



NK-KE.431.2.2018.TW

Pan
Rafał Dutkiewicz
Prezydent Wrocławia

Wystąpienie pokontrolne

W dniach od 15 do 30 stycznia 2018 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 2017 r. poz. 2234) 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 imiennego upoważnienia Wojewody Dolnośląskiego nr 1 z dnia 4 stycznia 2018 r. kontroler z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu - Tomasz Woch – inspektor wojewódzki przeprowadził w Urzędzie Miejskim Wrocławia, z siedzibą przy pl. Nowy Targ 1 – 8, 50 – 141 Wrocław (siedziba komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za przedmiot kontroli: ul. Gabrieli Zapolskiej 4, 50 – 032 Wrocław), zwanym dalej Urzędem, kontrolę problemową w trybie zwykłym w przedmiocie realizacji zadania z zakresu administracji rządowej polegającego na organizacji na terenie Wrocławia punktów udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej, na podstawie przepisów ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej (Dz. U. z 2017 r. poz. 2030), zwaną dalej u.n.p.e.p.

Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym przez Wojewodę Dolnośląskiego w dniu 11 grudnia 2017 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego *Planem kontroli na I półrocze 2018 r.* (sygn. NK-KE.430.9.2017.DD).

Przedmiotem kontroli było przygotowanie organizacyjne Miasta Wrocławia¹ 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 1/2018.

Funkcję Prezydenta Miasta Wrocławia w całym okresie objętym kontrolą pełni Pan Rafał Dutkiewicz².

¹ Zgodnie z art. 8 ust. 1 u.n.p.e.p. udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej jest zadaniem z zakresu administracji rządowej realizowanym przez powiat. Z kolei Miasto Wrocław, mając na uwadze art. 91 oraz art. 92 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1868 z późn. zm.), posiada status miasta na prawach powiatu tzn., że poza zadaniami przypisanymi gminom realizuje również zadania przypisane powiatom, na obszarze administracyjnym miasta.

² Część II rozdział 47 pkt 1 obwieszczenia Komisarza Wyborczego we Wrocławiu z dnia 1 grudnia 2014 r. uzupełniającego obwieszczenie z dnia 22 listopada 2014 r. (Dz. Urz. Woj. Doln. z dnia 28 listopada 2014 r. poz. 5116) o wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze województwa dolnośląskiego (Dz. Urz. Woj. Doln. z dnia 2 grudnia 2014 r. poz. 5139).

Zadania będące przedmiotem kontroli są realizowane przez Panią Agnieszkę Dudę³ zatrudnioną na stanowisku głównego specjalisty ds. nieodpłatnej pomocy prawnej oraz Panią Agnieszkę Pastusińską⁴ zatrudnioną na stanowisku samodzielnego referenta ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi. Obydwa ww. stanowiska zostały umiejscowione w strukturze Biura ds. Partycypacji Społecznej wchodzącego w skład Departamentu Spraw Społecznych Urzędu⁵. Dyrektorem ww. komórki organizacyjnej jest Pan Bartłomiej Świerczewski (zwany dalej Dyrektorem Biura) a jego zastępcą Pani Beata Bernacka (zwana dalej Zastępcą Dyrektora). Powyższe osoby zostały również upoważnione⁶ przez Prezydenta Wrocławia do dokonywania wszelkich czynności związanych z otwartymi konkursami ofert, o których mowa w u.d.p.p.w. Pan Bartłomiej Świerczewski został dodatkowo upoważniony do jednoosobowego składania oświadczeń woli w imieniu kontrolowanej jednostki w zakresie zawierania oraz realizowania przez nią umów cywilnoprawnych oraz zadań realizowanych przez Biuro ds. Partycypacji Społecznej⁷.

[dowód: akta kontroli str.: 38 – 42, 44 – 47, 49 - 51]

W dniu 3 kwietnia 2018 r. Prezydentowi Wrocławia doręczono projekt wystąpienia pokontrolnego sporządzony dnia 23 marca 2018 r. Do ustaleń zawartych w niniejszym dokumencie nie złożono 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 30 listopada 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. Prezydenta Miasta Wrocławia 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 miasto na prawach powiatu.

W toku kontroli ustalono, iż na terenie Miasta Wrocławia w roku 2016 i 2017 działało 25 punktów udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej, natomiast od dnia 1 stycznia 2018 r. funkcjonuje ich 26 - zgodnie z wytycznymi art. 8 ust. 2 w zw. z art. 20 ust. 4 u.n.p.e.p.⁸

³ Część II zakresu czynności podpisanego w dniu 28 kwietnia 2016 r.

⁴ Część II zakresu czynności podpisanego w dniu 29 września 2017 r.

⁵ Zgodnie z przepisem § 31 pkt 7 załącznika nr 3 do Zarządzenia nr 835/15 Prezydenta Wrocławia z dnia 1 kwietnia 2015 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego Wrocławia, zm. Zarządzeniem nr 2633/15 Prezydenta Wrocławia z dnia 20 października 2015 r., zadania związane z nieodpłatną pomocą prawną są realizowane w przedmiotowej komórce organizacyjnej.

⁶ Upoważnienie nr 140/IV/15 z dnia 29 maja 2015 r. – pkt 1 (udzielone Panu Bartłomiejowi Świerczewskiemu), oraz upoważnienie nr 148/IV/15 z dnia 29 maja 2015 r. – pkt 1 (udzielone Pani Beacie Bernackiej).

⁷ Upoważnienie nr 159/IV/15 z dnia 29 maja 2015 r. – pkt 1.

⁸ Wartość mnożnika określonego w art. 20 ust. 4 u.n.p.e.p. w roku 2014 i 2015 wynosiła 25 (25,38 w 2014 r. oraz 25,43 w 2015 r. - wartości bez zaokrąglania), natomiast w 2016 roku 26 (25,5 bez zaokrąglania). Zmiana wartości mnożnika wynikała ze wzrostu liczby mieszkańców miasta w okresie objętym kontrolą (634.487 osób

Jednocześnie w wyniku udzielonych wyjaśnień stwierdzono⁹, iż do Urzędu nie wpłynęły żadne skargi lub wnioski w rozumieniu art. 221 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257 z późn. zm.), zwanej dalej k.p.a., dot. udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej. W udzielonych w powyższej kwestii wyjaśnieniach wskazano jedynie, iż:

„W kilku rozmowach telefonicznych mieszkańcy Wrocławia skarżyli się na zbyt wąski katalog osób uprawnionych do skorzystania z bezpłatnych porad prawnych uniemożliwiający im skorzystanie z takich porad.”.

Powyższa kwestia pozostaje poza przedmiotem kontroli.

[dowód: akta kontroli str.: 35, 58]

Z uwagi na wspomnianą wcześniej specyfikę ustrojową Miasta Wrocławia (miasto na prawach powiatu) kontrolowane zadanie jest realizowane przez nie samodzielnie, co dopuszcza przepis art. 9 ust. 2 u.n.p.e.p. Informacje dotyczące miejsca położenia oraz harmonogramu funkcjonowania poszczególnych punktów kontrolowany organ publikował w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu – zgodnie z art. 9 ust. 3 ww. ustawy¹⁰.

[dowód: akta kontroli str.: 35, 58]

W wyniku kontroli stwierdzono również, iż Miasto Wrocław zawarło trójstronne porozumienia z organami właściwych samorządów zawodowych zarówno na rok 2016, 2017 jak i 2018. Porozumienia zawierały wszystkie elementy, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 1-4 u.n.p.e.p.¹¹, jak również zostały zawarte we właściwym terminie (art. 10 ust. 2 w przypadku porozumień zawartych w 2016 i w 2017 roku, i art. 26 ust. 2 ww. ustawy w przypadku porozumienia zawartego 2015 roku). Ponadto w 2015 r. zobowiązano Okręgową Izbę Radców Prawnych we Wrocławiu (zwana dalej OIRP) oraz Okręgową Radę Adwokacką we Wrocławiu (zwana dalej ORA) do imiennego wskazania, do dnia 15 listopada 2015 r., osób które będą udzielać nieodpłatnej pomocy prawnej. Stosowne listy zostały sporządzone w dniu 10 listopada 2015 r. (ORA i OIRP). W kolejnych latach objętych niniejszą kontrolą przedmiotowe wykazy zostały sporządzone:

- w 2016 r. w dniach 9 (ORA) i 14 (OIRP) listopada 2016 r.;
- w 2017 r. w dniach 8 (ORA) i 14 (OIRP) listopada 2017 r.

Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono, iż w dniu 30 października 2017 r. kontrolowany organ wystosował do dziekanów ORA oraz OIRP pismo, w którym wskazał na najczęstsze nieprawidłowości jakie stwierdzano w toku przeprowadzanych kontroli¹² oraz poinformował, iż w przypadku powtarzających się naruszeń umów jakie Miasto Wrocław zawarło z poszczególnymi adwokatami i radcami prawnymi będą one wypowiedane. Powyższe działanie należy uznać za zasadne oraz ocenić je pozytywnie, mając na uwadze troskę o jakość świadczonych usług oraz sposób wykonywania kontrolowanego zadania.

[dowód: akta kontroli str.: 238 – 242, 287 – 292, 311 – 322]

w 2014 r., 635.759 osób w 2015 r. oraz 637.683 osób w 2016 r. - http://stat.gov.pl/vademecum/vademecum_dolnoslaskie/portrety_miast/miasto_Wroclaw.pdf.

⁹ Pkt 1 pisma z dnia 31 stycznia 2018 r. (sygn. BPS-I.033.5.2018) sporządzonego przez Dyrektora Biura, zwane dalej wyjaśnieniami z dnia 31 stycznia 2018 r.

¹⁰ Pkt. 2 wyjaśnień z dnia 31 stycznia 2018 r.

¹¹ W tym zobowiązanie samorządu zawodowego do imiennego wskazania osób, które będą świadczyć nieodpłatną pomoc prawną.

¹² Dotyczyły one zbyt późnego przyścia adwokata/radcy prawnego do punktu lub zbyt wczesnego wyjścia (mając na uwadze harmonogram jego funkcjonowania), kierowanie na dyżury aplikantów pomimo zobowiązania do osobistego świadczenia pomocy oraz nieprzesyłanie informacji o absencjach.

W wyniku kontroli stwierdzono, że w ramach punktów nieodpłatnej pomocy prawnej prowadzonych przez Miasto Wrocław 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 na 2016 r. zostały zawarte w terminie zgodnym z przepisem art. 26 ust. 5 ww. ustawy (23 oraz pomiędzy 29 a 31 grudnia 2015 r.)¹³. Umowy na 2017 r. zostały zawarte w dniach od 29 i 30 2016 r.¹⁴, natomiast umowy na 2018 r. w dniach 28 i 29 grudnia 2017 r. Umowy na 2018 r. zawarto ze wszystkimi osobami wskazanymi przez ORA¹⁵ oraz OIRP za wyjątkiem osób nr 5 i nr 23 w związku z ich rezygnacją¹⁶. W 2016 r. nie zawarto umowy z osobą nr 9 wskazaną przez ORA oraz osobami nr 15 i nr 20 wskazanymi przez OIRP w związku z ich rezygnacją przed podpisaniem umów¹⁷. W 2015 r. zawarto umowy ze wszystkimi osobami wskazanymi przez OIRP za wyjątkiem osoby nr 19 w związku z jej rezygnacją. Odnośnie osób wskazanych przez ORA nie zawarto umów z osobami nr 5, nr 9 i nr 12 w związku z ich rezygnacją. W miejsce ww. osób zawarto umowy z zastępcami wskazanymi przez samorządy zawodowe¹⁸.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż umowy zawarte z adwokatami i radcami prawnymi w 2017 r. zawierały wszystkie elementy wskazane w art. 6 ust. 2 u.n.p.p.e.p. Odnośnie umów zawieranych w roku 2015 oraz 2016 należy wskazać co następuje. Jednymi z obligatoryjnych informacji, wskazanych w ww. przepisie, jakie musi zawierać umowa zawarta pomiędzy powiatem a adwokatem/radcą prawnym są zasady zapewniania zastępstwa przez ww. osoby gdy nie będą one w stanie osobiście świadczyć nieodpłatnej pomocy prawnej. W wyniku kontroli ustalono, iż w postanowieniach umów zawartych w 2015 oraz w 2016 roku określono, że w przypadku wystąpienia określonych przesłanek osoba udzielająca nieodpłatnej pomocy prawnej może zostać zastąpiona jak również to, iż zastępcą będzie inny adwokat/radca prawny lub aplikant co należy ocenić pozytywnie. Niemniej jednak w treści ww. umów brak było jakichkolwiek informacji odnośnie przyjętej procedury działania w przypadku zaistnienia ww. sytuacji¹⁹. Wprawdzie zweryfikowane w toku kontroli umowy regulują najważniejsze, z punktu widzenia beneficjentów nieodpłatnej pomocy prawnej, kwestie tzn. fakt bezwzględnie obowiązku zastępstwa, niemniej jednak z uwagi na fakt, iż organizacja systemu nieodpłatnej pomocy prawnej jest zadaniem wykonywanym oraz opłacanym przez powiat, który odpowiada za jakość jego wykonania, zawarcie w treści ww. umów zapisów zobowiązujących adwokatów/radców prawnych do informowania o tym, iż w danym dniu zamiast nich pomocy prawnej będzie udzielał wskazany zastępca, wydaje się w pełni uzasadnione. Tym samym należy wskazać, iż zapisy ww. umów nie były w pełni zgodne

¹³ Umowy nr NPP/5/5/2016 z dnia 1 czerwca 2016 r., umowa nr NPP/7/6/2016 z dnia 23 marca 2016 r. oraz umowa nr NPP/11/7/2016 z dnia 28 czerwca 2016 r. zostały zawarte ponieważ ich strony wypowiedziały wcześniejsze umowy (zawarte 29 i 31 grudnia 2015 r. – dwie pierwsze umowy, oraz w lutym 2016 r. – ostatnia z ww. umów) co wynikało z faktu rozpoczęcia prowadzenia przez nie działalności gospodarczej. Umowy nr NPP/7/8/2016 z dnia 1 czerwca 2016 r. oraz NPP/11/6/2016 z dnia 22 lutego 2016 r. zostały zawarte w wyniku rezygnacji osób, które ORA i OIRP wyznaczyły do świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej (pkt 8 wyjaśnień z dnia 31 stycznia 2018 r.).

¹⁴ Umowa nr NPP/2/4/2017 została zawarta dnia 30 grudnia 2017 r. – data 30 stycznia 2017 r. stanowi oczywistą omyłkę. Umowy nr NPP/8/7/2017 z dnia 3 kwietnia 2017 r., umowa nr NPP/7/6/2017 z 31 października 2017 r., umowa nr NPP/11/7/2017 z dnia 28 kwietnia 2017 r. oraz umowa nr NPP/11/8/2017 z dnia 31 października 2017 r. zostały zawarte w wyniku rezygnacji osób, które ORA i OIRP wyznaczyły do świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej. Umowy nr NPP/8/6/2017 z dnia 14 lutego 2017 r., umowa nr NPP/10/6/2017 z dnia 23 lutego 2017 r., umowa nr NPP/11/6/2017 z dnia 22 lutego 2017 r. oraz umowa nr NPP/12/6/2017 z dnia 27 lutego 2017 r. zostały zawarte ponownie z tymi samymi osobami, z którymi zawarto je w grudniu 2016 r. Z kolei umowa nr NPP/7/6/2017 z 3 kwietnia 2017 r. została zawarta w związku z tym, że strona umowy zawartej w grudniu 2016 r. rozpoczęła prowadzenie działalności gospodarczej (pkt 8 wyjaśnień z dnia 31 stycznia 2018 r.).

¹⁵ Pkt. 7 wyjaśnień z dnia 31 stycznia 2018 r.

¹⁶ Pkt 6 wyjaśnień z dnia 31 stycznia 2018 r.

¹⁷ Pkt 6 wyjaśnień z dnia 31 stycznia 2018 r.

¹⁸ Pkt. 4 wyjaśnień z dnia 31 stycznia 2018 r.

¹⁹ Komentarz do u.n.p.p.e.p. (wyd. 1, 2016 rok), napisany przez B. Paxford, R. Rynkun – Wernera oraz M. Wasylkowską – Michór, wskazuje, iż jest to jedna z informacji która wypełnia dyspozycję art. 6 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy.

z dyspozycją art. 6 ust. 2 pkt 6 u.n.p.e.p. Niemniej jednak, na co wskazano na wstępie, w umowach zawartych na 2018 r. opisany brak wyeliminowano (§6 pkt 8 przedłożonych umów). Ponadto wyjaśniono, iż informacja o konieczności zgłaszania nieobecności na dyżurze oraz o wyznaczaniu zastępcy była przekazywana adwokatom i radcom prawnym w czasie corocznych spotkań oraz przy okazji dokonywania rozliczeń, na dowód czego przedstawiono przykładową korespondencję mailową w powyższym przedmiocie²⁰. Tym samym należy wskazać, iż pomimo braku zawarcia w umowach z lat 2015 – 2016 ww. elementu kontrolowany organ posiadał wiedzę odnośnie tego, w których punktach danego dnia jest pełnione zastępstwo. Tym samym należy opisaną na wstępie okoliczność uznać za uchybienie o charakterze formalnym, które w czasie swojego istnienia nie wywarło znaczącego wpływu na kontrolowaną działalność.

[dowód: akta kontroli str.: 35 – 37, 59 – 63, 67 – 124, 254 – 286, 293 – 310, 323 - 340]

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.e.p.²¹. Zarówno w 2015 r., 2016 r. jak i w 2017 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 wszystkich ww. konkursów organ powołał komisję konkursową – zgodnie z art. 15 ust. 2a i 2b ww. ustawy²². W wyniku kontroli stwierdzono, iż w pracach każdej z ww. komisji uczestniczyły ponadto osoby zgłoszone przez organizacje pozarządowe²³. W kwestii ogłoszeń o otwartym konkursie ofert z 2015 oraz z 2017 roku należy wskazać, iż poddane weryfikacji ogłoszenia zawierały elementy wskazane w art. 13 ust. 2 pkt 1 – pkt 7 u.d.p.p.w. Termin składania ofert we wszystkich konkursach objętych niniejszą kontrolą był zgodny z treścią ust. 1 ww. przepisu, natomiast miejsca publikacji ogłoszeń konkursowych z art. 13 ust. 3 ww. ustawy²⁴.

[dowód: akta kontroli str.: 125 - 126, 132 – 134, 138 – 143, 147 - 161, 341 - 365, 444 - 456, 523 - 535]

Zgodnie z art. 8 ust. 2 w zw. z art. 11 ust. 10 u.n.p.e.p. punkty udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej powierzone do prowadzenia organizacji pozarządowej mieszczą się w lokalach stanowiących własność powiatu (miasta na prawach powiatu) lub gminy. Ustawodawca nie przewidział aby punkt udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej mógł być zlokalizowany w nieruchomości, która nie stanowi własności jednostki samorządu terytorialnego²⁵. Tymczasem w części XIII ust. 1 pkt 3 ogłoszenia konkursowego nr 17.11.2015/1725 z dnia 17 listopada 2015 r. (zwany dalej konkursem nr 1725 z 2015 r.)

²⁰ Pkt. 3 wyjaśnień z dnia 31 stycznia 2018 r.

²¹ Mając na uwadze dyspozycję art. 11 ust. 1 u.n.p.e.p. w całym okresie objętym kontrolą liczba ta wynosiła 13.

²² W 2015 r. komisję powołano 9 listopada 2015 r., w 2016 r. komisję powołano 14 listopada 2016 r. natomiast w 2017 r. komisję powołano 23 listopada 2017 r.

²³ Zgodnie z art. 15 ust. 2d u.d.p.p.w. W treści pkt 6 pisma z dnia 8 lutego 2018 r. (sygn. BPS-I.033.5.2018) podpisanego przez Dyrektora Biura, zwane dalej wyjaśnieniami z dnia 8 lutego 2018 r., wskazano, iż nabory przedstawicieli organizacji pozarządowych do komisji konkursowych odbywają się raz do roku. W okresie objętym niniejszą kontrolą ogłoszenia o naborze ukazały się w dniach 13 listopada 2015 r., 13 października 2016 r. oraz 27 października 2017 r.

²⁴ Pkt. 3 wyjaśnień z dnia 8 lutego 2018 r.

²⁵ Stanowisko to wyraziło również Ministerstwo Sprawiedliwości na str. 3 i 4 dokumentu *Pytania i odpowiedzi, informacja dla wykonawców 14.10.2015 r.* dostępnego pod adresem <https://darmowapomocprawna.ms.gov.pl/dla-wykonawcow>.

wskazano, iż jednym z wymaganych od oferentów oświadczeń jest oświadczenie o posiadaniu tytułu prawnego (bez konkretyzowania go) do lokalu, w którym będzie realizowane zadanie. Powyższy zapis stał w sprzeczności z założeniami u.n.p.p.e.p., albowiem dopuszczał wykonywanie zadania w lokalu niebędącym mieniem publicznym. W pkt 5 wyjaśnień z dnia 8 lutego 2018 r. wskazano w powyższym zakresie co następuje:

„Urząd Miejski Wrocławia umieścił w ogłoszeniu konkursowym informację o oświadczeniu o posiadaniu tytułu prawnego do lokalu z uwagi na fakt, iż część wykonywanych zadań/działań związanych z nieodpłatną pomocą prawną, takich jak koordynacja, księgowość potencjalnie mogła być realizowana w lokalach do których organizacja musi posiadać tytuł prawny. Posiadanie tytułu prawnego do lokali nie dotyczyło czynności udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej,”

Mając na uwadze powyższe należy istotnie zgodzić się ze stwierdzeniem, iż część zadań wykonywanych przez organizację pozarządową prowadzącą określone punkty udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej może odbywać się w innych lokalach niż tych wskazanych jako miejsca siedzib poszczególnych punktów. Niemniej jednak w treści części XIII pkt 3 ogłoszenia o konkursie nr 1725 z 2015 r. nie wskazano na powyższe rozróżnienie, ograniczając się do stwierdzenia:

„(...) posiadaniu tytułu prawnego do lokalu, w którym realizowane będzie zadanie (...)”

Taki sposób ujęcia ww. kwestii mógł sugerować, iż zadanie będące przedmiotem konkursu (*Prowadzenie punktów nieodpłatnej pomocy prawnej we Wrocławiu (przy ul. Ignuta 125, ul. Rękodzielniczej 1 ul. Swojczyckiej 118)*) będzie mogło być realizowane w lokalu, do którego tytuł prawny posiada dana organizacja pozarządowa. W wyniku kontroli stwierdzono wprawdzie, iż miejsca siedzib punktów udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej, powierzonych do prowadzenia w 2016 r. organizacji pozarządowym zostały umiejscowione w lokalach będących własnością kontrolowanej jednostki, niemniej jednak powyższy zapis ogłoszenia konkursowego pozostawał w sprzeczności z przepisami u.n.p.p.e.p. Odpowiedzialną za powstanie opisanej nieprawidłowości jest osoba, której zadaniem było zredagowanie treści przedmiotowego ogłoszenia. Na pozytywną ocenę zasługuje natomiast fakt, iż w kolejnych latach (konkursy z 2016 oraz 2017 roku) powyższy zapis został wyeliminowany.

[dowód: akta kontroli str.: 126, 133, 349 - 361]

Zgodnie z art. 11 ust. 6 pkt 1 u.n.p.p.e.p. w otwartym konkursie ofert, o którym mowa w ust. 2 przedmiotowej ustawy, może uczestniczyć organizacja pozarządowa, która posiada co najmniej 2 letnie doświadczenie w wykonywaniu zadań wiążących z udzieleniem porad prawnych lub informacji prawnych. Tymczasem w wyniku kontroli stwierdzono, iż w części XII ust. 3 tiret drugie wszystkich poddanych kontroli ogłoszeń konkursowych oraz w części XII ust. 4 tiret trzecie ogłoszenia nr 1725 z 2015 r. oraz części XII ust. 4 tiret drugie ogłoszeń nr 24.10.2016/1827 z dnia 24 października 2016 r. (zwanego dalej konkursem nr 1827 z 2016 r.) oraz nr 27.10.2017/2039 z dnia 27 października 2017 r. (zwanego dalej konkursem 2039 z 2017 r.) wskazano, iż organizacje, które w momencie składania swojej oferty funkcjonują mniej niż 1 rok, licząc od daty wpisania do Krajowego Rejestru Sądowego, nie mają obowiązku składania sprawozdania merytorycznego oraz finansowego za rok poprzedzający rok ogłoszenia konkursu. Z powyższego zapisu wynika, iż organizator konkursu dopuścił udział w nim organizacji pozarządowych, które funkcjonują do roku czasu, pomimo oczywistej sprzeczności ww. zapisu z dyspozycją art. 11 ust. 6 pkt 1 u.n.p.p.e.p. W treści pkt 4 wyjaśnień z dnia 8 lutego 2017 r. wskazano w powyższej kwestii co następuje:

„W części XII ogłoszenia konkursowego dotyczącej obowiązku składania wraz z ofertą sprawozdań merytorycznych oraz finansowych jeżeli organizacja pozarządowa działa w okresie krótszym niż rok poprzedzający ogłoszenie konkursowe wynika z oczywistej omyłki niemającej wpływu na wybór oferenta/offerentów. Urząd Miejski Wrocławia stosuje gotowy szablon – wzór ogłoszenia konkursowego, aby ujednolicić wszystkie wzory dokumentów, stąd zapis omyłkowo pozostał w tymże.”

Powyższe wyjaśnienie potwierdzają opisaną na wstępie niezgodność poszczególnych ogłoszeń konkursowych z przepisami u.n.p.p.e.p. Odpowiedzialną za jej powstanie jest osoba, do zadania której należało zredagowanie treści ogłoszeń konkursowych w przedmiocie objętym niniejszą kontrolą.

[dowód: akta kontroli str.: 126, 133, 360, 451 – 452, 530 - 531]

Poza powyższymi nieprawidłowościami należy, na marginesie, wyjaśnić następującą kwestię. W wyniku kontroli, stwierdzono ponadto, iż w treści ogłoszeń nr 1827 z 2016 r. oraz 2039 z 2017 r. w części VII wskazano m. in., iż ostateczna kwota udzielonej dotacji zostanie ustalona na podstawie projektu budżetu na 2017/2018 rok lub po jego uchwaleniu przez Radę Miejską Wrocławia. Mając na uwadze powyższe, jak również przepis art. 8 ust. 1, art. 19 ust. 1 i art. 20 ust. 1 u.n.p.p.e.p., należy wskazać, iż kontrolowane zadanie jest w całości finansowane przez powiat/miasto na prawach powiatu z dotacji otrzymanej z budżetu państwa. Z kolei art. 13 ust. 2 pkt 2 u.d.p.p.w. wymaga aby w treści ogłoszenia konkursowego wskazać wysokość środków publicznych przeznaczonych na realizację zadania²⁶, nie zaś wysokość dotacji jaka dopiero zostanie udzielona. Mając na uwadze zawarte w pkt 11 wyjaśnień z dnia 8 lutego 2018 r. argumenty mające uzasadnić opisany na wstępie sposób zredagowania poszczególnych ogłoszeń konkursowych należy wskazać co następuje. Przepisy u.n.p.p.e.p. odsyłają do przepisów u.d.p.p.w. tylko w zakresie sposobu przeprowadzenia otwartego konkursu ofert. Jak słusznie zauważył Dyrektor Biura przepisy pierwszej z ww. ustawy są *nadrzędne* wobec przepisów drugiej z nich. W przypadku kolizji norm powyższych aktów prawnych zastosowanie znajdzie zasada *lex specialis derogat legi generali* (przepis szczególny uchyla przepis ogólny). Przykładem takiej kolizji jest przepis art. 13 ust. 1 w zw. z ust. 5 u.d.p.p.w. oraz art. 11 ust. 12 pkt 1 i art. 26 ust. 4 u.n.p.p.e.p. Stosując ww. zasadę należy przyznać pierwszeństwo normom *szczególnym* tj. przepisom u.n.p.p.e.p.²⁷. Poza tym, co podkreślono na wstępie, zadanie będące przedmiotem konkursu jest, zgodnie z art. 19 ust. 1 u.n.p.p.e.p., w całości finansowane z dotacji celowej jaką powiat/miasto na prawach powiatu otrzymuje z budżetu państwa. Przepisy ww. aktu normatywnego nie przewidują jakiegokolwiek finansowego udziału jednostki samorządu terytorialnego w jego realizacji. Podsumowując należy wskazać, iż niecelowym jest informowanie w treści ogłoszenia konkursowego o tym, iż ostateczna kwota dotacji zostanie ustalona na podstawie projektu budżetu lub po jego uchwaleniu. Wystarczającym jest określenie ww. elementu ogłoszenia konkursowego w sposób w jaki dokonano tego w konkursie nr 1725 z 2015 r. Wskazywanie w kolejnych ogłoszeniach konkursowych, poza ww. informacją, również informacji o tym kiedy i na jakich zasadach zostanie ustalona ostateczna kwota dotacji jest działaniem zbędnym (aczkolwiek nie można go oceniać jako nieprawidłowości).

[dowód: akta kontroli str.: 128, 136, 445, 524]

²⁶ Należy przez to rozumieć górną, nieprzekraczalną granicę wydatków jakie może wygenerować zadanie.

²⁷ Wynika to z faktu, iż przepisy u.d.p.p.w. regulują zasady współpracy organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi, w tym procedurę konkursową powierzania/wspierania zadań publicznych tym organizacjom. Z kolei przepisy u.n.p.p.e.p. dotyczą wyłącznie nieodpłatnej pomocy prawnej – zasad jej udzielenia oraz podmiotów, które to zadanie realizują, a do przepisów ww. ustawy odsyłają wyłącznie w zakresie konkursu, z pominięciem zasady wyrażonej w art. 13 ust. 5 u.d.p.p.w. co wynika z wyraźnie określonych terminów wyłonienia organizacji pozarządowych.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w rozstrzygnięciu konkursu 1725 z 2015 r. wyłoniono następujące organizacje pozarządowe, którym powierzono prowadzenie 4 punktów udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej na terenie Miasta Wrocławia:

- Fundacja „Sancta Familia” (2 punkty położone przy ul. Swojczyckiej 118);
- Fundacja „Dajmy Szansę”(2 punkty położone przy ul. Rękodzielniczej 1).

Pozostałe 9 punktów, zaplanowanych przy ul. Piotra Ignuta 125, które kontrolowany podmiot również zamierzał powierzyć do prowadzenia organizacji pozarządowej, zostały ostatecznie powierzone adwokatom i radcom prawnym wyłoniony przez właściwe samorządy zawodowe. Przyczyną opisanego stanu faktycznego było to, iż na 15 otrzymanych ofert tylko dwie powyższe, w ocenie komisji konkursowej, spełniały warunki formalne określone w ogłoszeniu, jak również pozytywnie przeszły weryfikację merytoryczną. Żadna z ww. ofert nie dotyczyła punktów przy ul. Piotra Ignuta 125. W związku z powyższym, mając na uwadze art. 11 ust. 12 pkt 1 w zw. z art. 10 ust. 2 u.n.p.e.p. w dniu 14 grudnia 2015 r. (dzień rozstrzygnięcia konkursu i publikacji jego wyników) Zastępca Dyrektora przesłał ORA i OIRP informacje wskazane w art. 9 ust. 2 ww. ustawy. Na podstawie otrzymanych danych samorządy zawodowe wyznaczyły następnie adwokatów i radców prawnych do obsługi ww. punktów²⁸. Informacje o podjęciu ww. działań tut. organ otrzymał w dniu 23 grudnia 2015 r. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż kontrolowany organ w opisanym stanie faktycznym prawidłowo zastosował przepisy art. 11 ust. 12 pkt 1 w zw. z art. 10 ust. 2 u.n.p.e.p., dzięki czemu od dnia 1 stycznia 2016 r. działalność podjęło wszystkie 25 (wówczas) punktów.

W konkursie ogłoszonym w 2016 jak i w 2017 r. wybrano te same podmioty, co w 2015 r., z tym że składały one oferty wspólne (wskazane w art. 14 ust. 2 u.d.p.p.w.), które obejmowały wszystkie 13 punktów²⁹.

[dowód: akta kontroli str.:36, 60, 64 – 66, 457 – 460, 536 - 539]

Wszystkie z ww. ofert złożono w przewidzianym do tego terminie. Wybrane aplikacje spełniały warunki formalne określone w art. 14 ust. 1 u.d.p.p.w., a oferty wybrane w konkursie nr 1827 z 2016 r. oraz 2030 z 2017 r. dodatkowo warunki określone w ust. 3 ww. przepisu. Do przedmiotowych ofert dołączono wszystkie wskazane w ogłoszeniu konkursowym oświadczenia i dokumenty³⁰, jak również wszystkie z przedłożonych wraz z ww. ofertami dokumenty były potwierdzone za zgodność z oryginałem przez upoważnione osoby. Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono, iż ww. organizacje pozarządowe spełniały również warunki określone w art. 11 ust. 6³¹ ww. ustawy oraz nie podlegały odrzuceniu z przyczyn formalnych³².

[dowód: akta kontroli str.: 127 – 128, 134 – 137, 219 – 230, 366 – 416, 460 – 498, 539 - 562]

²⁸ W wyniku podjętych działań w dniach 29 – 31 grudnia 2015 r. zawarto 45 umów (26 z radcami prawnymi, 19 z adwokatami). Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono, iż treść ww. dokumentów jest zgodna z art. 6 ust. 2 pkt 1 – 5 u.n.p.e.p. W zakresie informacji wymaganych 6 ww. przepisu stwierdzony stan faktyczny był identyczny jak ten opisany w części I lit. a niniejszego dokumentu, w związku z czym należy w tym miejscu odwołać się do niego odwołać również w zakresie jego wpływu na kontrolowane zadanie.

²⁹ Od 1 stycznia 2018 r. nie funkcjonują punkty zlokalizowane we wcześniejszych latach przy ul. Swojczyckiej 118. Zamiast nich utworzono dwa dodatkowe punkty przy ul. Szczytnickiej 47.

³⁰ W pkt 9 wyjaśnień z dnia 8 lutego 2018 r. wskazano, iż wymagane w ogłoszeniu konkursowym dokumenty: odpis z Krajowego Rejestru Sądowego, sprawozdania merytoryczne i finansowe za ostatni rok obrotowy, statut z pieczęciami sądu oraz umowa na prowadzenie rachunku bankowego są oceniane pod kątem ich aktualności. Jeżeli dana organizacja złożyła ww. dokumenty w innym konkursie i nie nastąpiły żadne zmiany w ich zakresie to są one akceptowane również w innych postępowaniach.

³¹ Z przedłożonych dokumentów wynikało, iż każda z organizacji posiadała wymagane doświadczenie w realizacji zadań polegających na świadczeniu pomocy prawnej (pkt. 8 wyjaśnień z dnia 8 lutego 2018 r. – dot. wymaganego doświadczenia fundacji „Sancta Familia”). Ponadto każda z organizacji przedłożyła wraz z ofertą promesy umów zawartych z adwokatami, radcami prawnymi oraz osobami wskazanymi w art. 11 ust. 3 pkt 2 u.n.p.e.p.

³² Pkt. 12 wyjaśnień z dnia 8 lutego 2018 r.

Niemniej jednak w obszarze weryfikacji warunków formalnych ofert otrzymanych w okresie objętym kontrolą stwierdzono następujące nieprawidłowości.

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono, iż niektóre z promes umów, jakie dołączyły do złożonych przez siebie ofert fundacje „Dajmy Szansę” oraz „Sancta Familia”, wskazywały iż nie zostały zawarte z osobami wskazanymi w art. 5 ust. 1 i w art. 11 ust. 3 pkt 1 u.n.p.p.e.p.³³. W związku z powyższym wezwano Dyrektora Biura do wyjaśnienia ww. sytuacji, w tym wskazania czy ww. osoby są tymi, o których mowa dyspozycja art. 11 ust. 3 pkt 2 u.n.p.p.e.p., a jeżeli tak to czy i w jaki sposób dokonano weryfikacji spełnienia przez nie wymagań postawionych przez ustawodawcę w powyższym przepisie. W pkt 7 wyjaśnień z dnia 8 lutego 2018 r. wskazano w powyższej kwestii co następuje:

„Promesy złożone przez Fundację „Dajmy Szansę” 08 grudnia 2015 r. do konkursu nr 1725 zawierały informację o kwalifikacjach bądź CV przedstawionej osoby. Fundacja „Sancta Familia” we wniosku z dnia 9 grudnia 2015 r. złożyła do konkursu uchwałę nr (...) Okręgowej Rady Adwokackiej we Wrocławiu o wpisaniu na listę adwokatów osoby, która będzie świadczyć pomoc prawną. Przedstawiła również zaświadczenie o ukończeniu aplikacji radcowskiej następczej osoby. Także w umowach przedwstępnych jest informacja o ich kwalifikacjach. Promesy złożone do konkursu nr 1827 w dniu 9 listopada 2016 r. oraz promesy złożone do konkursu nr 2039 w dniu 17 listopada 2017 r. zawierają oświadczenie „*Jednocześnie oświadczam, że posiadam kwalifikacje i uprawnienia do udzielenia pomocy prawnej zawarte w Ustawie (...)*”(...).”

Odnosząc powyższe wyjaśnienia do treści pytania nr 7 zawartego w wezwaniu z dnia 30 stycznia 2018 r. i wskazanych w nim osób należy stwierdzić co następuje. Powyższe pytanie dotyczyło łącznie 6 osób. W wyniku złożonych wyjaśnień, oraz przesłanych wraz z nimi dokumentów, stwierdzono, iż jedna z ww. osób posiada uprawnienia doradcy podatkowego (Pani K. W.), co wypełnia dyspozycję art. 11 ust. 3 pkt 1 u.n.p.p.e.p. Kolejne 4 osoby złożyły wraz z promesami oświadczenia o tym iż spełniają wymagania zawarte w ust. 3 pkt 2 ww. artykułu (Pani A. M. – M, Pani U. K., Pan A. Z. oraz Pan. P. J.). Ustawodawca w treści ww. przepisu, jak również kontrolowany podmiot w treści poszczególnych ogłoszeń konkursowych, nie sprecyzował w jaki sposób należy wykazać się spełnieniem przedmiotowych warunków, w związku z czym słusznie uznano otrzymane oświadczenia za wystarczające.

Osobnego omówienia wymaga fakt poniższy przypadek. Z treści promesy zawartej w dniu 25 listopada 2015 r. pomiędzy Panią M. M a Fundacją „Dajmy Szansę” wynika, iż posiada ona świadectwo kwalifikacyjne nr 17741/00 wydane przez Ministra Finansów. W treści zawartej promesy wskazano co następuje:

„Działając w imieniu własnym oświadczam gotowość zawarcia umowy z Fundacją Dajmy Szansę (...). Na zasadach określonych w konkursie nr.1725 (...). Umowa o udzielanie bezpłatnej pomocy prawnej na podstawie Ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej w okresie od dnia 01.01.2016 r. do dnia 31.12.2016 r.”

W kolejnych latach ww. fundacja również przedkładała, wraz z ofertami składanymi do konkursów nr 1827 z 2016 r. oraz nr 2039 z 2017 r., promesy zawierane z Panią M. M. Ich treść obejmowała zacytowane powyżej oświadczenie woli oraz następujące stwierdzenie:

³³ Dotyczy: Pani M. M, Pani A. M. – M., Pani U. K., Pana A. Z. oraz Pana P. J. (promesy z lat 2015 - 2017).

„Jednocześnie oświadczam, że posiadam kwalifikacje i uprawnienia do udzielenia pomocy prawnej zawarte w Ustawie z dnia 5 sierpnia 2015 r. nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej.”

Mając na uwadze zaprezentowane poniżej informacje uzyskane w przedmiocie wykształcenia Pani M. M. należy wskazać, iż ww. oświadczenie jest nieprawdą. Przeprowadzone czynności weryfikacyjne wykazały, iż *świadectwo kwalifikacji* jest to dokument poświadczający uprawnienia osoby w nim wskazanej do usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych³⁴. Mając na uwadze jego numer (w szczególności cyfry 00 po ukośniku) należy wskazać, iż wydano je na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 sierpnia 1998 r. w sprawie kwalifikacji i innych wymagań, których spełnienie uprawnia do usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych, organizacji i trybu działania komisji egzaminacyjnej powołanej do sprawdzenia tych kwalifikacji oraz wzoru świadectwa stwierdzającego te kwalifikacje i wymagania (Dz. U. Nr 114, poz. 734³⁵, zwane dalej rozporządzeniem). Z przepisu § 2 ust. 1 pkt 2 ww. aktu wykonawczego wynikało, iż świadectwo kwalifikacji mogło być wydane osobie, która posiadała wyższe wykształcenie ekonomiczne i co najmniej dwuletnią praktykę w księgowości lub wykształcenie średnie zawodowe o kierunku rachunkowość uzyskane w szkołach publicznych lub niepublicznych (posiadających uprawnienia szkół publicznych) w tym policealnych lub pomaturalnych o co najmniej dwuletnim okresie nauczania w zakresie rachunkowości oraz co najmniej pięcioletnią praktykę w księgowości³⁶. Przepis § 3 ust. 1 ww. rozporządzenia dopuszczał z kolei wydanie świadectwa kwalifikacji osobie mającej co najmniej średnie wykształcenie (inne niż opisane powyżej) i udokumentowaną pięcioletnią praktykę w księgowości, po zdaniu stosownego egzaminu. Niemniej jednak w żadnym z ww. przypadków warunkiem koniecznym do uzyskania *świadectwa kwalifikacji* nie był fakt posiadania wykształcenia wyższego prawniczego i posiadania tytułu magistra. W piśmie Sekretarza Miasta Wrocławia z dnia 15 lutego 2018 r.³⁷ wskazano w powyższej kwestii co następuje:

„Z informacji uzyskanych z Fundacji „Dajmy Szansę” wynika, że Pani (...) posiada wykształcenie wyższe magisterskie, ukończyła Akademię Ekonomiczną w Poznaniu – specjalizacja: rachunkowość i finanse przedsiębiorstw. Od 2000 r. Pani (...) prowadzi działalność gospodarczą w postaci biura rachunkowego (...) oraz od 2005 r. prowadzi szkolenia z zakresu zakładania działalności i rozliczeń finansowych oraz sprawozdawczości przedsiębiorstw i organizacji pozarządowych.”

Wraz z powyższymi wyjaśnieniami przesłano również kopie wypisów z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej oraz z Rejestru Przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego oraz kopię dyplomu poświadczającego, iż Pani M. M. posiada wskazane powyżej wykształcenie. Mając na uwadze powyższe wezwano do wyjaśnienia czy z ww. osobą Fundacja „Dajmy Szansę” zawarła, w miejsce wcześniejszych promes, właściwą umowę. W treści

³⁴ Str. 57 dokumentu dostępnego na stronie http://www.mf.gov.pl/c/document_library/get_file?uuid=e4020851-b650-4750-a5fe-987063cfa1f4&groupId=764034 (dostęp ze strony: <http://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/egzaminy-zawodowe/certyfikat-ksiegowy/wykaz-osob-posiadajacych-swiadectwo-kwalifikacyjne>).

³⁵ Obowiązywało do 31 grudnia 2001 r. Potem świadectwo kwalifikacji zostało zastąpione przez dokument o nazwie certyfikat księgowy.

³⁶ Przepis § 2 ust. 3 rozporządzenia określał jakiego rodzaju dokumenty (dyplomy) świadczą o spełnieniu warunku w zakresie posiadania odpowiedniego wykształcenia (dyplom ukończenia studiów wyższych na jednym z kierunków ekonomicznych o specjalizacji rachunkowość, dyplom ukończenia dowolnych studiów wyższych oraz świadectwo ukończenia studiów podyplomowych z zakresu rachunkowości, świadectwo ukończenia szkoły średniej o specjalizacji rachunkowość, świadectwo ukończenia szkoły policealnej lub pomaturalnej o co najmniej dwuletnim okresie nauczania o specjalizacji rachunkowość).

³⁷ Sygn. WKN-OK.1710.1.1.2018, zwane dalej pismem z dnia 15 lutego 2018 r.

wyjaśnień z dnia 21 lutego 2018 r.³⁸ Sekretarz Miasta Wrocławia wskazał (na podstawie informacji uzyskanych z ww. organizacji pozarządowej), iż Fundacja „Dajmy Szansę” po wygraniu otwartych konkursów ofert nr 1725 z 2015, nr 1826 z 2016 r. i 2039 z 2017 r. nie zawarła z ww. osobą umowy w miejsce przedkładanych promes, jak również nie wypłaciła jej tytułem wynagrodzenia jakichkolwiek kwot z otrzymanych dotacji. Wyjaśnienia te znajdują również potwierdzenie w otrzymanych w dniu 9 marca 2018 r.³⁹ sprawozdaniach częściowych oraz końcowych sporządzonych w latach 2016 – 2018 przez Fundację „Dajmy Szansę”⁴⁰, oraz w umowach jakie w roku 2015 i 2016 ww. fundacja zawarła w miejsce wcześniejszych promes. Niemniej jednak analiza treści ofert (ofert wspólnych) przedłożonych przez ww. organizację pozarządową w poszczególnych konkursach z lat 2015 – 2017 pozwala na stwierdzenie następujących faktów:

Konkurs z 2015 r.:

- W części III ust. 8 oferty (opis realizowanych działań) złożonej dnia 8 grudnia 2015 r. w zakresie obsady dwóch punktów udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej wskazano co następuje:

„(...) Wariantowo w razie zgłoszenia zapotrzebowania dyżur obejmie doradca podatkowy lub spec. ds. zakładania działalności gospodarczej”

- W części IV ust. 1 ww. oferty (Kalkulacja kosztów) wskazano, iż w lutym, marcu oraz kwietniu 2016 r. porad prawnych w jednym z punktów będzie udzielał również doradca podatkowy (część I ust. 3 kalkulacji).

- W części V ust. 1 ww. oferty (zasoby kadrowe przewidywane do wykorzystania przy realizacji zadania publicznego) wskazano m. in na *Księgową/doradcę działalności gospodarczej – uprawnienia do samodzielnej pracy, doświadczenie w doradztwie w zakładaniu działalności gospodarczej.*

Konkurs z 2016 r.:

- W części IV ust. 6 (opis realizowanych działań) oferty złożonej w dniu 29 listopada 2016 r. w zakresie punktów oznaczonych zbiorczo jako *NPP Ignuta C* wskazano co następuje:

„Pomocy będą udzielać osoby spełniające wymogi ustawy (patrz: zasoby kadrowe). (...). Porad udzielać będzie 2 doradców podatkowych prowadzących działalność gospodarczą w dziedzinie doradztwa podatkowego.”

- W części IV ust. 8 ww. oferty (kalkulacja kosztów) wskazano, iż jednym z działań generujących koszty merytoryczne będzie wynagrodzenie doradcy podatkowego i doradcy zakładania działalności gospodarczej (część I ust. 3 kalkulacji).

- W części IV ust. 11 ww. oferty (zasoby kadrowe oferenta) wskazano m. in na doradcę podatkowego oraz doradcę ds. zakładania działalności gospodarczej.

Konkurs z 2017 r.:

- W części IV ust. 6 oferty (opis realizowanych działań) złożonej w dniu 17 listopada 2017 r. w zakresie punktu nr 26 wskazano co następuje:

³⁸ Sygn. WKN-OK.1710.1.1.2018, zwane dalej pismem z dnia 21 lutego 2018 r.

³⁹ Sygn. WKN-OK.1710.1.1.2018 z dnia 9 marca 2018 r.

⁴⁰ Z treści części II ust. 4 sprawozdań dot. realizacji zadania w roku 2016, oraz z części II ust. 1 dot. realizacji zadania w roku 2017 r. nie wynika aby wypłacano wynagrodzenia innym osobom niż, koordynator, prawnik oraz doradca podatkowy oraz z tytułu promocji lub usług księgowych.

„ W ramach NPP udzielane będą porady podatkowe (...) oraz porady z zakresu z przygotowania i zakładania działalności gospodarczej (...). Porad udzielać będzie dwóch doradców podatkowych (...).”

- W części IV ust. 8 ww. oferty (kalkulacja kosztów) wskazano, iż jednym z działań generujących koszty merytoryczne będzie wynagrodzenie doradcy podatkowego i doradcy zakładania działalności gospodarczej (część I ust. 2 kalkulacji).
- W części IV ust. 11 ww. oferty (zasoby kadrowe oferenta) wskazano m. in na doradcę podatkowego oraz doradcę ds. zakładania działalności gospodarczej.

Podsumowując należy wskazać, iż każda z ofert jaką przedłożyła Fundacja „Dajmy Szansę” (indywidualnie oraz wspólnie z Fundacją „Sancta Familia”) w okresie objętym kontrolą była niespójna w zakresie osób mających świadczyć nieodpłatną pomoc prawną. Dokumenty z 2015r. świadczyły, iż *w razie potrzeby* nieodpłatnej pomocy prawnej udzieli *specjalista ds. zakładania działalności gospodarczej*, wskazany również w ramach opisu posiadanych przez organizację pozarządową zasobów kadrowych. Niemniej jednak koszt wynagrodzenia ww. osoby nie został już ujęty w przedstawionym kosztorysie oraz w sprawozdaniach częściowych i końcowym za 2016 rok. Z kolei w ofertach z 2016 oraz z 2017 r. wstępnie wskazano na to, iż porad będzie udzielać dwóch doradców podatkowych, by w dalszych częściach wskazywać już osobno na doradcę podatkowego (jedna osoba) oraz na *doradcę ds. zakładania działalności gospodarczej* (druga osoba). Ponadto, analogicznie jak w sprawozdaniach za wcześniejszy okres, w sprawozdaniach za 2017 rok również nie wyszczególniono aby jednym z kosztów było wynagrodzenie drugiej z ww. osób. Następnie zaznaczenia wymaga, iż Fundacja „Dajmy Szansę” przedstawiała promesy, oraz zawierała umowy, tylko z jednym doradcę podatkowym – Panią K. W.

Mając na uwadze opisany powyżej stan faktyczny, w szczególności trzykrotne przedłożenie przez ww. fundację promes umów z Panią M. M. oraz treść tych promes, jak również rozbieżności w treści poszczególnych ofert w kwestiach obsady kadrowej mającej wykonywać powierzone zadanie, organ kontroli zaleca zweryfikowanie⁴¹ prawidłowości wydatkowania środków publicznych przekazanych na realizację ww. zadania przez Fundację „Dajmy Szansę”. W szczególności zaś na czyją rzecz były dokonywane płatności z otrzymanej dotacji. Niemniej jednak, z uwagi na treść przepisów u.d.p.p.w. oraz treść umów, o których mowa w art. 11 ust. 7 u.n.p.p.e.p., podjęcie działania w powyższej kwestii jest wyłączną kompetencją kontrolowanego organu.

[dowód: akta kontroli str.:126 – 127, 134, 162 – 218, 655 – 674, 676 – 1031]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż wśród otrzymanych, a niewybranych w 2016 r., ofert znalazła się m. in oferta Fundacji „W Służbie Wsi” oraz oferta Fundacji „Honeste Vivere”. Pierwsza z ww. ofert nie przeszła pozytywnie weryfikacji merytorycznej, druga natomiast weryfikacji formalnej.

Jednym z powodów niewybrania pierwszej oferty było to, iż w treści części III ust. 2 oferty, zdaniem oceniającego ją pracownika, błędnie określono katalog osób uprawnionych do otrzymania nieodpłatnej pomocy prawnej. Niemniej jednak przeprowadzona analiza wykazała, iż ww. organizacja pozarządową wskazała, iż pomoc otrzymają *wszyscy uprawnieni mieszkańcy Wrocławia*, nie zaś *wszyscy mieszkańcy* jak wskazano w karcie oceny.

W kwestii oferty Fundacji „Honeste Vivere” w dokumencie zawierającym zestawienie weryfikacji formalnej wszystkich otrzymanych w przedmiotowym konkursie ofert, wskazano, iż podlega ona odrzuceniu z uwagi na wystąpienie przesłanki negatywnej wskazanej w art. 11 ust. 11 u.n.p.p.e.p. tj. rozwiązanie umowy z ww. fundacją przez Starostę Sierpeckiego.

⁴¹ Mając na uwadze art. 11 ust. 8 u.n.p.p.e.p. w zw. z art. 17 pkt 3 u.d.p.p.w. oraz § 13 umowy nr D/BPS/1725/2/2016 z dnia 31 grudnia 2015 r., § 13 umowy nr D/BPS/1827/1/2017 z dnia 29 grudnia 2016 r. oraz § 13 umowy nr D/BPS/2039/1/2018 z 29 grudnia 2017 r.

W ramach prowadzonych uprzednio kontroli realizacji zadania polegającego na organizacji systemu nieodpłatnej pomocy prawnej zweryfikowano powyższą kwestię. W wyniku podjętych działań uzyskano informację, iż umowa jaką zawarł Powiat Sierpecki z Fundacją „Honeste Vivere” została rozwiązana w dniu 19 stycznia 2016 r. wskutek odstąpienia od umowy przez fundację. Wcześniejsze oświadczenie woli o rozwiązaniu przez powiat zawartej umowy nie zostało skutecznie doręczone, w związku z czym nie wywarło skutku prawnego⁴². Dyspozycja przepisu art. 11 ust. 11 u.n.p.e.p. wyklucza z udziału w otwartych konkursach ofert organizacje, z którymi starosta/prezydent miasta na prawach powiatu rozwiązał umowę, nie zaś organizacji, które od zawartej umowy same odstąpiły, jak miało to miejsce w opisywanym przypadku.

Podsumowując należy wskazać, iż oceniając oferty otrzymane w ramach konkursu nr 1827 z 2016 r. niesłusznie wskazano, iż jedną z przyczyn odrzucenia oferty Fundacji „Honeste Vivere” było wystąpienie przesłanki wskazanej w art. 11 ust. 11 u.n.p.e.p. Z kolei w merytorycznej ocenie oferty Fundacji „W Służbie Wsi” niesłusznie wskazano, iż błędnie określono w niej katalog beneficjentów zadania będącego przedmiotem konkursu. Niemniej jednak pierwsza z ww. ofert zawierała również inne, dyskwalifikujące ją, braki formalne, natomiast druga z ofert nie uzyskiwała wystarczającej liczby punktów aby została ona skierowana do realizacji.

[dowód: akta kontroli str.: 502 - 508]

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych stwierdzono, iż rozstrzygnięcie wszystkich ww. konkursów oraz wybór organizacji pozarządowych, którym powierzono prowadzenie poszczególnych punktów udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej nastąpiło w terminach wskazanych w art. 26 ust. 4 u.n.p.e.p. (dot. konkursu z 2015 r.), tj. w dniu 8 grudnia 2015 r.⁴³, oraz w art. 11 ust. 12 pkt 1 (dot. konkursu z 2016 r i 2017 r.) przedmiotowej ustawy, tj. odpowiednio w dniach 25 listopada 2016 r. oraz 29 listopada 2017 r.⁴⁴.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż publikacja rozstrzygnięć ww. konkursów była zgodna z art. 15 ust. 2j u.d.p.p.w.⁴⁵, natomiast treść opublikowanych informacji odpowiadała dyspozycji ust. 2h ww. przepisu.

[dowód: akta kontroli str.: 126, 133, 144 – 146, 457 – 459, 536 - 538]

Zgodnie z art. 11 ust. 7 u.n.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 wszystkie z umów zawartych w latach 2015 – 2017 miały właściwą formę a daty ich zawarcia nie budzą zastrzeżeń⁴⁶. Wszystkie ww. umowy były zgodne z dyspozycją art. 6 ust. 1 pkt 1 i pkt 3 – 6 u.n.p.e.p., jak również dołączono do nich dokument, o którym mowa w art. 14 ust. 4 u.d.p.p.w. W wyniku kontroli ustalono ponadto, iż przed zawarciem ww. umów zweryfikowano fakt zawarcia przez wyłonione w otwartych konkursach ofert organizacje pozarządowe właściwych umów (w miejsce wcześniejszych promes) z osobami, które następnie udzielały nieodpłatnej pomocy prawnej⁴⁷, co zasługuje na pozytywną ocenę.

⁴² Na podstawie pisma Starosty Sierpeckiego z dnia 18 listopada 2016 r. (sygn. ON.033.5.2015).

⁴³ Załącznik nr 2 do protokołu z konkursu nr 1725 z dnia 14 grudnia 2015 r.

⁴⁴ Załącznik nr 2 do protokołu konkursu nr 1826 z dnia 25 listopada 2016 r. oraz załącznik nr 2 do protokołu konkursu nr 2039 z dnia 29 listopada 2017 r.

⁴⁵ Pkt 3 wyjaśnień z dnia 8 lutego 2018 r.

⁴⁶ Umowy z 2015 r. (D/BPS/1725/1/2016, D/BPS/1725/2/2016) zawarto 31 grudnia 2015 r. Umowę z 2016 r. (D/BPS/1827/1/2017) zawarto 29 grudnia 2016 r. Umowę z 2017 r. (D/BPS/2039/1/2018) zawarto 29 grudnia 2017 r.

⁴⁷ Pkt 10 wyjaśnień z dnia 8 lutego 2018 r.

Na marginesie należy jedynie wskazać, iż w § 17 ust. 4 pkt 6 umowy nr D/BPS/1725/2/2016 z dnia 31 grudnia 2015 r. oraz § 17 ust. 3 pkt 6 umów nr D/BPS/1827/1/2017 oraz D/BPS/2039/1/2018 z dnia 29 grudnia 2016 r. oraz 29 grudnia 2017 r. wskazano, iż jedną z przesłanek wskazująca na rażące naruszenie ich postanowień, zezwalających na ich rozwiązanie ze skutkiem natychmiastowym jest naruszenie przepisu art. 5 ust. 1 u.n.p.e.p., a więc udzielanie pomocy prawnej przez inne osoby niż adwokaci, radcowie prawni, a w szczególnych przypadkach działający z ich upoważnienia aplikanci. Zapis ten zawęża dyspozycję przepisu art. 11 ust. 3 ww. ustawy i zezwala organowi realizującemu zadanie na natychmiastowe rozwiązanie umowy w przypadku stwierdzenia świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej przez doradcę podatkowego lub osobę wskazaną w pkt 2 ww. przepisu. Analiza ofert wspólnych złożonych przez Fundację „Dajmy Szanse” oraz Fundację „Sancta Familia” w 2016 i w 2017 r., oraz ofert złożonych przez ww. fundacje indywidualnie w 2015 r. wskazuje, iż obydwie z nich zadeklarowały chęć współpracy z osobami wskazanymi w art. 11 ust. 3 u.n.p.e.p.
[dowód: akta kontroli str.: 127 – 128, 135 – 136, 417 – 426, 565 - 578]

II. Punkty nieodpłatnej pomocy prawnej.

Na terenie Miasta Wrocławia do dnia 1 stycznia 2018 r. funkcjonuje 26 punktów udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej (do 31 grudnia 2017 r. było ich 25), które są położone w następujących lokalizacjach oraz według poniższych harmonogramów:

- pl. Dominikański 6 (Wrocławskie Centrum Rozwoju Społecznego), 50 – 159 Wrocław
Punkt nr 1: od pon. do pt. od 11:00 do 15:00
Punkt nr 2: od pon. do pt. od 15:00 do 19:00
- ul. Szczytnicka 47 (lokal w zasobie Miasta Wrocławia), 50 – 382 Wrocław
Punkt nr 3: od pon. do pt. od 16:00 do 20:00
Punkt nr 9: od pon. do pt. od 8:00 do 12:00
Punkt nr 10: od pon. do pt. od 12:00 do 16:00
Punkt nr 13: od pon. do pt. od 16:00 do 20:00
Punkt nr 14: od pon. do pt. od 8:00 do 12:00
Punkt nr 15: od pon. do pt. od 12:00 do 16:00
- ul. Ludwika Rydygiera 43 (MOPS – Nadodrzańskie Centrum Wsparcia), 50 -248 Wrocław
Punkt nr 4: od pon. do pt. od 8:00 do 12:00
Punkt nr 5: od pon. do pt. od 12:00 do 16:00
Punkt nr 6: od pon. do pt. od 16:00 do 20:00
- ul. Wiosenna 14 (lokal siedziby Rady Osiedla Partynice), 53 – 017 Wrocław
Punkt nr 7: od pon. do pt. od 12:00 do 16:00
- ul. Gajowicka 96a (lokal siedziby Rady Osiedla Powstańców Śląskich), 53 – 422 Wrocław
Punkt nr 8: od pon. do pt. od 12:00 do 16:00
- al. Marcina Kromera 44 (jeden z budynków Urzędu Miejskiego Wrocławia), 51 – 163 Wrocław
Punkt nr 11: od pon. do pt. od 8:00 do 12:00
Punkt nr 12: od pon. do pt. od 12:00 do 16:00
- ul. Rękodzielnicza 1 (lokal siedziby Rady Osiedla Pilczyce – Kozanów – Popowice Północ), 54 – 135 Wrocław
Punkt nr 16: od pon. do pt. od 8:00 do 12:00

Punkt nr 17: od pon. do pt. od 12:00 do 16:00

- ul. Piotra Ignuta 125 (lokal w zasobie Miasta Wrocławia), 54 – 151 Wrocław
- Punkt nr 18: od pon. do pt. od 8:00 do 12:00
Punkt nr 19: od pon. do pt. od 8:00 do 12:00
Punkt nr 20: od pon. do pt. od 8:00 do 12:00
Punkt nr 21: od pon. do pt. od 12:00 do 16:00
Punkt nr 22: od pon. do pt. od 12:00 do 16:00
Punkt nr 23: od pon. do pt. od 12:00 do 16:00
Punkt nr 24: od pon. do pt. od 16:00 do 20:00
Punkt nr 25: od pon. do pt. od 16:00 do 20:00
Punkt nr 26: od pon. do pt. od 16:00 do 20:00

W latach 2015 – 2016 punkty udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej funkcjonowały ponadto przy ul. Swojczyckiej 118, przy ul. Grabiszyńskiej 236a (filia Miejskiej Biblioteki Publicznej) oraz przy ul. Zachodniej 1 (lokal siedziby Rady Osiedla Szczepin). Wszystkie lokale jakie wskazywano zarówno w otwartych konkursach ofert z lat 2015 – 2017, jak i w porozumieniach zawartych w tym okresie czasu z ORA i OIRP były własnością Miasta Wrocławia⁴⁸.

Osobnego omówienia wymaga poniższy przypadek. W wyniku kontroli stwierdzono, iż punkty nieodpłatnej pomocy prawnej nr 24 i 25 umiejscowione przy ul. Swojczyckiej 118, powierzone do prowadzenia w 2016 r. Fundacji „Sancta Familia”, pomiędzy 5 października 2016 r. a 20 grudnia 2016 r. był przeniesione do lokalu przy ul. Monte Cassino 64 we Wrocławiu. Przyczyną powyższego przeniesienia była pilna konieczność dokonania generalnego remontu ww. lokalu. Pismo w tej sprawie ww. organizacja pozarządowa otrzymała w dniu 3 października 2016 r. W powyższym dokumencie wezwano również ww. fundację o to aby złożyła aktualizację swojej oferty z dnia 9 grudnia 2015 r. Dzień później do Urzędu wpłynęło stosowne pismo wraz ze zmienioną ofertą, jak również podpisano aneks nr 1 do umowy nr D/BPS.1725/1/2016 z dnia 31 grudnia 2015 r. Jako przyczynę ww. działania wskazano wspomnianą wcześniej nagłą potrzebę przeprowadzenia remontu lokalu położonego przy ul. Swojczyckiej 118 oraz fakt, iż Miasto Wrocław nie dysponowało wówczas żadnym innym wolnym lokalem, do którego można by przenieść ww. punkty. Ponadto lokal przy ul. Monte Cassino 64 spełniał wymagania określone w § 5 ust. 1 – 3 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)⁴⁹. Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż z punktu widzenia beneficjentów nieodpłatnej pomocy prawnej, opisane powyżej działania należy ocenić pozytywnie, albowiem dzięki nim punkty nr 24 i 25 mogły działać dalej w niezakłócony sposób, w miejscu znajdującym się w tym samym rejonie miasta⁵⁰, w lokalu który spełniał niezbędne standardy. Niemniej jednak w treści wezwania z dnia 30 stycznia 2018 r. złożonego w przedmiocie udzielenia wyjaśnień w powyższej kwestii zażądano aby Dyrektor Biura wskazał jaki tytuł prawny do powyższego lokalu, w okresie istnienia w powyższym lokalu dwóch punktów udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej, posiadało Miasto Wrocław. W treści udzielonych wyjaśnień nie poruszono przedmiotowej kwestii. Niemniej jednak dane zawarte w Systemie Informacji Przestrzennej Wrocławia⁵¹ wskazują, iż nieruchomość oznaczona geodezyjnie jako działka nr 14/1, AR – 4,

⁴⁸ Pkt. 1 wyjaśnień z dnia 8 lutego 2018 r.

⁴⁹ Pkt. 2 wyjaśnień z dnia 8 lutego 2018 r.

⁵⁰ Ulica Swojczycka jest podłożona na terenie osiedla Strachocin – Swojczyce - Wojnów, natomiast ulica Monte Cassino na terenie osiedla Biskupin – Sępolno – Dąbie – Bartoszowice, które to jednostki pomocnicze sąsiadują bezpośrednio ze sobą.

⁵¹ Zbiór metadanych infrastruktury informacji przestrzennej tworzony i obsługiwany przez organ administracji publicznej, do którego zakresu zadań należy prowadzenie rejestrów publicznych zawierających zbiory danych przestrzennych ujętych w ramach wskazanej na wstępie infrastruktury (na podstawie ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej, Dz. U. z 2017 r. poz. 1382).

obręb Sępólno podłożona pod adresem -ul. Monte Casino 64 - stanowi własność *innych osób prawnych*⁵². Zgodnie z art. 11 ust. 10 w zw. z art. 8 ust. 2 u.n.p.e.p. punkty nieodpłatnej pomocy prawnej powierzone do prowadzenia organizacjom pozarządowym muszą być usytuowane w lokalach stanowiących własność powiatu (miasta na prawach powiatu) lub gminy. Sytuowanie punktów w lokalach, co do których ww. jednostki samorządu terytorialnego nie mają prawa własności jest, w świetle przepisów powyższego aktu normatywnego, zakazane⁵³. Podsumowując należy wskazać, iż kontrolowany organ, w wyniku podjętych przez siebie działań (pomimo pozytywnej oceny ich efektów dla mieszkańców Wrocławia) naruszył przepisy ustawy u.n.p.e.p. w powyższym zakresie. Niemniej jednak nie było to naruszenie długotrwałe (77 dni wobec 2 lat objętych kontrolą), jak również nie wpłynęło ono w sposób istotny na prawidłowość wykonywania zadania objętego przedmiotem niniejszej kontroli.
[dowód: akta kontroli str.: 125, 131, 236 – 237, 427 - 441]

W pkt. 2 wyjaśnień z dnia 31 stycznia 2018 r. wskazano, iż wyznaczając miejsca siedzib poszczególnych punktów udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej kontrolowany organ miał na uwadze ich pozostawanie w miejskim zasobie nieruchomości, dostęp do mediów (w szczególności do sieci telekomunikacyjnej, teleinformatycznej oraz energetycznej) oraz układ pozwalający na wydzielenie odrębnego pomieszczenia, umożliwiającego zachowanie dyskrecji w trakcie udzielenia porad prawnych. Na podstawie przeglądu posiadanych lokali wybrano te, które nie były w jakikolwiek sposób użytkowane lub te, w których punkty udzielania nieodpłatnych porad prawnych mogłyby współistnieć z innymi miejskimi instytucjami. Ponadto kierowano się rachunkiem ekonomicznym, w celu poniesienia jak najmniejszych nakładów w celu dostosowania ww. lokali do warunków jakie przewidziano w przepisach wykonawczych do u.n.p.e.p. Sieć 26 punktów umiejscowiono w 8 lokalizacjach⁵⁴. Odnosząc się do podziału Miasta Wrocław na jednostki pomocnicze tj. osiedla, których jest 48⁵⁵, należy wskazać, iż tylko w 7 z nich są zlokalizowane punkty udzielania pomocy prawnej⁵⁶, z czego 3 (mieszczące łącznie 11 z 26 punktów) bezpośrednio ze sobą graniczą⁵⁷. Niemniej jednak ustawodawca, poza wytycznymi w zakresie ilości punktów przypadających na daną jednostkę samorządu terytorialnego, harmonogramu ich pracy oraz wymagań jakie muszą spełniać lokale, w których je umiejscowiono, nie określił w przepisach u.n.p.e.p. jakichkolwiek nakazów odnośnie sposobu ich umiejscowienia pozostawiając tą kwestię w całości jednostkom odpowiedzialnym za realizację przedmiotowego zadania jako bardziej zorientowanym w potrzebach lokalnej społeczności. Ponadto Prezydent Wrocławia – miasta na prawach powiatu, musi realizować kontrolowane zadanie wyłącznie we własnym zakresie i własnymi zasobami, w przeciwieństwie do powiatów *ziemskich*, które mogą zawierać porozumienia z gminami w celu pozyskania należących do nich lokali na siedziby punktów

⁵² Dane dostępne pod adresem: <http://gis.um.wroc.pl/imap/?gmap=gp9> (9 lutego 2018 r., godz.: 11:36).

⁵³ Skoro art. 11 ust. 10 u.n.p.e.p. odsyła w zakresie zasad udzielenia pomocy przez organizacje pozarządowe m. in. do art. 8 ust. 2 przedmiotowej ustawy mówiącego o tym, iż punkty mają być usytuowane w lokalach powiatowych to, *a contrario*, oznacza to, iż nie mogą być usytuowane w lokalach będących przedmiotem własności innego podmiotu. W tej kwestii Patrz również: stanowisko Ministerstwa Sprawiedliwości zawarte w pkt 4 pisma z dnia 14 października 2015 r. (*Pytania i odpowiedzi informacja dla wykonawców 14.10.2015 r.*) dostępnego pod adresem: <https://darmowapomocprawna.ms.gov.pl/pl/materialy-do-pobrania/>.

⁵⁴ Mając na uwadze stanowisko jakie zajęło Ministerstwo Sprawiedliwości w przedmiotowej kwestii nie jest to działanie nieprawidłowe (str. 5 dokumentu zatytułowanego *Pytania i odpowiedzi, informacja dla wykonawców 6.10.2015* dostępnego pod adresem <https://darmowapomocprawna.ms.gov.pl/pl/dla-wykonawcow>).

⁵⁵ Uchwała Nr XX/110/91 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 20 marca 1991 r. w sprawie podziału Wrocławia na osiedla (wejście w życie z dniem 21 marca 1991 r.) zmieniona Uchwałą Nr XX/419/16 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 21 stycznia 2016 r. zmieniająca uchwałę Nr XX/110/91 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 20 marca 1991 r. w sprawie podziału Wrocławia na osiedla (opubl. W Dz. Urz. Woj. Doln. z 29 stycznia 2016 r., poz. 465, wejście w życie z dniem 13 lutego 2016 r.).

⁵⁶ Stare Miasto (punkty nr 1 i 2), Nadodrże (punkty nr 3 - 6), Plac Grunwaldzki (punkty nr 9 i 10 i nr 13 - 15), Powstańców Śląskich (punkt nr 7), Krzyki – Partynice (punkt nr 8), Karłowice – Różanka (punkty nr 11 i 12) oraz Pilczyce – Kozanów – Popowice Północ (punkty nr 16 - 26).

⁵⁷ Osiedla: Stare Miasto, Plac Grunwaldzki oraz Nadodrże.

udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej. Podsumowując, mając na uwadze powyższe informacje oraz fakt braku skarg dotyczących miejsc lub godzin funkcjonowania poszczególnych punktów, należy pozytywnie ocenić sposób w jaki wyznaczono ich lokalizacje. [dowód: akta kontroli str.: 125, 131]

Punkty nr 1 – nr 13 są prowadzone przez Miasto Wrocław (w latach 2016 – 2017 kontrolowana jednostka prowadziła 12 punktów) a porad w nich udzielają adwokaci oraz radcy prawni wskazani przez właściwe samorządy zawodowe. Punkty nr 14 – 26 (w latach 2016 – 2017 13 - 25) powierzono do prowadzenia organizacjom pozarządowym. W powyższych punktów porad prawnych udzielają adwokaci, radcowie prawni oraz osoby, o których mowa w art. 11 ust. 3 u.n.p.p.e.p. W wyniku kontroli ustalono, iż harmonogram funkcjonowania wszystkich punktów istniejących w dniu rozpoczęcia niniejszej kontroli, jak i punktów zlikwidowanych, jest zgodny z przepisem art. 8 ust. 3 u.n.p.p.e.p. W toku czynności kontrolnych dokonano oględzin wszystkich miejsc położenia punktów udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej, za wyjątkiem punktów nr 7, 8, 11 i 12, odnośnie których wystąpiono o udzielenie pisemnych wyjaśnień mających na celu zgodności ich położenia oraz wyposażenia z obowiązującymi przepisami.

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych stwierdzono, iż wszystkie z ww. lokali spełniają wymagania określone w § 5 ust. 1, ust. 2 i ust. 4 rozporządzenia a pomoc w nich jest udzielana w sposób wskazany w § 3 ww. aktu normatywnego. Jako prawidłowy oceniono również sposób przechowywania oświadczeń składanych przez osoby, które zgłosiły się po nieodpłatną pomoc prawną (art. 4 ust. 6 u.n.p.p.e.p.). Ponadto na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego Wrocławia udostępniono informacje wskazane w § 4 rozporządzenia. Odnośnie informacji, które zgodnie z § 5 ust. 5 ww. rozporządzenia mają być udostępnione osobom oczekującym na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej, w wyniku kontroli stwierdzono, iż ich zakres nie odpowiadał dyspozycji powyższego przepisu, niemniej jednak w trakcie oględzin został on uzupełniony⁵⁸.

Poza tym ustalono, iż od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2017 r. w punktach prowadzonych przez Miasto Wrocław udzielono łącznie 10.814 porad prawnych, natomiast w punktach, których prowadzenie powierzono organizacjom pozarządowym w powyższym okresie udzielono 2.237 porad prawnych.

[dowód: akta kontroli str.: 13 - 32]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż Prezydent Miasta Wrocławia 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.p.e.p.⁵⁹.

[dowód: akta kontroli str.: 43, 48]

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 nie wszystkie poddane oględzinom lokale w pełni uwzględniają potrzeby osób niepełnosprawnych w zakresie dostępu do nich, co jednakże nie

⁵⁸ Informacje udostępnione w poszczególnych lokalach nie wskazywały w jaki sposób należy wykazać się posiadaniem uprawnienia do uzyskania nieodpłatnej pomocy prawnej.

⁵⁹ Upoważnienie udzielone w dniach 31 maja 2016 r. (Pani Agnieszka Duda) oraz 2 października 2017 r. (Pani Agnieszka Pastusińska). Fakt, iż upoważnień udzielono w trakcie obowiązywania u.n.p.p.e.p. a nie przed jej wejściem w życie (pierwsze karty oraz oświadczenia kontrolowany organ otrzymał w lutym 2016 r.) nie należy oceniać jako nieprawidłowości albowiem obydwie ww. osoby rozpoczęły prace na zajmowanych stanowiskach po dniu 1 stycznia 2016 r.

ma wpływu na możliwość skorzystania przez osobę niepełnosprawną ruchowo z porady prawnej w tych miejscach⁶⁰.

[dowód: akta kontroli str.: 13 - 16]

W toku kontroli zweryfikowano poprawność wypełnienia kart nieodpłatnej pomocy prawnej sporządzonych w grudniu 2016 r. przez adwokatów i radców prawnych udzielających pomocy prawnej w punktach nr 1 i nr 2 (zlokalizowanych przy pl. Dominikańskim 6). Mając na uwadze art. 7 ust. 2 u.n.p.p.e.p. oraz przedłożone do kontroli dokumenty należy stwierdzić, iż sposób przekazania poszczególnych kart i oświadczeń nie budzi zastrzeżeń⁶¹. Pozytywnie oceniono również terminowość przekazania większości ww. dokumentów przez poszczególne osoby udzielające nieodpłatnej pomocy prawnej. Ponadto wraz z kartami osoby udzielające nieodpłatnej pomocy prawnej przedkładały wymagane przepisami u.n.p.p.e.p. oświadczenia⁶². Niemniej jednak, w wyniku czynności kontrolnych, stwierdzono następujące nieprawidłowości w powyższym obszarze.

- Zgodnie z art. 7 ust. 2 u.n.p.p.e.p. karty nieodpłatnej pomocy prawnej wraz z dotyczącymi ich oświadczeniami osoba je sporządzająca przekazuje staroście/prezydentowi miasta na prawach powiatu do 10 dnia miesiąca następującego po miesiącu, którego dotyczą ww. dokumenty. W wyniku kontroli stwierdzono, iż karty jakie w grudniu 2016 r. sporządził Pan Ł. K. zostały złożone w Urzędzie Miasta Wrocławia w dniu 17 stycznia 2017 r., a więc z uchybieniem ww. terminu.
- Z protokołu przekazania dokumentacji dot. udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej udzielonej w grudniu 2016 r. przez Panią K. G. wynika, iż sporządziła ona w omawianym okresie 9 kart, która to liczba zgadza się z liczbą kart udostępnionych do kontroli. W 8 kartach jako przesłankę udzielenia pomocy wskazano wiek osoby, która się po nią zgłosiła (art. 4 ust. 1 pkt 5 lub pkt 6 u.n.p.p.e.p.), natomiast w 1 karcie wskazano art. 4 ust. 4 ww. ustawy. Ponadto każda z kart została podpisana przez ww. osobę - adwokata. Z przedstawionego protokołu wynika, iż wraz z ww. kartami Pani K. G. sporządziła po jednym oświadczeniu wskazanym w ust. 3 i ust. 4 ww. artykułu oraz 9 oświadczeń wskazanych w art. 11 ust. 4 u.n.p.p.e.p. Wątpliwości nie budzi fakt sporządzenia oświadczenia wskazanego w art. 4 ust. 4 ww. ustawy, albowiem w poz. 1 jednej z kart również wskazano na przedmiotową przesłankę. Niemniej jednak w żadnej z kart nie wskazano aby pomocy udzielono na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 1 u.n.p.p.e.p., tymczasem z protokołu przekazania dokumentacji wynika, iż sporządzono jedno oświadczenie odnoszące się do ww. przesłanki. Odnosnie oświadczeń wskazanych w art. 11 ust. 4 ww. ustawy należy wskazać, iż ustawodawca wskazał, iż znajduje ono za stosownie jedynie do tych punktów, które powierzono do prowadzenia organizacji pozarządowej.

W pkt 13 wyjaśnień z dnia lutego 2018 r. wskazano w powyższych kwestiach co następuje:

„W związku z przekroczeniem terminu złożenia kart npp w Biurze (...), pan Ł. K. został pouczone o uchybieniu terminu złożenia dokumentacji.
Pani K. G. została pouczone o błędnie złożonych oświadczeniach wskazanych w art. 11 ust. 4 ustawy. Jednocześnie w protokole przekazania dokumentacji dot. nieodpłatnej pomocy prawnej nastąpił błąd w pozycji nr 2.

⁶⁰ Lokal położony przy ul. Szczytnickiej 47 wprawdzie jest położony na parterze jednakże z poziomu chodnika prowadzi do niego stopień. Z kolei lokal położony przy ul. Wiosennej 14 położony jest w przyziemiu budynku i prowadzi do niego dwa stopnie. W każdym z ww. lokali w przypadku zgłoszenia się po pomoc przez osobę niepełnosprawną może ona liczyć na pomoc przy wejściu oraz wyjściu z lokalu.

⁶¹ Dokumenty przekazano w sposób, który uniemożliwia ich powiązanie ze sobą.

⁶² Pkt. 13 wyjaśnień z dnia 8 lutego 2018 r. wraz z dokumentacją dot. porad udzielonych przez Panią J. S. oraz Panią A. P. – S.

Z dokładnej analizy kart złożonych przez panią K. G. wynika, że w grudniu złożyła tylko jedno oświadczenie wskazane w art. 4 ust. 4”

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia należy pozytywnie ocenić reakcje kontrolowanego organu na wskazane powyżej nieprawidłowości w zakresie terminów przekazywania kart nieodpłatnej pomocy prawnej oraz w zakresie wymaganych oświadczeń jakie należy sporządzać w związku z udzielaniem nieodpłatnej pomocy prawnej. Na marginesie należy wskazać, iż powyżej opisano fakt złożenia przez Panią K. G. wraz z kartami po jednym oświadczeniu ze wskazanych w art. 4 ust. 3 i ust. 4 u.n.p.e.p. W wątpliwość poddano jedynie złożenie pierwszego z nich, w związku z czym ostatnie dwa zdania przywołanych wyjaśnień wydają się niecelowe.

[dowód: akta kontroli str.: 126 – 129, 137, 579 - 654]

Na podstawie ustaleń kontroli, w celu dalszego usprawnienia realizacji kontrolowanego zadania należy:

1. Zwrócić szczególną uwagę aby treść ogłoszeń konkursowych odpowiadała obowiązującym przepisom.
2. Rzetelnie weryfikować fakt spełnienia wszystkich warunków sformułowanych w przepisach u.n.p.e.p. przez osoby, z którymi organizacje pozarządowe zawarły promesy umów lub umowy w zakresie dotyczącym świadczenie przez nie nieodpłatnej pomocy prawnej w ich imieniu.
3. Rozważyć przeprowadzenie kontroli prawidłowości realizacji zadania poczynszy od roku 2016 przez Fundację „Dajmy Szansę”. Szczególną uwagę należy zwrócić na obszar dotyczący dokonywania opłatności wynagrodzeń przez fundację na rzecz osób świadczących w jej imieniu nieodpłatną pomoc prawną.
4. W trakcie rozpatrywania ofert rzetelnie weryfikować przesłanki wykluczające udział w konkursie.
5. W dalszym ciągu, 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 zaleceń nr 1 i 2 oraz 4 i 5, lub o przyczynach ich niewykonania, w terminie do 11 maja 2018 r. (art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej). W przedmiocie zalecenia nr 3, w przypadku przyjęcia go do realizacji, proszę o poinformowanie o wynikach przeprowadzonej kontroli po jej zakończeniu.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

Paweł Hreniak