Gminy Sadowne nie była kompletna, tj. nie wskazywała, czy nieodpłatna pomoc prawna udzielana w punkcie

[22] Obowiązujący od 1 stycznia 2017 r. wzór karty nieodpłatnej pomocy prawnej został określony rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 grudnia 2016 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej (Dz. U. Nr z 2016 r. poz. 2227).

[23] Dotyczy oświadczeń z dnia 27 września i 7 grudnia 2017 r.

[24] Dotyczy oświadczenia z 17 listopada 2017 r.

[25] Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 163, ze zm.).

[26] Dotyczy kart ze stycznia, marca, kwietnia i lipca z punktu prowadzonego przez adwokatów i radców prawnych w Łochowie, które wpłynęły do Starostwa Powiatowego w Węgrowie, odpowiednio: 14 lutego, 12 kwietnia, 12 maja i 16 sierpnia 2017 r.

prowadzonym przez organizację pozarządową świadczona jest przez adwokata, radcę prawnego lub osobę, o której mowa w art. 11 ust. 3 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, a informacja opublikowana w BIP Urzędu Miasta Węgrów nie była w 2017 roku aktualna[27]. Ponadto stwierdzono, że organ kontrolowany, kierując do Urzędu Gminy Stoczek oraz Korytnica prośbę o opublikowanie przedmiotowej informacji[28], wskazał jako miejsce jej zamieszczenia – stronę internetową gminy zamiast strony podmiotowej BIP, zaś w przesłanym projekcie informacji – wskazał tylko harmonogram działania punktu na terenie danej gminy[29];

- w otwartym konkursie ofert wyłoniono[30] – poza organizacją, której przyznano dotację na prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej – kolejne dwie organizacje na wypadek niezawarcia umowy z ww. organizacją. Umowa z jedną z tych organizacji byłaby zawarta w przypadku niezawarcia umowy z organizacją wskazaną w uchwale w sprawie rozstrzygnięcia konkursu jako pierwsza. Warunkowe wyłonienie organizacji pozarządowej stanowi naruszenie zasady określonej w art. 15 ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, stanowiącym, cyt.: *„Po ogłoszeniu wyników otwartego konkursu ofert (…) organ administracji publicznej (…) zawiera umowy (…) o powierzeniu realizacji zadania publicznego z wyłonionymi organizacjami pozarządowymi (…)”.* Powyższe działanie nie znajduje także uzasadnienia w przepisach ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej. Zgodnie bowiem z art. 10 ust. 2 w związku z art. 11 ust. 12 pkt 2 powyższej ustawy – w przypadku niezawarcia umowy z organizacją pozarządową starosta przekazuje informacje o lokalach, w których będą usytuowane punkty nieodpłatnej pomocy prawnej oraz harmonogramie ich działania dziekanom okręgowej rady adwokackiej i rady okręgowej izby radców prawnych celem wskazania odpowiednio adwokatów lub radców prawnych wyznaczonych do udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej;
- niezgodnie z otwartym konkursem ofert określono w uchwale w sprawie rozstrzygnięcia konkursu lokalizację punktu nieodpłatnej pomocy prawnej, poprzez wskazanie jednej zamiast trzech miejscowości, w których mieścić się miały lokale funkcjonujące w ramach punktu nieodpłatnej pomocy prawnej powierzanego do prowadzenia organizacji pozarządowej[31];

---

[27] Zgodnie z dokumentacją przedstawioną podczas kontroli przedmiotowa informacja zamieszczona została w BIP Urzędu Miasta Węgrów 9 lutego 2016 r., a następnie zmodyfikowana 5 stycznia 2018 r.

[28] Zgodnie z wyjaśnieniem pisemnym Sekretarza Powiatu, cyt.: *„Do urzędu Miasta Węgrów i Gminy Łochów kierowały były informacje o wymogu zamieszczenia na stronie BIP informacji, o której mowa w § 4 rozporządzenia w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej (…)*, jednak nie zachowały się dowody potwierdzające powyższe czynności.

[29] Informacja w zakresie wskazanym przez Starostwo Powiatowe w Węgrowie została opublikowana na stronie internetowej Urzędu Gminy Korytnica i Urzędu Gminy Stoczek.

[30] Uchwałą Nr 239/88/2016 Zarządu Powiatu Węgrowskiego z 23 listopada 2016 r. w sprawie rozstrzygnięcia Otwartego Konkursu Ofert na realizację zadania publicznego z obszaru nieodpłatna pomoc prawna oraz zwiększanie świadomości prawnej społeczeństwa.

[31] Zgodnie z wyjaśnieniem pisemnym uzyskanym w trakcie kontroli – powyższe jest skutkiem omyłki.

- w zbiorczej informacji o wykonaniu zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej za 2017 rok przekazanej Wojewodzie Mazowieckiemu wskazano błędne dane w zakresie liczby przyjętych oświadczeń:
  a) o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, tj. wykazano 132 oświadczenia, podczas gdy faktycznie Staroście przekazane zostały 2 tego rodzaju oświadczenia,
  b) o których mowa w art. 4 ust. 4 ww. ustawy, tj. wykazano 34 oświadczenia, podczas gdy faktycznie Staroście przekazano 361 tego rodzaju oświadczeń.

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 kompletne porozumienie z okręgową radą adwokacką i radą okręgowej izby radców prawnych oraz terminowo zawarto umowy z adwokatami i radcami prawnymi, a także terminowo przekazano Wojewodzie Mazowieckiemu zbiorczą informację o wykonaniu zadania. Mając natomiast na uwadze niekompletną informację dla osób oczekujących na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej w dwóch lokalach oraz w BIP Powiatu, niekompletność ogłoszenia otwartego konkursu ofert oraz umów z adwokatami i radcami prawnymi, 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 przekazanej na realizację zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej

Przedmiot kontroli obejmował prawidłowość wykorzystania dotacji przekazanej w 2017 r. z budżetu Wojewody Mazowieckiego w rozdziale 75515 *Nieodpłatna pomoc prawna* (dalej rozdział 75515 klasyfikacji budżetowej). Kontrolą objęto okres 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, polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, otrzymał z MUW dotację celową w kwocie 187 812,00 zł w 12 transzach po 15 651,00 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* (dalej sprawozdanie Rb-50) 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 187 812,00 zł wynikała z prawidłowego wyliczenia – zgodnego z zasadą ustaloną w art. 20 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej.
2. Dotację na obsługę ww. zadania Powiat przeznaczył na wynagrodzenia podmiotom prowadzącym obsługę prawną w kwocie 182 177,88 zł oraz na pokrycie kosztów obsługi organizacyjno-technicznej w kwocie 5 289,29 zł, co stanowi odpowiednio: 97% i 2,8% otrzymanej dotacji i jest zgodne z postanowieniami art. 20 ust. 1 ww. ustawy. Niewykorzystaną dotację w kwocie 344,83 zł przekazano na rachunek bankowy MUW 12 stycznia 2018 r. (wyciąg bankowy nr 009/2018), tj. z zachowaniem terminu określonego w art. 168 ustawy o finansach publicznych.
3. W związku z realizacją zadania zleconego na świadczenie usług pomocy prawnej Starosta Węgrowski wypłacił kwotę 121 452,00 zł zgodnie z zawartymi umowami z trzema kancelariami prawnymi i jednym radcą prawnym. Ponadto przekazał kwotę dotacji w wysokości 60 725,88 zł Fundacji Togatus Pro Bono z siedzibą w Olsztynie, przy ul. Warmińskiej 7/1 (dalej Fundacja), zgodnie z umową zawartą 23 listopada 2016 r. na podstawie art. 11 ust. 2 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej na prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej wyznaczonego w trzech lokalach, a także wydał kwotę 5 289,29 zł na obsługę organizacyjno-techniczną zadania.
4. Fundacja, zgodnie z zawartą umową na prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej w 2017 r., sporządziła sprawozdanie końcowe z wykonania zadania publicznego[32], w którym wykazała wykorzystanie środków dotacji w kwocie 60 725,88zł i wkładu własnego w kwocie 17 700,00 zł, w tym osobowego – 10 800,00 zł i rzeczowego – 6 900,00 zł. Sprawozdanie sprawdzone zostało przez Naczelnika Wydziału Oświaty, Kultury, Sportu i Turystyki Starostwa, a następnie pismem z 5 lutego 2018 r. przedłożone do akceptacji Zarządowi Powiatu Węgrowskiego[33]. W sprawozdaniu Fundacja wykazała 107[34] udzielonych porad prawnych, nie wykazała zaś kosztów obsługi zadania publicznego poniesionych przez zleceniobiorcę (część II pkt 5 *Zestawienie faktur (rachunków) związanych z realizacją zdania publicznego* ppkt II). Do dnia zakończenia czynności

[32] Sprawozdanie sporządzone według wzoru stanowiącego załącznik nr 5 do 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). Od 29 października 2018 r. obowiązuje rozporządzenie Przewodniczącego Komitetu do Spraw Pożytku Publicznego w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz. U. z 2018 r. poz. 2057).

[33] Protokołem nr 141/2017 z posiedzenia Zarządu Powiatu Węgrowskiego w dniu 8 lutego 2018 r. zatwierdzono jednogłośnie sprawozdanie Fundacji z realizacji zadania.

[34] Zgodnie z wyjaśnieniem Naczelnika Wydziału Oświaty, Kultury, Sportu i Turystyki faktycznie Fundacja udzieliła 117 porad.

kontrolnych Starosta nie przeprowadził kontroli, o której mowa w § 10 umowy z Fundacją[35].

5. Koszt jednej porady prawnej udzielonej przez Fundację wyniósł 519,02 zł, natomiast przez kancelarie prawne – 197,48 zł. Koszt jednej porady prawnej na terenie Powiatu w 2017 r. średnio wyniósł 248,88 zł[36].
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 zapisy księgowe w ewidencji wydatków spełniały wymogi art. 20 ustawy o rachunkowości[37].
8. Sprawdzone dowody źródłowe, będące podstawą dokonanych wydatków, spełniały wymogi art. 21 i 22 ww. ustawy i zawierały, m.in. zapis ujęcia dowodu w ewidencji księgowej, datę zapłaty, informację o sprawdzeniu pod względem formalno-rachunkowym, merytorycznym i zgodności z planem finansowym oraz dekretację. Wydatki zatwierdzone zostały do wypłaty przez kierownika jednostki i skarbnika oraz zaklasyfikowane zgodnie z załącznikiem nr 4 do rozporządzenia w sprawie szczegółowej klasyfikacji budżetowej[38].

Ponadto ustalono, że Powiat w 2017 r. osiągnął dochód w kwocie:

- 75,76 zł z tytułu gromadzenia środków pieniężnych dotacji na oprocentowanym rachunku bankowym. Mając na względzie powyższe ustalenie należy wskazać, że środki z dotacji zgodnie z ustawą o finansach publicznych mają służyć finansowaniu i dofinansowaniu realizacji zadań publicznych. Środki finansowe otrzymane 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. Dochód uzyskany z ww. tytułu powinien zostać przekazany na rachunek dochodów budżetu państwa,
- 1,21 zł z tytułu gromadzenia środków pieniężnych dotacji na oprocentowanym rachunku bankowym według zmiennej stopy procentowej opartej na WIBID O/N (OverNight). Należy wskazać,

---

[35] Zapis § 10 ust. 1 umowy brzmi cyt. *„Zleceniodawca sprawuje kontrolę prawidłowości wykonywania zadania publicznego przez Zleceniobiorcę, w tym wydatkowania przekazanej dotacji oraz środków, o których mowa w § 2 ust. 4. Kontrola może być przeprowadzona w toku realizacji zadania publicznego oraz po jego zakończeniu do czasu ustania zobowiązania, o którym mowa w § 4 ust. 2 pkt d”.* Zgodnie z § 4 ust. 2d) umowy cyt. *„Zleceniobiorca ma obowiązek (…) przechowywania wszelkiej dokumentacji związanej ze świadczeniem nieodpłatnej pomocy prawnej, w tym dokumentacji finansowo-księgowej, związanej z realizacją zadania publicznego przez okres 5 lat, licząc od początku roku następującego po roku, w którym Zleceniobiorca realizował zadanie publiczne”*.

[36] Kancelarie udzieliły – 615 porad, Fundacja – 117 porad, razem 732 porady.

[37] Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351).

[38] 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.).

że gromadzenie środków finansowych dotacji z budżetu państwa przez jednostki samorządu terytorialnego na lokacie O/N stanowi naruszenie art. 48 ust. 1 ustawy o finansach publicznych a odsetki pozyskane z tego tytułu podlegają zwrotowi do budżetu państwa.

Rachunki bankowe prowadzone były na podstawie umowy zawartej 23 grudnia 2014 r. pomiędzy Powiatem Węgrowskim a Powiatowym Bankiem Spółdzielczym w Węgrowie z siedzibą przy ul. Gdańskiej 10.

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. Wskazywania w ogłoszeniach otwartego konkursu ofert terminu dokonania wyboru ofert, zgodnie z wymogiem art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
2. Precyzyjnego określania w umowach zawieranych z adwokatami i radcami prawnymi – sposobu korzystania z lokalu oraz zasad zapewniania dostępu do bazy aktów prawnych umożliwiającego udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej, zgodnie z wymogami określonymi w art. 6 ust. 2 pkt 3 i 5 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej.
3. 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.
4. Niezwłocznego poinformowania o wynikach kontroli przeprowadzonej w przedmiocie prawidłowości wykonania zadania publicznego, w tym wydatkowania przekazanej w 2017 r. dotacji na realizację zadania publicznego pod nazwą *„Powierzenie organizacji pozarządowej prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej w 2017 r. na terenie Powiatu Węgrowskiego”* Fundacji Togatus Pro Bono z siedzibą w (10-544) Olsztynie, przy ul. Warmińskiej 7/1 oraz udokumentowania wydatków zadania w księgach rachunkowych i wykazania danych na ich podstawie w sprawozdaniach przesłanych do Powiatu.
5. Niedokonywania lokat wolnych środków dotacji z budżetu na rachunkach bankowych w bankach mających siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z art. 48 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

6. Dokonania wpłaty na rachunek bankowy MUW Nr [redacted] odsetek w kwocie 76,97 zł pozyskanych z tytułu gromadzenia środków finansowych dotacji na:
   - oprocentowanym rachunku bankowym w kwocie 75,76 zł,
   - lokacie overnight w kwocie 1,21 zł.

Ponadto wskazuję na konieczność:

- zwrócenia uwagi osobom udzielającym nieodpłatnej pomocy prawnej na obowiązek rzetelnego wypełniania i terminowego przekazywania Staroście kart pomocy oraz konieczność weryfikacji kompletności oświadczeń składanych przez osoby uprawnione[39];
- stosowania procedury określonej w art. 10 ust. 2 w związku z art. 11 ust. 12 pkt 2 ww. ustawy w przypadku niezawarcia umowy z organizacją wyłonioną w drodze otwartego konkursu ofert;
- wskazywania w uchwale w sprawie rozstrzygnięcia otwartego konkursu ofert wszystkich lokalizacji punktów nieodpłatnej pomocy prawnej zgodnie z ogłoszonym konkursem.

Odstępuje się od sformułowania zaleceń pokontrolnych dotyczących informacji udostępnianej w miejscu przeznaczonym dla osób oczekujących na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej w lokalach nieodpłatnej pomocy prawnej oraz zamieszczanej w BIP powiatu i gmin, na których obszarze zlokalizowano punkty nieodpłatnej pomocy prawnej, a także zbiorczej informacji o wykonaniu zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej – ze względu na zmianę wymagań w powyższych zakresach.

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

[39] 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.