



Wrocław, dnia 4 października 2017 r.

NK-KE.431.28.2017.TW

Pan
Stanisław Laskowski
Starosta Powiatu Jaworskiego

Wystąpienie pokontrolne

W dniach od 16 do 18 sierpnia 2017 r., na podstawie przepisu art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2015 r. poz. 525 z późn. zm.) oraz art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oraz imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego z dnia 17 lipca 2017 r. nr 53 i nr 54 kontrolerzy z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu

- Tomasz Woch – inspektor wojewódzki (przewodniczący zespołu kontrolnego);
- Tomasz Ogorzelec – inspektor wojewódzki (członek zespołu kontrolnego);

przeprowadzili w Starostwie Powiatowym w Jaworze, z siedzibą ul. Wrocławska 26, 59 – 400 Jawor (zwanym dalej Urzędem), kontrolę problemową w trybie zwykłym w przedmiocie realizacji zadania z zakresu administracji rządowej polegającego na organizacji na terenie powiatu jaworskiego punktów udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej, na podstawie przepisów ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej i edukacji prawnej (Dz. U. poz. 1255 z późn. zm.), zwaną dalej u.n.p.p.e.p.

Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym przez Wojewodę Dolnośląskiego w dniu 9 czerwca 2017 r. *Planem kontroli na II półrocze 2017 r.* (sygn. NK-KE.430.3.2017.DD).

Przedmiotem kontroli było przygotowanie organizacyjne powiatu jaworskiego do wykonania zadania, a także zgodność lokali, w których usytuowane są punkty nieodpłatnej pomocy prawnej, z przepisami prawa. Ponadto kontroli podlegała realizacja obowiązków informacyjnych oraz dokumentowanie udzielanych porad prawnych.

Okres objęty kontrolą obejmował czas od dnia 1 września 2015 r. do dnia kontroli.

Kontrola została wpisana w książce kontroli pod nr 4/2017.

Funkcję Starosty Powiatu Wrocławskiego w całym okresie objętym kontrolą pełni Pan Stanisław Laskowski¹.

Zadania będące przedmiotem kontroli są realizowane przez Panią Lucynę Jasińską – inspektora ds. organizacyjnych i zamówień publicznych w Wydziale Organizacyjnym i Spraw Obywatelskich Urzędu². Wcześniej ww. zadania realizował Pan Michał Lenkiewicz – naczelnik ww. komórki organizacyjnej Urzędu³.
[dowód: akta kontroli str.: 51 - 53]

¹ Uchwała Nr I/4/14 Rady Powiatu Jaworskiego z dnia 1 grudnia 2014 r. w sprawie wyboru Starosty.

² Pkt 2 szczegółowego zakresu obowiązków podpisanego w dniu 16 marca 2017 r.

³ Pkt 2 ppkt 5 zakresu obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności podpisanego w dniu 1 grudnia 2014 r.

W dniu 20 września 2017 r. Staroście Powiatu Jaworskiego doręczono projekt wystąpienia pokontrolnego sporządzony dnia 13 września 2017 r. Do ustaleń zawartych w niniejszym dokumencie nie wniesiono zastrzeżeń. Treść wystąpienia pokontrolnego, mając na uwadze powyższe oraz przepis art. 46 ust. 1 oraz ust. 3 pkt 1 i pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, obejmuje treść projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 13 września 2017 r. oraz zalecenia dotyczące usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej oraz termin na poinformowanie o podjętych w związku z ww. zaleceniami działaniach lub o przyczynach ich niepodjęcia.

W związku z powyższym przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne zgodnie z dyspozycją art. 47 ustawy o kontroli w administracji rządowej.

Wykonywanie zadania przez podmiot kontrolowany – tj. Starostę Powiatu Jaworskiego oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Przedmiotowej oceny dokonano w oparciu następujące ustalenia w zakresie zagadnień objętych kontrolą.

I. Organizacja punktów nieodpłatnej pomocy prawnej.

a) Prowadzenie punktów udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej przez powiat.

W toku kontroli ustalono, iż na terenie powiatu jaworskiego utworzono dwa punkty udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej - zgodnie z przepisem art. 8 ust. 2 w zw. z art. 20 ust. 4 u.n.p.e.p. Jednocześnie w wyniku udzielonych wyjaśnień⁴ stwierdzono, iż do Urzędu nie wpłynęły żadne skargi, uwagi lub wnioski dot. udzielania porad prawnych na podstawie ww. ustawy, w rozumieniu art. 221 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257), zwanej dalej k.p.a.

Zadanie dotyczące nieodpłatnej pomocy prawnej powiat jaworski realizuje w porozumieniu z gminami. W tym celu zarówno w 2015 jak i w 2016 roku zawarto porozumienia z następującymi gminami: Bolków, Męcinka, Mściwojów, Paszowice oraz Wądroże Wielkie. Zawarcie ww. porozumień było poprzedzone pismem Starosty Powiatu Jaworskiego z dnia 15 września 2015 r. w przedmiocie nawiązania współpracy w powyższej kwestii. W wyniku kontroli stwierdzono, iż wszystkie porozumienia z 2015 r zostały zawarte w terminie wskazanym w art. 26 ust. 1 u.n.p.e.p. tj. w dniu 9 października 2015 r. W kwestii współpracy powiatu jaworskiego z gminami w 2017 r. w przedmiocie nieodpłatnej pomocy prawnej w wyniku kontroli ustalono, iż podmiot kontrolowany pismem z dnia 3 października 2016 r. przesłał ww. jednostkom samorządu gminnego propozycję kontynuacji współpracy, na co one przystały. Stosowne porozumienia zawarto w dniu 11 października 2016 r. (gminy: Mściwojów, Paszowice, Męcinka oraz Wądroże Wielkie) oraz w dniu 14 października 2016 r. (gmina Bolków). Ponadto w wyniku kontroli ustalono, iż zarówno porozumienia zawarte na 2016 jak i na 2017 rok zawierały wszystkie elementy określone w art. 9 ust. 1 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż powiat zawarł porozumienia z organami właściwych samorządów zawodowych zarówno na rok 2016, jak i 2017. Porozumienia zawierały wszystkie elementy, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 1-4 u.n.p.e.p. (w tym wskazywały prawidłowe terminy przekazania listy wytypowanych do udzielania pomocy adwokatów oraz radców prawnych) a informacje o ich zawarciu przekazano organowi kontroli (zgodnie z art. 10 ust. 3

⁴ Pkt. 13 pisma z dnia 25 sierpnia 2017 r. (sygn. OSO.1710.4.2017), zwanego dalej wyjaśnieniami z dnia 25 sierpnia 2017 r.

ww. ustawy). Porozumienie na 2017 r. zostało zawarte w terminie wskazanym w art. 10 ust. 2 u.n.p.p.e.p. tj. 14 października 2016 r. W wyniku kontroli stwierdzono, iż porozumienie na 2016 r. zostało zawarte w dniu 3 listopada 2015 r., a więc z naruszeniem terminu wskazanego w art. 26 ust. 2 ww. ustawy.

[dowód: akta kontroli str.: 56 - 58]

W wyniku kontroli stwierdzono, że w ramach punktu nieodpłatnej pomocy prawnej prowadzonego przez powiat zapewniono świadczenie usług poprzez zawarcie stosownych umów z radcami prawnymi i adwokatami zgodnie z przepisem art. 6 ust. 1 u.n.p.p.e.p. Wszystkie umowy zawarte na 2016 r., w ramach punktów prowadzonych przez powiat, zostały zawarte w terminie zgodnym z przepisem art. 26 ust. 5 u.n.p.p.e.p. tj. 22 grudnia 2015 r., jak również zawierały wszystkie elementy określone w ust. 2 ww. przepisu.

b) Powierzenie prowadzenia punktów udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej organizacji pozarządowej.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż liczba punktów świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej, której prowadzenie powierzono organizacjom pozarządowym, jest zgodna z dyspozycją art. 11 ust. 1 u.n.p.p.e.p. Zarówno w 2015 r. jak i w 2016 r. wybór podmiotów, którym powierzono prowadzenie ww. punktów był poprzedzony konkursem (art. 11 ust. 2 ww. ustawy), o którym mowa w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. z 2016 r. poz. 1817 z późn. zm., zwana dalej u.d.p.p.w.). W przypadku obydwu konkursów organ powołał komisję konkursową – zgodnie z art. 15 ust. 2a i 2b ww. ustawy. W pracach obydwu ww. komisji nie uczestniczyły osoby wskazane w art. 15 ust. 2d u.d.p.p.w. z powodu ich niezgłoszenia⁵.

[dowód: akta kontroli str.: 36 – 37, 42]

W wyniku kontroli stwierdzono następujące uchybienia oraz nieprawidłowości w niniejszym obszarze.

Zgodnie z przepisem art. 13 ust. 3 i art. 15 ust. 2j u.d.p.p.w. ogłoszenie o konkursie oraz ogłoszenie jego wyników winno zostać zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej organu, w siedzibie organu w miejscu przeznaczonym na zamieszczenie ogłoszeń oraz na stronie internetowej. W wyniku udzielonych wyjaśnień⁶ ustalono, iż w obydwu konkursach ww. informacji nie opublikowano na stronie internetowej Urzędu, co jest niezgodnie z art. 13 ust. 3 pkt 3 ww. ustawy. Powyższe wprawdzie świadczy o naruszeniu powszechnie obowiązujących przepisów prawa, jednakże jest to uchybienie formalne, które nie wywiera znaczącego wpływu na kontrolowaną działalność.

[dowód: akta kontroli str.: 36, 40]

Uchwałą Nr 77/2015 Zarządu Powiatu w Jaworze z dnia 8 października 2015 r. powołał komisję konkursową, w skład której weszli przedstawiciele ww. organu. Jednocześnie w treści ww. uchwały wskazano, iż do dnia 13 listopada 2015 r. swoich przedstawicieli do komisji mogą zgłaszać organizacje pozarządowe (zgodnie z art. 15 ust. 2d u.d.p.p.w.). Wobec powyższej rozbieżności (jednoczesne powołanie komisji oraz ogłoszenie naboru dla członków zgłoszonych przez organizacje pozarządowe) wezwano podmiot kontrolowany do udzielenia wyjaśnień. W pkt 6 wyjaśnień z dnia 25 sierpnia 2017 r. wskazano co następuje:

⁵ Pkt 6 i pkt 9 wyjaśnień z dnia 25 sierpnia 2017 r. Ponadto podkreślenia wymaga, iż w przypadku niezgłoszenia żadnych osób przez organizacje pozarządowe komisja może działać, co wynika wprost z art. 15 ust. 2ds pkt 1 u.d.p.p.w.

⁶ Pkt 3 wyjaśnień z dnia 25 sierpnia 2017 r.

„Do składu komisji Zarząd powołał swoich przedstawicieli oraz pozostawiono miejsce dla przedstawicieli organizacji pozarządowych. W chwili zgłoszenia przedstawicieli organizacji pozarządowych skład komisji zostałby uzupełniony. W wyniku naboru nie wpłynęło żadne zgłoszenie.”

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na akceptację. Przepis art. 15 ust. 2a u.d.p.p.w. wskazuje, iż organ ogłaszający konkurs powołuje komisję konkursową. Następnie w przepisach ust. 2b – 2d ww. artykułu ustawodawca wskazał jakie osoby wchodzi w skład komisji, z zastrzeżeniem iż udział części z nich jest obligatoryjny (ust. 2b lub ust. 2c – w zależności od rodzaju organu ogłaszającego konkurs) a części fakultatywny (ust. 2d w zw. z ust. 2da – w zależności od zaistnienia którejkolwiek z przesłanek wskazanych w drugim z ww. przepisów). Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż celem ustawodawcy było to aby organ w momencie powołania komisji konkursowej powołał ją w pełnym składzie tj. zarówno członków obligatoryjnych jak i fakultatywnych - w przypadku ich zgłoszenia. Jedyne zmiany w składzie komisji o jakich wspomina art. 15 u.d.p.p.w. zostały opisane w ust. 2f i dotyczą wyłączenia poszczególnych jej członków w przypadku zaistnienia przesłanek, do których odsyła niniejszy przepis. Niemniej jednak opisana okoliczność (mając na uwadze fakt, iż swojego przedstawiciela do komisji i tak nie zgłosiła jakakolwiek organizacja pozarządowa) stanowi jedynie uchybienie formalne, które nie wywiera znaczącego wpływu na kontrolowane zagadnienie.

[dowód: akta kontroli str.: 36, 40, 69]

Zgodnie z art. 13 ust. 2 pkt 4 u.d.p.p.w. w ogłoszeniu konkursowym organ ma obowiązek wskazać m. in. termin i warunki realizacji zadania. Z kolei przepis art. 8 ust. 3 u.n.p.p.e.p. wskazuje przez ile dni w tygodniu oraz w jakim wymiarze czasowym musi funkcjonować każdy punkt udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż w wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowość w ogłoszeniu stanowiącym załącznik do Uchwały Nr 76/2015 Zarządu Powiatu w Jaworze z dnia 8 października 2015 r. polegającą na określeniu funkcjonowania niektórych z lokali, w których miał zostać umiejscowiony jeden z punktów udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej, w sposób niezgodny z art. 8 ust. 3 u.n.p.p.e.p.⁷ W pkt. 5 wyjaśnień z dnia 25 sierpnia 2017 r. wskazano, iż przyczyną takiego określenia godzin pracy ww. lokali była omyłka pisarska⁸. Odpowiedzialną za powstanie ww. nieprawidłowości jest osoba, która zredagowała treść ogłoszenia konkursowego. Pozytywnie należy natomiast ocenić, iż w umowie jaką w wyniku ww. konkursu zawarto z organizacją pozarządową, ww. nieprawidłowość została wyeliminowana⁹.

[dowód: akta kontroli str.: 36, 40, 60 - 61]

W części III pkt 1 ogłoszenia konkursowego zarówno z 2015 jak i z 2016 roku wskazano, iż cała kwota dotacji, pomniejszona o 3%, ma zostać przeznaczona na wynagrodzenia dla osób udzielających nieodpłatnej pomocy prawnej. Mając na uwadze przepis art. 20 ust. 1 u.n.p.p.e.p. należy wskazać, iż powyższe zapisy są nieprawidłowe. Wymóg przeznaczenia 97% kwoty dotacji, obliczonej za pomocą algorytmu opisanego w ust. 3 ww. przepisu, wyłącznie na wynagrodzenia dotyczy tylko tych punktów, które prowadzi powiat. Odnośnie punktów których prowadzenie powierzono organizacji pozarządowej ustawodawca wskazał jedynie w treści ust. 1 art. 20 ww. ustawy, iż 97% kwoty dotacji ma

⁷ Godziny funkcjonowania 3 z 5 lokali określono od 15:30 do 18:30 (Paszowice, Mściwojów, Wądroże Wielkie) tj. krócej niż wymagane 4 godziny.

⁸ Zamiast godziny 18:30 miało być wpisane 19:30.

⁹ Wprawdzie pierwotna wersja umowy nr 299/2015 podpisanej w dniu 21 grudnia 2015 r. powieliała błąd zawarty w ogłoszeniu konkursowym jednakże aneksem z dnia 31 grudnia 2015 r. dokonano stosownej korekty, w związku z czym godziny funkcjonowania poszczególnych lokali były zgodne z dyspozycją art. 8 ust. 3 u.n.p.p.e.p.

przypadać na rzecz ww. organizacji. Zapis ten oznacza zatem, iż podmiot, który wygrał ww. konkurs, ma swobodę w dysponowaniu otrzymaną kwotą dotacji, którą ograniczają jedynie postanowienia zawartej umowy (art. 11 ust.7 u.n.p.e.p.) oraz przedmiot zadania¹⁰. Przyczyną powstania opisanej nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisu art. 20 ust. 1 u.n.p.e.p. przez pracownika odpowiedzialnego za zredagowanie treści ww. ogłoszeń konkursowych¹¹.

[dowód: akta kontroli str.: 35 – 36, 40, 61, 110]

Mając na uwadze przepis art. 11 ust. 12 pkt 1 u.n.p.e.p. począwszy od 2016 r. rozstrzygnięcia konkursów, o których mowa w art. 11 ust. 2 ww. ustawy, winny zapadać do dnia 30 listopada roku poprzedzającego rok, którego dany konkurs dotyczy. Tymczasem w części VI pkt 2 ogłoszenia, stanowiącego załącznik do Uchwały nr 177/2016 Zarządu Powiatu w Jaworze z dnia 11 października 2016 r., wskazano, iż wybór nastąpi do dnia 15 grudnia 2016 r. Posiedzenie komisji konkursowej, w trakcie którego dokonano oceny złożonych ofert, odbyło się w dniu 9 grudnia 2016 r., co dodatkowo potwierdza, rozstrzygnięcie niniejszego konkursu z naruszenie wskazanego na wstępie terminu. W pkt 8 wyjaśnień z dnia 25 sierpnia 2017 r. wskazano w powyższej kwestii co następuje:

„Rygory tej ustawy (u.d.p.p.w. – przyp. kontrolera) nakazują samorządowi zachowanie odpowiedniego trybu postępowania. Ogłoszenie otwartego konkursu ofert (...) może nastąpić na podstawie projektu uchwały budżetowej przekazanego organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego na zasadach określonych w przepisach ustawy o finansach publicznych, a więc po 15 listopada. Zgodnie z art. 13 ust. 1 tej ustawy termin do składania ofert nie może być krótszy niż 21 dni (...). Tymczasem przepisy art. 11 ust. 12 ustawy (...) przewidują wyłonienie organizacji pozarządowej do 30 listopada roku poprzedzającego (...), co w świetle wymogów ustawy o działalności pożytku publicznego jest niewykonalne. (...).”

Z powyższymi wyjaśnieniami nie sposób się zgodzić. Wprawdzie art. 13 ust. 5 u.d.p.p.w. w zw. z art. 238 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.) potwierdzają przywołane powyżej stanowisko organu, jednakże należy mieć na uwadze, iż przepisy u.d.p.p.w. określają m. in. zasady współpracy organizacji pozarządowych z organami administracji publicznej, w tym zasady powierzania im wykonywania zadań publicznych. Przepisy u.n.p.e.p. z kolei regulują wyłącznie problematykę powierzenia prowadzenia części punktów udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej organizacji pozarządowej. Tym samym stosując reguły kolizyjne *lex specialis derogat legi generali*¹² oraz *lex posteriori derogat legi priori*¹³ należy wskazać, iż przepisy u.n.p.e.p. mają pierwszeństwo przed przepisami u.d.p.p.w.¹⁴. Powyższe stwierdzenie oznacza z kolei, iż ogłoszenie konkursu musi nastąpić przed dniem 15 listopada aby możliwe było zachowanie terminu wskazanego w art. 11 ust. 12 pkt 1 u.n.p.e.p. Odpowiedzialną za powstanie opisanej nieprawidłowości jest osoba, która zredagowała treść ww. ogłoszenia konkursowego.

[dowód: akta kontroli str.: 36 – 37,112]

¹⁰ Stanowisko to zajęło również Ministerstwo Sprawiedliwości w piśmie z dnia 29 października 2015 r., dostępnego pod adresem: <https://darmowapomocprawna.ms.gov.pl/pl/dla-wykonawcow>.

¹¹ W pkt 4 wyjaśnień z dnia 25 sierpnia 2017 r. wskazano, iż przepis art. 20 ust. 1 u.n.p.e.p. odczytano w sposób w jaki zostało to wskazane w ogłoszeniach.

¹² Przepis szczególny uchyla przepis ogólny.

¹³ Przepis późniejszy uchyla przepis wcześniejszy.

¹⁴ Powyższe stanowisko zostało również wyrażone w pismach Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 6, 14 oraz 29 października 2015 r. dostępnych pod adresem: <https://darmowapomocprawna.ms.gov.pl/pl/dla-wykonawcow>.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż konkurs ogłoszony w 2015 r. wygrał Polski Czerwony Krzyż – Dolnośląski Oddział Okręgowy. Konkurs ogłoszony w 2016 r. wygrało Stowarzyszenie Inicjatyw Społecznych „Wsparcie, Informacja, Rozwój”. Obydwie ww. oferty złożono w przewidzianym do tego terminie. Ocena zwycięskiej oferty złożonej w konkursie ogłoszonym w 2016 r. wykazała, iż została ona przedstawiona w wyznaczonym terminie, spełniała warunki formalne określone w art. 14 ust. 1 u.d.p.p.w., dołączono do niej wszystkie wymagane oświadczenia oraz to, że wszystkie z przedłożonych wraz z ww. ofertami dokumenty były potwierdzone za zgodność z oryginałem przez upoważnione osoby. Ponadto w wyniku kontroli oraz otrzymanych wyjaśnień stwierdzono, iż ww. organizacja pozarządowa spełniała również warunki określone w art. 11 ust. 6¹⁵ oraz zawarły umowy, o których wspomina ust. 9 ww. przepisu ¹⁶ u.n.p.p.e.p.
[dowód: akta kontroli str.: 38, 43, 115 – 130, 273 - 285]

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych stwierdzono ponadto, iż rozstrzygnięcie konkursu ogłoszonego w 2015 r. i wybór organizacji pozarządowych, którym powierzono prowadzenie poszczególnych punktów udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej nastąpiło w terminie wskazanym w art. 26 ust. 4 u.n.p.p.e.p., tj. w dniu 25 listopada 2015 r. Rozstrzygnięcie konkursów ogłoszonych w 2016 r., na co wskazano powyżej, miały miejsce z uchybieniem terminu wskazanego w art. 11 ust. 12 pkt 1 u.n.p.p.e.p. Ponadto z udzielonych wyjaśnień wynika, iż rozstrzygnięcia obydwu ww. konkursów nie zostały opublikowane na stronie internetowej Urzędu, co jest niezgodne z art. 13 ust. 3 pkt 3 w zw. z art. 15 ust. 2j u.d.p.p.w.
[dowód: akta kontroli str.: 36, 40]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż oferta organizacji, która wygrała konkurs ogłoszony w 2015 r. zawierała braki formalne¹⁷, co potwierdzał również protokół z posiedzenia komisji konkursowej z dnia 18 listopada 2015 r. Z treści samego ogłoszenia nie wynikało ponadto, aby organizator konkursu przewidział możliwość uzupełnienia przez oferenta braków formalnych stwierdzonych w złożonej ofercie. Pomimo tego ww. oferta została oceniona najwyżej spośród wszystkich otrzymanych. W treści ww. protokołu wskazano w powyższej kwestii, iż:

„Stwierdzone uchybienia formalne, zdaniem Komisji, nie mają istotnego znaczenia dla oceny zdolności oferentów do wykonania zadania i nie dyskwalifikują ofert.”.

Z powyższym twierdzeniem nie sposób się zgodzić. Zgodnie bowiem z częścią V pkt 3 ogłoszenia konkursowego, stanowiącego załącznik do Uchwały Nr 76/2015 Zarządu Powiatu w Jaworze z dnia 8 października 2015 r., do oferty należało obowiązkowo dołączyć dokumenty potwierdzające uprawnienia podmiotu do złożenia oferty. Należy wskazać, iż ustawodawca w art. 11 ust. 6 u.n.p.p.e.p. określił warunki formalne jakie musi spełnić organizacja pozarządowa aby móc przystąpić do danego konkursu umiejscawiając wśród nich złożenie pisemnych oświadczeń w ww. kwestiach (pkt 3 ww. przepisu). Ponadto ocena spełnienia opisanego powyżej warunku została wskazana jako jedno z kryteriów oceny formalnej otrzymanych ofert (część VI pkt 1 lit a ogłoszenia). Podsumowując należy zaznaczyć, iż

¹⁵ W załączeniu do oferty konkursowej Stowarzyszenie Inicjatyw Społecznych „Wsparcie, Informacja, Rozwój” przedłożyło promesy zawarcia umów z adwokatami, radcami prawnymi, co jest zgodne z art. 11 ust. 6 pkt 2 n.p.p.e.p.

¹⁶ W części II wyjaśnień z dnia 25 sierpnia 2017 r. wskazano, iż organ zweryfikował fakt zawarcia przez organizację pozarządową właściwych umów z adwokatami/radcami prawnymi, w przypadku gdy wraz z ofertą przedłożyły one jedynie promesy ich zawarcia. Ponadto do przedmiotowych wyjaśnień przedłożono potwierdzone za zgodność z oryginałem kopie ww. umów.

¹⁷ Brak było pisemnych oświadczeń wskazujących na spełnienie wymagań wskazanych w art. 11 ust. 6 pkt 3 u.n.p.p.e.p.

komisja konkursowa dokonując oceny poszczególnych ofert powinna przed przystąpieniem do oceny ich pod kątem merytorycznym w pierw oceniać je pod kątem formalnym. Oferty, które nie byłyby kompletne nie powinny podlegać merytorycznej ocenie. Przyczyną powstania opisaną nieprawidłowości jest niezastosowanie się członków komisji konkursowej do kryteriów oceny sformułowanych w ogłoszeniu konkursowym.

[dowód: akta kontroli str.: 36, 40 – 41, 61 – 64, 82 – 94, 97 – 100]

Ponadto w toku kontroli stwierdzono następującą niekonsekwencję w ocenie ofert otrzymanych w 2015 oraz w 2016 r. Oferta podmiotu, którą wybrano w 2015 r., przewidywała, iż z kwoty dotacji zostaną pokryte nie tylko wynagrodzenia osób udzielających nieodpłatnej pomocy prawnej lecz również koszty administracyjne. Pomimo wskazania w części III pkt 1 ogłoszenia konkursowego, iż całość dotacji jaka przypadnie na rzecz organizacji pozarządowej należy przeznaczyć na wynagrodzenia (nieprawidłowość ww. zapisu opisano powyżej), przedmiotowa oferta nie została odrzucona jako niespełniająca wymogów konkursu. Z kolei w konkursie ogłoszonym w 2016 r., w którym identycznie sformułowano ww. warunek, oferty podmiotów (w tym podmiotu, który został wybrany w pierwszym konkursie) które wskazały na pokrycie kwotą dotacji również części kosztów administracyjnych przedsięwzięcia zostały opisane jako niespełniające warunków formalnych.

[dowód: akta kontroli str.:37, 42, 61, 90, 110, 131 - 133]

Zgodnie z art. 11 ust. 7 u.n.p.p.e.p. umowa zawarta pomiędzy powiatem a organizacją pozarządową winna mieć formę pisemną i być zawarta niezwłocznie po rozstrzygnięciu ww. konkursów (art. 15 ust.4 oraz art. 16 ust. 2 u.d.p.p.w.) jak również zawierać elementy, o których mowa w art. 6 ust. 2 pkt 1 i pkt 3 – 6 ww. ustawy. W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono, iż umowa nr 390/2016 zawarta w dniu 21 grudnia 2016 r. nie określała elementu wymaganego pkt 6 ww. przepisu. tj. zasad zapewnienia przez ww. podmiot zastępstw osób udzielających nieodpłatnej pomocy prawnej . W pkt 11 wyjaśnień z dnia 25 sierpnia 2017 r. wskazano, iż przyczyną powyższego braku było niedopatrzenie organu. Ponadto, co należy ocenić pozytywnie, w dniu 23 sierpnia 2017 r. ww. brak został uzupełniony aneksem do przedmiotowej umowy

[dowód: akta kontroli str.: 37, 42, 135 – 142, 272 - 273]

II. Punkty nieodpłatnej pomocy prawnej.

W powiecie jaworskim utworzono dwa punkty udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej, które funkcjonują w następujących lokalizacjach oraz według poniższych harmonogramów:

- pierwszy punkt ulokowano w budynku Starostwa Powiatowego w Jaworze, 59 – 400 Jawor,
Pon. – Pt. od 15:30 do 19:30;
- drugi punkt funkcjonuje w pięciu nw. lokalizacjach:
 - Bolków, Rynek 13, 59 – 420 Bolków (siedziba Stowarzyszenia „Niezapominajka”),
Pon. od 15:30 do 19:30;
 - Mściwojów, Mściwojów 43, 59 – 407 Mściwojów (budynek urzędu gminy),
Wt. od 15:30 do 19:30;
 - Paszowice, Paszowice 137A, 59- 411 Paszowice (budynek OSP),
Śr. od 15:30 do 19:30;

- Męcinka, Męcinka 10, 59 – 424 Męcinka (budynek Biblioteki Gminnej),
Czw. od 15:30 do 19:30;

- Wądroże Wielkie, Wądroże Wielkie 64, 59 – 430 Wądroże Wielkie (budynek urzędu gminy),
Pt. od 15:00 do 19:00.

W wyniku kontroli ustalono, iż harmonogram funkcjonowania wszystkich ww. punktów jest zgodny z przepisem art. 8 ust. 3 u.n.p.e.p.¹⁸. Ponadto w toku oględzin, którymi objęto wszystkie lokale położone w Jaworze, Męcince, Paszowicach oraz Wądrożach Wielkich, oraz wyjaśnień uzyskanych od Burmistrza Bolkowa oraz Wójta Gminy Mściwojów w trybie art. 34 ustawy o kontroli w administracji rządowej, ustalono, iż spełniają one warunki określone w § 5 ust. 1, ust. 2 i ust. 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 grudnia 2015 r. w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej (Dz. U. poz. 2186 z późn. zm., zwane dalej rozporządzeniem) a pomoc w nich jest udzielana w sposób wskazany w § 3 ww. aktu normatywnego, natomiast w miejscach, w których osoby oczekują na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej, udostępniono informacje, o których mowa w § 5 ust. 5 ww. przepisu. Pozytywnie oceniono również sposób przechowywania samych oświadczeń (art. 4 ust. 6 u.n.p.e.p.). Ponadto na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu, jak również urzędów gmin z którymi zawarto porozumienia, o których mowa w art. 9 ust. 1 u.n.p.e.p., udostępniono informacje wskazane w § 4 rozporządzenia.

Poza tym ustalono, iż od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2017 r. w punkcie prowadzonym przez powiat jaworski udzielono łącznie 274 porad prawnych, natomiast w punkcie, którego prowadzenie powierzono organizacji pozarządowej w powyższym okresie udzielono 192 porady prawne.

[dowód: akta kontroli str.: 16 – 32, 45 - 50]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż Starosta Powiatu Jaworskiego udzielił pracownikom Urzędu upoważnień do przetwarzania danych osobowych w związku z prowadzeniem rozliczeń punktów prowadzenia nieodpłatnej pomocy prawnej, co jest zgodnie z art. 37 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 922) w zw. z art. 4 ust. 7 u.n.p.e.p.¹⁹.

[dowód: akta kontroli str.: 55 - 56]

W toku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości w powyższym zakresie.

Zgodnie z § 5 ust. 3 rozporządzenia dostęp do lokalu, w którym jest udzielana nieodpłatna pomoc prawna ma uwzględniać potrzeby osób niepełnosprawnych. W wyniku przeprowadzonych oględzin stwierdzono, iż lokal położony w Paszowicach nie spełnia powyższego warunku²⁰. Niemniej jednak w toku przeprowadzonych oględzin, jak i w wyniku udzielonych wyjaśnień²¹, uzyskano informacje, iż w przypadku zgłoszenia się po pomoc przez osobę niepełnosprawną ruchowo zostanie jej ona udzielona w osobnym pomieszczeniu na parterze budynku położonego naprzeciwko, do którego mają dostęp osoby niepełnosprawne. Tym samym, pomimo iż przedmiotowy lokal nie spełnia wymagań wskazanych w § 5 ust. 3

¹⁸ Zgodnie z informacjami udostępnionymi na stronie internetowej Ministerstwa Sprawiedliwości pod adresem <https://darmowapomocprawna.ms.gov.pl/pl/aktualnosci/news,7519,informacje-dla-wykonawcow.html> przedstawiony sposób działania, tj. jeden punkt udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej funkcjonujący w każdy dzień w innej gminie, jest zgodny z założeniami u.n.p.e.p.

¹⁹ Upoważnienie nr 21/2016 z dnia 5 stycznia 2016 r. oraz upoważnienie nr 21a/2017 z dnia 4 kwietnia 2017 r.

²⁰ Lokal jest położony na pierwszym piętrze budynku pozbawionego jakichkolwiek udogodnień komunikacyjnych, który ułatwiłyby dostanie się na ww. kondygnację przez osobę niepełnosprawną ruchowo.

²¹ Pkt 12 wyjaśnień z dnia 25 sierpnia 2017 r.

rozporządzenia, nie skutkuje to ograniczeniem prawa osób niepełnosprawnych ruchowo do jej uzyskania.

[dowód: akta kontroli str.: 17 – 20, 37, 42]

W toku kontroli zweryfikowano poprawność wypełnienia kart nieodpłatnej pomocy prawnej sporządzonych w marcu, czerwcu, wrześniu i grudniu 2016 r., w marcu 2017 r. oraz dołączanych do nich oświadczeń. Mając na uwadze art. 7 ust. 2 u.n.p.p.e.p. oraz udzielone wyjaśnienia²² i przedłożone dokumenty należy stwierdzić, iż terminowość oraz sposób przekazania poszczególnych kart i oświadczeń nie budzi zastrzeżeń (za wyjątkiem nw. przypadków). Niemniej jednak, w wyniku czynności kontrolnych, stwierdzono następujące nieprawidłowości w powyższym obszarze.

a) karty z marca 2016 r.

- w dwóch przypadkach (Pani B. P. oraz Pan A. M.) stwierdzono, iż karty przedłożono z uchybieniem terminu wskazanego w art. 7 ust. 2 u.n.p.p.e.p. (odpowiednio 12 oraz 11 kwietnia 2016 r.);
- w dwóch przypadkach (Pani A. R. oraz Pan R. K.) stwierdzono podanie w karcie danych zbiorczych pomimo braku zgody osoby, której one dotyczą. Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono, iż w jednej z kart. wskazano, iż podstawą udzielenia pomocy jest art. 4 ust. 1 pkt 1 u.n.p.p.e.p., niemniej jednak dołączono do niej zarówno oświadczenie wskazane w art. 4 ust. 3 oraz ust. 4 ww. ustawy (przedmiotowe oświadczenia wzajemnie się wykluczają – złożenie jednego z nich uniemożliwia złożenie drugiego).

b) karty z czerwca 2016 r.

- w jednym przypadku stwierdzono, iż karty nieodpłatnej pomocy prawnej przedłożono z uchybieniem terminu wskazanego w art. 7 ust. 2 u.n.p.p.e.p. tj. w dniu 16 lipca 2016 r. (Pan A. M.);
- w jednym przypadku (Pani W. H.) nie zaznaczono pkt 5 karty (zgoda lub brak zgody na wskazanie danych zbiorczych osoby otrzymującej pomoc prawną), w kolejnych trzech natomiast (Pan M. C. oraz Pan A. M.) poza ww. brakiem dane zbiorcze zostały wskazane w karcie;
- w jednym przypadku (Pani W. H.) karta nie została podpisana przez osobę ją wypełniającą;
- w dwóch przypadkach (Pan R. K.) pomimo braku zgody na dane zbiorcze w kartach wypełniono pkt 6 – 8;
- w dwóch przypadkach (Pani Agnieszka Rozmus oraz Pani Maria Lekarewicz) osoby wypełniające karty nie wskazały miejsca udzielenia pomocy prawnej.

c) karty z września 2016 r.

- w jednym przypadku (lokal w Jaworze, Pani B. P.) stwierdzono ujawnienie w karcie nieodpłatnej pomocy prawnej danych zbiorczych przy jednoczesnym braku zaznaczenia pkt 5 (zgoda lub brak zgody na ich ujawnienie);
- w jednym przypadku (Pani A. R., stwierdzono, iż podstawą udzielenia pomocy była przesłanka wskazana w art. 4 ust. 1 pkt 1 u.n.p.p.e.p., tymczasem wraz z ww. dokumentem nie przedłożono oświadczenia, o którym mowa w art. 4 ust. 3 ww. ustawy;
- w jednym przypadku w karcie nieodpłatnej pomocy prawnej jako postawę jej udzielenia zaznaczono wiek osoby, która się po nią zgłosiła. Do przedmiotowego dokumentu dołączono również oświadczenie, o którym mowa w art. 4 ust. 4 u.n.p.p.e.p., w którym również zaznaczono wiek jako przesłankę udzielenia pomocy. Podkreślenia wymaga, iż udzielenie pomocy prawnej ze względu na wiek wymaga okazania dokumentu stwierdzającego tożsamość osoby (art. 4 ust. 2 pkt 5 ww. ustawy) – wtedy w pkt 1 karty należy zaznaczyć pole nr 5 lub nr 6. W przypadku wystąpienia przesłanek wskazanych w ust. 4 przedmiotowego artykułu

²² Pkt. 1 wyjaśnień z dnia 25 sierpnia 2017 r.

wymagane jest natomiast złożenie ww. oświadczenia, zaś w pkt 1 karty należy zaznaczyć przedostatnią pozycję.

d) karty z grudnia 2016 r.

- w trzech przypadkach stwierdzono, iż karty nieodpłatnej pomocy prawnej przedłożono z uchybieniem terminu wskazanego w art. 7 ust. 2 u.n.p.p.e.p. tj. w dniach 11 oraz 16 stycznia 2017 r.;
- w trzech przypadkach stwierdzono, iż podstawa udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej była przesłanka wskazana w art. 4 ust. 1 pkt 1 u.n.p.p.e.p. Tymczasem wraz z ww. dokumentami przedłożono (w jednym przypadku) zarówno oświadczenie wskazane w ust. 3 jak i w ust. 1 ww. artykułów, natomiast w dwóch kolejnych przypadkach przedłożono oświadczenia wskazane w art. 4 ust. 4 u.n.p.p.e.p.;
- w jednym przypadku (Pan A. L.) stwierdzono, iż w karcie nieodpłatnej pomocy prawnej nie zaznaczono pkt 5 (zgoda lub brak zgody otrzymującej pomoc prawna n ujawnienie w karcie jej danych zbiorczych).

e) karty marca 2017 r.

- w trzech przypadkach w kartach nieodpłatnej pomocy prawnej zaznaczono w pkt 6 i 7 pomimo wskazania w pkt 5 braku zgody osób ją otrzymującej na ujawnienie jej danych zbiorczych (Pani E. G. – K.);
- w sześciu przypadkach w kartach nieodpłatnej pomocy prawnej zaznaczono, iż podstawą jej udzielenia była przesłanka wskazana w art. 4 ust. 1 pkt 1 u.n.p.p.e.p. (Pani A. R., Pani M. L., Pani E. S. oraz Pan W. Z.) tymczasem wraz z ww. dokumentami nie przedłożono oświadczeń, o których mowa w art. 4 ust. 3 ww. ustawy.

W treści złożonych w powyższym zakresie wyjaśnień wskazano co następuje:

„Organ wskazuje zauważone rozbieżności i przypomina o składaniu całości dokumentów w wyznaczonym terminie”.

Mając na uwadze powyższe należy pozytywnie ocenić działania kontrolowanego organu w kwestii nieprawidłowości w dokumentowaniu nieodpłatnej pomocy prawnej.

[dowód: akta kontroli str.: 33 – 35, 39 – 40, 152 - 271]

Na podstawie ustaleń kontroli, w celu dalszego usprawnienia realizacji kontrolowanych zadań należy:

1. Publikować ogłoszenia o otwartym konkursie ofert oraz wyniki jego rozstrzygnięcia we właściwy sposób.
2. Prawidłowo powoływać komisje konkursowe oraz terminowo rozstrzygać poszczególne konkursy.
3. Zwrócić szczególną uwagę aby treść ogłoszeń konkursowych odpowiadała obowiązującym przepisom.
4. Rzetelnie weryfikować fakt spełnienia przez otrzymane w otwartych konkursach oferty wszystkich warunków formalnych.
5. Na bieżąco monitorować poprawność sporządzenia kart nieodpłatnej pomocy prawnej i oświadczeń przedkładanych wraz z nimi, jak również terminowość ich przekazywania przez odpowiedzialne osoby, i w razie stwierdzenia jakichkolwiek uchybień podejmować stosowne działania.

Proszę o poinformowanie o sposobie wykonania powyższych zaleceń lub o przyczynach ich niewykonania w terminie do 27 października 2017 r. (art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej).

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

Paweł Hreniak