



WOJEWODA MAZOWIECKI

WK-I.431.2.13.2018

Warszawa, dnia 13 czerwca 2019 r.

**Pan
Zbigniew Roman Deptuła
Starosta Makowski**

**Starostwo Powiatowe
w Makowie Mazowieckim
ul. Rynek 1
06-200 Maków Mazowiecki**

Szanowny Panie Starosto,

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: ██████████ – starszy specjalista, ██████████ – inspektor wojewódzki oraz ██████████ – starszy inspektor wojewódzki przeprowadzili kontrolę problemową w Powiecie Makowskim z siedzibą urzędu w Makowie Mazowieckim przy ul. Rynek 1.

Przedmiot kontroli obejmował realizację zadań w zakresie:

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

³ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869).

Nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 17 maja 2019 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Panu Staroście wystąpienie pokontrolne.

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

W kontrolowanym okresie na terenie Powiatu Makowskiego (dalej Powiat) w 2017 r. wyznaczono, 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 dwóch lokalach pochodzących z zasobu powiatu oraz gmin wchodzących w skład powiatu, tj. punkt prowadzony przez adwokatów i radców prawnych, zlokalizowany przy ul. Rynek 1 w Makowie Mazowieckim oraz punkt prowadzony przez organizację pozarządową, zlokalizowany przy Placu Obrońców Różana 4 w Różanie.

Kontroli poddano wszystkie ww. lokale, w których udzielana była nieodpłatna pomoc prawna w tym jeden prowadzony przez adwokatów i radców prawnych⁵ oraz jeden prowadzony przez organizację pozarządową⁶ stwierdzając, że zostały one dostosowane do wymogów określonych w § 5 rozporządzenia w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej⁷. Jednocześnie ustalono, że ww. pomoc prawna 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 ww. ustawy.

Powiat realizował w 2017 r. zadanie polegające na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej wspólnie z gminą, z którą w myśl art. 9 ust. 1 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej w 2016 r. Starosta Makowski zawarł porozumienie w sprawie zasad i trybu realizacji zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej⁸. Kontroli poddano ww. porozumienie stwierdzając, że zawierało ono w szczególności informacje określone w art. 9 ust. 1 ww. ustawy.

Nieodpłatna pomoc prawna udzielana była na podstawie porozumienia zawartego w dniu 27 października 2016 r. pomiędzy Starostwem Makowskim a Radą Okręgowej Izby Radców Prawnych w Olsztynie oraz porozumienia zawartego w dniu 30 listopada 2016 r. pomiędzy Powiatem

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

⁵ Oględziny przeprowadzono w budynku Starostwa Powiatowego w Makowie Mazowieckim przy ul. Rynek 1.

⁶ Oględziny przeprowadzono w budynku Urzędu Gminy w Różanie przy Placu Obrońców Różana 4.

⁷ 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).

⁸ Dotyczy porozumienia z dnia 13 października 2016 r. z Gminą Różan.

a Okręgową Radą Adwokacką w Warszawie. Powyższe porozumienia zawierały informacje określone w art. 10 ust. 1 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej. Starosta Makowski zawarł trzy umowy z adwokatami oraz radcami prawnymi⁹ udzielającymi nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze Powiatu, wypełniając wymóg określony w art. 6 ust. 1 ww. ustawy. Badaniu poddano wszystkie ww. umowy stwierdzając, że spełniały one wymagania określone w art. 6 ust. 2 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej.

Zgodnie z dyspozycją określoną w art. 11 ust. 1 ww. ustawy prowadzenie jednego punktu powierzono organizacji pozarządowej prowadzącej działalność pożytku publicznego. ██████████ ██████████ udzielająca nieodpłatnej pomocy prawnej w 2017 r. wyłoniona została w otwartym konkursie ofert, zgodnie z art. 11 ust. 2 powyższej ustawy. Otwarty konkurs ofert przeprowadzono w trybie określonym w art. 11-15 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹⁰. Starosta Makowski 12 grudnia 2016 r. zawarł z wyłonioną organizacją pozarządową umowę o powierzenie realizacji zadania polegającego na prowadzeniu ww. punktu nieodpłatnej pomocy prawnej w myśl art. 15 ust. 4 ww. ustawy.

Starosta Makowski przekazał Wojewodzie Mazowieckiemu w terminie¹¹ określonym w art. 12 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej zbiorczą informację o wykonaniu zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze powiatu za 2017 r. Ww. informacja zawierała informacje wymienione w § 8 rozporządzenia w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej oraz została sporządzona na formularzu zgodnym z wzorem stanowiącym załącznik nr 2 do ww. rozporządzenia.

Osoby udzielające nieodpłatnej pomocy prawnej w punktach zlokalizowanych na terenie powiatu przekazywały Staroście Makowskiemu karty nieodpłatnej pomocy prawnej oraz oświadczenia składane przez osoby uprawnione do korzystania z nieodpłatnej pomocy prawnej, zgodnie z art. 7 ust. 2 oraz 11 ust. 5 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej. Badaniu poddano 16¹² kart nieodpłatnej pomocy prawnej oraz 19¹³ ww. oświadczeń stwierdzając, że były kompletne.

⁹ W tym dwie umowy zawarto z adwokatami oraz jedną umowę zawarto z radcą prawnym.

¹⁰ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2016 r. poz. 1817, ze zm.).

¹¹ Informacja zbiorcza została przekazana w dniu 6 marca 2018 r.

¹² W tym: 11 kart wypełnionych w punktach prowadzonych przez adwokatów i radców prawnych oraz 5 kart wypełnionych w punktach prowadzonych przez organizację pozarządową.

¹³ W tym: 10 oświadczeń osób, które korzystały z pomocy społecznej, że nie wydano wobec nich decyzji o zwrocie nienależnie pobranego świadczenia, 4 oświadczeń osób, które są uprawnione, jednakże wymagają niezwłocznego uzyskania nieodpłatnej pomocy prawnej, w związku z sytuacją kryzysową lub zdarzeniem losowym, a w związku z ww. sytuacjami nie są w stanie przedstawić dokumentów wymienionych w ust. 2 pkt 1-5 i 7 ustawy

Karty nieodpłatnej pomocy prawnej zostały złożone na formularzach określonych, odpowiednio w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej.

Informacja o lokalizacji punktów wraz z harmonogramem wskazującym dni i godziny, w których była udzielana nieodpłatna pomoc prawna została zamieszczona na stronie Biuletynu Informacji Publicznej (dalej BIP) Starostwa Powiatowego w Makowie Mazowieckim, czym zrealizowano wymogi wynikające z art. 9 ust. 3 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej. Powyższa informacja zawierała dane, o których mowa w § 4 rozporządzenia w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej.

W wyniku kontroli stwierdzono, że w zbiorczej informacji o wykonaniu zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej za 2017 r. wskazano błędne liczby przyjętych:

1. kart nieodpłatnej pomocy prawnej o których mowa w art. 7 ust. 1 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej:
 - tj. zamieszczono informację o przyjęciu 313 ww. kart, natomiast w toku kontroli ustalono, że przyjęto 351 takich kart;
2. oświadczeń:
 - o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy, tj. zamieszczono informację o przyjęciu 30 ww. oświadczeń, natomiast w toku kontroli ustalono, że przyjęto 53 takie oświadczenia;
 - o których mowa w art. 4 ust. 3 ww. ustawy, tj. zamieszczono informację o przyjęciu 72 ww. oświadczeń, natomiast w toku kontroli ustalono, że przyjęto 69 takich oświadczeń;
 - o których mowa w art. 4 ust. 4 ww. ustawy, tj. zamieszczono informację o przyjęciu 5 ww. oświadczeń, natomiast w toku kontroli ustalono, że przyjęto 4 takie oświadczenia.

Ponadto stwierdzono, że przyjęto jedno oświadczenie¹⁴ od osoby uprawnionej do uzyskania nieodpłatnej pomocy prawnej w trybie art. 4 ust. 4 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej na druku niezgodnym ze wzorem stanowiącym załącznik nr 3 do ww. ustawy.

o nieodpłatnej pomocy prawnej, 5 oświadczeń osób, które zamierzają skorzystać z nieodpłatnej pomocy prawnej, że są świadome uzyskania nieodpłatnej pomocy prawnej od osoby niebędącej adwokatem, radcą prawnym albo doradcą podatkowym, umów zawartych z adwokatami lub radcami prawnymi, porozumień zawartych z gminami, które mają zostać poddane badaniu.

¹⁴ Dotyczy oświadczenia z dnia 5 stycznia 2017 r.

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

Wyniki kontroli wskazują, że wyznaczono prawidłową liczbę punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, dostosowano lokale do wymogów określonych w § 5 rozporządzenia w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej, udzielano nieodpłatnej pomocy prawnej w przeciętnym wymiarze 5 dni w tygodniu przez co najmniej 4 godziny dziennie, udostępniono na stronie BIP Starostwa wymagane informacje, terminowo podpisano kompletne porozumienia zawarte z Okręgową Radą Adwokacką w Warszawie oraz Radą Okręgową Izby Radców Prawnych w Olsztynie, terminowo podpisano kompletne umowy zawarte z adwokatami i radcami prawnymi, prawidłowo wyłoniono organizację pozarządową w otwartym konkursie ofert oraz terminowo przekazano wojewodzie zbiorczą informację o wykonaniu zadania polegającego na udzieleniu nieodpłatnej pomocy prawnej, zawiadomiono Wojewodę Mazowieckiego o podpisaniu porozumień z Okręgową Radą Adwokacką w Warszawie i Radą Okręgową Izby Radców Prawnych w Olsztynie. Mając natomiast na uwadze stwierdzone ww. uchybienia, uzasadnione jest sformułowanie oceny pozytywnej pomimo uchybień.

II. Wykorzystanie dotacji otrzymanej na realizację zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej

Przedmiot kontroli obejmował prawidłowość wykorzystania dotacji otrzymanej 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 Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie (dalej MUW) dotację celową w kwocie 125 208,00 zł, w 12 transzach po 10 434,00 zł każda. Jak wynika z ksiąg rachunkowych oraz zgodnie z danymi wykazanymi w sprawozdaniu rocznym Rb-50 *o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami* dotację wykorzystano w kwocie 125 203,67 zł.

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.
2. Dotację Powiat przeznaczył na wynagrodzenia w kwocie 121 447,80 zł i na koszty obsługi organizacyjno-technicznej w kwocie 3 755,87 zł – co stanowi, odpowiednio – 97% i 3% otrzymanej dotacji i jest zgodne z postanowieniami art. 20 ust. 1 ww. ustawy.
3. Powiat ogółem wydatkował kwotę 125 203,67 zł. Niewykorzystaną dotację w kwocie 4,33 zł zwrócono na rachunek bankowy MUW w dniu 28 grudnia 2017 r. (wyciąg bankowy nr 244/2017), tj. z zachowaniem terminu określonego w art. 168 ust. 1 i 6 ustawy o finansach publicznych.
4. Starosta Makowski w związku z realizacją zadania zleconego na świadczenie usług nieodpłatnej pomocy prawnej wypłacił wynagrodzenie w kwocie ogółem 60 726,00 zł zgodnie z zawartymi umowami z: Kancelariami Adwokackimi i Kancelarią Radcy Prawnego oraz przekazał na realizację zadania kwotę dotacji w wysokości 60 725,88 zł [REDAKTURA] (dalej Fundacja) zgodnie z zawartą na podstawie art. 11 ust. 2 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej umową na prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej. W ramach obsługi organizacyjno-technicznej zadania Powiat wydatkował kwotę 3 755,87 zł.
5. Fundacja, zgodnie z zawartą umową na prowadzenie w 2017 r. punktu nieodpłatnej pomocy prawnej, sporządziła sprawozdanie końcowe¹⁵ z wykorzystania środków dotacji w kwocie 60 725,88 zł i wkładu własnego (osobowego i rzeczowego) w kwocie 17 700,00 zł. W sprawozdaniu (w części II pkt 1 ppkt II dotyczącej kosztów obsługi zadania) wykazano poniesione przez Fundację koszty: księgowości (2 400,00 zł), administracyjno-promocyjne (6 000,00 zł), ochrony danych osobowych (2 400,00 zł), komputera (2 000,00 zł), oprogramowania prawniczego (3 700,00 zł), urządzenia wielofunkcyjnego (500,00 zł), papieru i tuszu (200,00 zł) oraz stworzenia podstrony internetowej (500,00 zł). Pismem z 8 lutego 2018 r., znak OKŻ.033.1.2017, Starosta Makowski zwrócił się do Fundacji z prośbą o złożenie wyjaśnień do ww. sprawozdania oraz przedłożenia kopii dokumentów. Odpowiedź na ww. pismo wpłynęła do Starostwa 16 lutego 2018 r. W piśmie z 20 lutego 2018 r., znak OKŻ.033.1.2017, Starosta Makowski poinformował Fundację, że przedstawione sprawozdanie końcowe z wykonania

¹⁵ Fundacja sporządziła sprawozdanie końcowe 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).

zadania publicznego zostało sprawdzone pod względem merytorycznym oraz finansowym i zatwierdzone na kwotę 60 725,88 zł. Koszty wymienione w części II pkt 1 ppkt II sprawozdania końcowego, o których mowa powyżej, nie zostały przypisane do dowodów księgowych (źródłowych), jak też nie zostały wykazane w sprawozdaniu końcowym w części II pkt 5 ppkt II.

6. Starosta do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie przeprowadził kontroli, o której mowa w § 9 umowy z Fundacją.
7. Koszt jednej porady prawnej udzielanej przez kancelarie prawne wyniósł 194,01 zł, udzielanej przez Fundację – 1 598,05 zł, natomiast średni koszt w Powiecie – 346,01 zł¹⁶.
8. Do środków z dotacji otrzymanych w rozdziale 75515 klasyfikacji budżetowej w Powiecie prowadzona była wyodrębniona ewidencja księgowa dochodów i wydatków, natomiast w Fundacji wyodrębniona ewidencja wydatków w sposób przejrzysty, gdzie możliwa była identyfikacja poszczególnych operacji gospodarczych.
9. Sprawdzone dowody źródłowe, będące podstawą dokonanych wydatków, spełniały wymogi art. 21 i 22 ustawy o rachunkowości¹⁷, a zapisy księgowe w ewidencji wydatków spełniały wymogi art. 20 ww. ustawy.
10. Wydatki realizowane ze środków dotacji klasyfikowane były zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu w sprawie szczegółowej klasyfikacji budżetowej¹⁸.
11. Dane wykazane w sprawozdaniu Rb-50 za IV kwartał 2017 r. *o dotacjach i wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami* sporządzonym przez Powiat wynikały z ewidencji księgowej odpowiednio dochodów i wydatków.

Ponadto w trakcie kontroli stwierdzono osiągnięcie w 2017 r. przez Powiat dochodu w kwocie 135,95 zł z tytułu odsetek pozyskanych w wyniku gromadzenia środków pieniężnych dotacji na oprocentowanym podstawowym rachunku bankowym, wg umów zawartych pomiędzy Powiatem

a

w dniach: 31 października 2016 r. (aneks z 21 grudnia

¹⁶ Kancelarie prawne udzieliły 313 porad, Fundacja – 38 porad, razem 351. Wyliczenie bez kosztów obsługi.

¹⁷ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351).

¹⁸ 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.).

2016 r.) oraz 27 stycznia 2017 r. Powiat uzyskaną kwotę dochodów wpłacił na rachunek bankowy MUW (wyciąg bankowy nr 196/2018 z 14 listopada 2018 r.).

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

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

1. Rzetelnego sporządzania zbiorczej informacji o wykonywaniu zadania polegającego na udzieleniu nieodpłatnej pomocy prawnej w zakresie liczby przyjętych kart i oświadczeń.
2. Niezwłocznego poinformowania o wynikach kontroli przeprowadzonej w zakresie prawidłowości wykonania zadania publicznego, w tym wydatkowania przekazanej dotacji w 2017 r. na realizację zadania publicznego pod tytułem „Powierzenie prowadzenia nieodpłatnej pomocy prawnej na terenie powiatu makowskiego w 2017 roku”, przez [REDAKTOWANE] oraz udokumentowania wydatków zadania w księgach rachunkowych i wykazania danych na ich podstawie w sprawozdaniach przestanych do Powiatu.

Ponadto wskazuję na konieczność rzetelnego rozliczania osób udzielających nieodpłatnej pomocy prawnej z przekazywanych Staroście oświadczeń składanych przez osoby uprawnione do udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej w trybie art. 4 ust. 2 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej¹⁹ na druku zgodnym z wzorem stanowiącym załącznik nr 1 do ustawy.

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

¹⁹ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (Dz. U. z 2019 r. poz. 294, ze zm.).

wykorzystaniu wniosków pokontrolnych lub przyczyn ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięci stwierdzonych nieprawidłowości.

Z wyrazami szacunku
z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO
Bogusław Krupa
Zastępca Dyrektora
Wydziału Kontroli