



NK-KE.431.7.2018.TW

Pan
Tadeusz Krzakowski
Prezydent Legnicy

Wystąpienie pokontrolne

W dniach od 13 do 15 lutego 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 12 z dnia 31 stycznia 2018 r. kontroler z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu - Tomasz Woch – inspektor wojewódzki przeprowadził w Urzędzie Miasta Legnicy, z siedzibą przy pl. Słowiańskim 8, 59 - 220 Legnica, zwanym dalej Urzędem, kontrolę problemową w trybie zwykłym w przedmiocie realizacji zadania z zakresu administracji rządowej polegającego na organizacji na terenie Miasta Legnica 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.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 Legnicy¹ 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 3/2018.

Funkcję Prezydenta Miasta Legnica w całym okresie objętym kontrolą pełni Pan Tadeusz Krzakowski².

Zadania będące przedmiotem kontroli są realizowane przez Panią Izabelę Trojan - Imielińską³ zatrudnioną na stanowisku głównego specjalisty ds. organizacji nieodpłatnej

¹ Zgodnie z art. 8 ust. 1 u.n.p.p.e.p. udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej jest zadaniem z zakresu administracji rządowej realizowanym przez powiat. Z kolei Miasto Legnica, 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.

² Część II rozdział 45 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).

³ Część I pkt 1 zakresu czynności podpisanego w dniu 2 sierpnia 2016 r.

pomocy prawnej, skarg i petycji oraz interpelacji. Powyższe stanowisko zostało umiejscowione w strukturze Wydziału Organizacji, Kadr i Kontroli Urzędu⁴ - zwany dalej Wydziałem. Dyrektorem ww. komórki organizacyjnej jest Pan Wojciech Kondusza (zwany dalej Dyrektorem). Przed objęciem przez ww. osobę powyższego stanowiska (tj. w okresie od 31 sierpnia 2015 r. do 1 sierpnia 2016 r.) odpowiedzialnym⁵ za realizację zadania będącego przedmiotem niniejszej kontroli byli: Dyrektor (w okresie od 31 sierpnia 2015 r. do 1 marca 2016 r.) a następnie Pani Teresa Szydłowska zatrudniona na stanowisku inspektora ds. organizacji nieodpłatnej pomocy prawnej, załatwiania skarg i petycji oraz interpelacji⁶ (w okresie od 2 marca 2016 r. do 31 lipca 2016 r.). Bezpośredni nadzór nad realizacją zadań Wydziału sprawuje Sekretarz Miasta Legnicy⁷.

[dowód: akta kontroli str.: 12 – 13, 25, 29 – 30, 34 – 35, 37 - 38]

W dniu 14 marca 2018 r. Prezydentowi Legnicy doręczono projekt wystąpienia pokontrolnego sporządzony dnia 8 marca 2018 r. Do ustaleń zawartych w niniejszym dokumencie złożono zastrzeżenia zawarte w piśmie z dnia 19 marca 2018 r. Pismo w powyższym zakresie podpisał Sekretarz Miasta Legnica. W wyniku przeprowadzonej weryfikacji, mającej na celu ustalenie czy ww. osoba posiada upoważnienie do występowania w imieniu kierownika kontrolowanej jednostki w powyższym zakresie, w dniu 20 kwietnia 2018 r. Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu odrzucił wniesione zastrzeżenia z uwagi na fakt wniesienia ich przez osobę nieuprawnioną. Informacja w powyższej kwestii została doręczona kontrolowanej jednostce w dniu 25 kwietnia 2018 r. W przewidzianym terminie nie wniesiono odwołania od ww. rozstrzygnięcia. 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 8 marca 2018 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.

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 Legnicy w całym okresie objętym kontrolą funkcjonują 4 punkty udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej - zgodnie

⁴ Zgodnie z przepisem § 33 pkt 5 załącznika do Zarządzenia Nr 132/UM/2017 Prezydenta Miasta Legnicy z dnia 11 września 2017 r. w sprawie nadania Regulaminu organizacyjnego Urzędowi Miasta Legnica.

⁵ W ramach opisywanej odpowiedzialności mieściło się: zawieranie porozumień z właściwymi samorządami zawodowymi (adwokackimi oraz radcowskimi), zawieranie umów z adwokatami oraz radcami prawnymi, ogłaszanie oraz rozstrzyganie otwartych konkursów ofert oraz zawieranie umów z wyłonioną w ich wyniku organizacją pozarządową – zgodnie z pkt 16 pisma Dyrektora z dnia 19 lutego 2018 r. (sygn. OK.1710.6.2018.VI), zwanego dalej wyjaśnieniami z dnia 19 lutego 2018 r.

⁶ Część I pkt 4 zakresu czynności podpisanego 1 marca 2016 r.

⁷ § 11 pkt 5 lit. a Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Legnicy.

z wytycznymi art. 8 ust. 2 w zw. z art. 20 ust. 4 u.n.p.e.p.⁸ 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.

[dowód: akta kontroli str.: 22, 26]

Z uwagi na wspomnianą wcześniej specyfikę ustrojową Miasta Legnica (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.: 22, 26]

W wyniku kontroli stwierdzono również, iż Miasto Legnica 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)¹². Ponadto w 2015 r. zobowiązano Okręgową Izbę Radców Prawnych w Wałbrzychu (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 (4 adwokatów, 5 radców prawnych). Stosowne listy zostały sporządzone w dniach 10 listopada 2015 r. (ORA) oraz 18 listopada 2015 r. (OIRP). W kolejnych latach objętych niniejszą kontrolą przedmiotowe wykazy zostały sporządzone:

- w 2016 r. w dniach 8 (ORA) i 15 (OIRP) listopada 2016 r.;
- w 2017 r. w dniach 8 (ORA) i 15 (OIRP) listopada 2017 r.

Z powyższego zestawienia wynika, iż lista sporządzona przez OIRP w 2015 r. uchybiała terminowi określonymu w art. 26 ust. 3 u.n.p.e.p. oraz § 2 ust. 4 porozumienia z dnia 31 października 2015 r., niemniej jednak okoliczność ta nie obciąża kontrolowanego podmiotu – jak wskazano powyżej w treści ww. porozumienia zawarto wszystkie wymagane przez przepisy u.n.p.e.p. zapisy, zarówno w zakresie merytorycznym jak i w zakresie terminów dokonania określonych czynności.

[dowód: akta kontroli str.: 40 – 44, 48]

W wyniku kontroli stwierdzono, że w ramach punktów nieodpłatnej pomocy prawnej prowadzonych przez Miasto Legnica zapewniono świadczenie usług poprzez zawarcie stosownych umów z radcami prawnymi i adwokatami - zgodnie z przepisem art. 6 ust. 1 u.n.p.e.p. Wszystkie umowy na 2016 r. zostały zawarte w terminie zgodnym z przepisem art. 26 ust. 5 ww. ustawy (31 grudnia 2015 r.). Umowy na 2017 r. zostały zawarte w dniach 29 listopada 2016 r. oraz 29 grudnia 2016 r.¹³, natomiast umowy na 2018 r. w dniu 30 listopada

⁸ Liczba ludności Miasta Legnica w latach 2014 – 2016 wynosiła odpowiednio 101.343 (2014 r.) – 100.866 (2015 r.) oraz 100.718 (2016 r.) co przy zastosowaniu wzoru określonego w art. 20 ust. 4 u.n.p.e.p. zawsze dawało wartość mnożnika równą 4.

⁹ Pkt 1 wyjaśnień z dnia 19 lutego 2018 r.

¹⁰ Pkt. 2 wyjaśnień z dnia 19 lutego 2018 r.

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

¹² W latach 2015 – 2017 porozumienie zawierano zawsze 31 października.

¹³ Umowa nr OK.3032.1.2016.VI pomiędzy Miastem Legnica a Panem K. B. została zawarta 30 listopada 2016 r. W dniu 28 grudnia 2016 r. ww. osoba odstąpiła od zawartej umowy. W dniu 29 grudnia 2016 r. kontrolowana jednostka zawarła umowę nr OK.3032.4.2016.VI z Panią P. A.

2017 r. Umowy były zawierane zawsze z jednym adwokatem oraz jednym radcą prawnym spośród tych wskazanych przez ORA i OIRP.

Odnosnie umów wskazanych w powyższym przepisie, wymaga zaznaczyć że jednymi z obligatoryjnych informacji, jakie muszą zostać uwzględnione w przedmiotowym dokumencie są zasady zapewniania zastępstwa przez adwokatów/radców prawnych gdy nie będą one w stanie osobiście świadczyć nieodpłatnej pomocy prawnej. W wyniku kontroli ustalono iż w postanowieniach umów zawartych w latach objętych kontrolą określono, iż w przypadku braku możliwości osobistego wykonania usługi adwokat/radca prawny jest obowiązany wyznaczyć w pierwszej kolejności zastępcę spośród osób wskazanych przez ORA/OIRP oraz ustalić z tą osobą termin zastępstwa i wynikające z tego faktu wzajemne zobowiązania, co należy ocenić pozytywnie. Niemniej jednak w treści ww. umów brak było jakichkolwiek informacji odnośnie przyjętej procedury działania w przypadku zaistnienia ww. sytuacji¹⁴. Wprawdzie zweryfikowane w toku kontroli umowy regulują najważniejszą, z punktu widzenia beneficjentów nieodpłatnej pomocy prawnej, kwestię tzn. fakt bezwzględnego obowiązku zastępstwa, niemniej jednak z uwagi na fakt, iż organizacja systemu nieodpłatnej pomocy prawnej jest zadaniem wykonywanym oraz opłacanym przez miasto na prawach powiatu, które 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 z dyspozycją art. 6 ust. 2 pkt 6 u.n.p.p.e.p. Niemniej jednak należy wskazać, iż ustawodawca nie powiązał opisanego stanu faktycznego z określoną sankcją. Tym samym należy powyższą okoliczność uznać za uchybienie natury formalnej, które nie wywiera znaczącego wpływu na kontrolowane zadanie. [dowód: akta kontroli str.: 45 – 47, 49 - 57]

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.¹⁵. 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. ustawy¹⁶. W wyniku kontroli stwierdzono, iż w pracach każdej z ww. komisji uczestniczyły ponadto osoby zgłoszone przez organizacje pozarządowe¹⁷. W kwestii ogłoszeń o otwartym konkursie ofert z lat 2015 - 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 w konkursie ogłoszonym w 2016 i w 2017 r. był zgodny

¹⁴ 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.

¹⁵ Mając na uwadze dyspozycję art. 11 ust. 1 u.n.p.p.e.p. w całym okresie objętym kontrolą liczba ta wynosiła 2.

¹⁶ W 2015 r. komisję powołano zarządzeniem Nr 830/PM/2015 Prezydenta Miasta Legnicy z dnia 3 grudnia 2015 r., w 2016 r. komisję powołano zarządzeniem Nr 695/PM/2016 Prezydenta Miasta Legnicy z dnia 17 listopada 2016 r. natomiast w 2017 r. komisję konkursową powołano zarządzeniem Nr 747/PM/2017 Prezydenta Miasta Legnicy z dnia 15 listopada 2017 r.

¹⁷ Zgodnie z art. 15 ust. 2d u.d.p.p.w. W treści pkt 7 wyjaśnień z dnia 19 lutego 2018 r. wskazano, iż przedstawiciele organizacji pozarządowych do udziału w poszczególnych komisjach zapraszano w drodze ustnego porozumienia pomiędzy nimi a Pełnomocnikiem Prezydenta Miasta ds. organizacji pozarządowych, z uwzględnieniem charakteru zadania.

z treścią ust. 1 ww. przepisu. Miejsca publikacji wszystkich ogłoszeń objętych przedmiotem niniejszej kontroli były zgodne z treścią art. 13 ust. 3 ww. ustawy¹⁸.

[dowód: akta kontroli str.: 22 – 23, 27, 58 – 62, 64 – 67, 142 – 147, 196 – 200, 230 - 234]

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

Zgodnie z art. 13 ust. 1 w zw. z ust. 3 u.d.p.p.w. ogłoszenie o otwartym konkursie ofert winno zostać opublikowane na stronie internetowej organu ogłaszającego konkurs, w siedzibie organu w miejscu przeznaczonym na publikacje ogłoszeń oraz w Biuletynie Informacji Publicznej. Termin składania ofert w poszczególnych konkursach nie może być krótszy niż 21 dni od daty ukazania się ostatniego ogłoszenia, o którym mowa powyżej. Z pkt 4 wyjaśnień z dnia 19 lutego 2018 r. wynika, iż poszczególne ogłoszenia konkursowe były publikowane w nw. terminach:

- ogłoszenie konkursowe stanowiące załącznik do Zarządzenia Nr 134/UM/2015 Prezydenta Miasta Legnicy z dnia 6 listopada 2015 r. (zwany dalej konkursem z 2015 r.) zostało opublikowane w dniu 6 listopada 2015 r. w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu oraz 13 listopada 2015 r. na tablicy ogłoszeniowej;
- ogłoszenie konkursowe stanowiące załącznik do Zarządzenia Nr 129/UM/2016 Prezydenta Miasta Legnicy z dnia 12 października 2016 r. (zwany dalej konkursem z 2016 r.) zostało opublikowane w dniu 12 października 2016 r. w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu oraz 13 października 2016 r. na tablicy ogłoszeniowej;
- ogłoszenie konkursowe stanowiące załącznik do Zarządzenia Nr 697/PM/2017 Prezydenta Miasta Legnicy z dnia 19 października 2017 r. (zwany dalej konkursem z 2017 r.) zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu na tablicy ogłoszeniowej w dniu 27 października 2017 r.

Mając na uwadze powyższe, jak również termin wskazany w art. 13 ust. 1 u.d.p.p.w. oraz zasady jego obliczania, należy wskazać, iż dopuszczalnymi (najszybsze możliwe terminy) datami, do których należało złożyć oferty w ww. konkursach były:

- 4 grudnia 2015 r. (21 dni liczone od 13 listopada 2015 r.);
- 3 listopada 2016 r. (21 liczone od 13 października 2016 r.);
- 17 listopada 2017 r. (21 dni liczone od 27 października 2017 r.).

W wyniku kontroli ustalono, iż terminy składania ofert w poszczególnych konkursach zostały ustalone odpowiednio na: 3 grudnia 2015 r., 20 listopada 2016 r. oraz 17 listopada 2017 r. Tym samym należy wskazać, iż termin określony w części VI ogłoszenia konkursowego z 2015 r. (tj. 3 grudnia 2015 r.) był niezgodny ze wskazanym na wstępie przepisem. Terminy wskazane w części VI ogłoszenia konkursowego z 2016 r. oraz w części V ogłoszenia konkursowego z 2017 r. zostały ustalone prawidłowo. Wprawdzie przepisy u.d.p.p.w. nie wiążą z powyższym faktem jakichkolwiek skutków prawnych, niemniej jednak opisane działania było niezgodne z powszechnie obowiązującym prawem. Przyczyną powstania opisanego uchybienia było niewłaściwe obliczenie terminu 21 dni przez osobę odpowiedzialną za zredagowanie ogłoszenia konkursowego z 2015 r.

[dowód: akta kontroli str.: 22, 27, 60, 145, 198]

¹⁸ W treści pkt 4 wyjaśnień z dnia 19 lutego 2018 r. wskazano, iż ogłoszenia o otwartym konkursie ofert były publikowane na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz na stronie Biuletynu Informacji Publicznej, stanowiącego jednocześnie stroną internetową kontrolowanej jednostki.

Jak wskazano powyżej na Miasto Legnicę przypadają 4 punkty udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej. Tym samym, zgodnie z art. 11 ust. 1 u.n.p.p.e.p., przedmiotem otwartych konkursów ofert winno być powierzenie organizacji (organizacjom) pozarządowej prowadzenia dwóch z nich. Tymczasem w ogłoszeniu konkursowym z 2015 r. tytuł zadania został określony w następujący sposób:

Powierzenie prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej

Przyczyną powstania ww. uchybienia była omyłka pisarska osoby odpowiedzialnej za zredagowanie treści przedmiotowego ogłoszenia konkursowego.

[dowód: akta kontroli str.: 59]

W toku kontroli stwierdzono, iż w każdym z poddanych weryfikacji ogłoszeń konkursowych wskazywano wysokość środków publicznych przyznanych na realizację zadania – zgodnie z art. 13 ust. 2 pkt 2 u.d.p.p.w. Niemniej jednak w części III pkt 2 ogłoszenia konkursowego z 2016 r. oraz w części IV ust. 3 ogłoszenia konkursowego z 2017 r. wskazano, iż Prezydent Legnicy zastrzega sobie możliwość zmiany wskazanej kwoty w zależności od decyzji organów administracji publicznej w przedmiocie przekazania dotacji na realizację kontrolowanego zadania. W pkt 5 wyjaśnień z dnia 19 lutego 2018 r. wskazano, iż powyższe zapisy miały charakter informacyjny dla oferentów. Stwierdzenie to nie zasługuje na aprobatę. Zgodnie z art. 8 ust. 1 w zw. z art. 19 ust. 1 u.n.p.p.e.p. zadanie polegające na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej jest finansowane z dotacji celowej jaką powiaty/miasta na prawach powiatu otrzymują z budżetu państwa z części będących w dyspozycji wojewodów. Przepisy powyższego aktu normatywnego nie wymagają aby jakakolwiek część zadania miała być finansowana ze środków własnych danej jednostki samorządu terytorialnego. Dalej należy wskazać, iż zgodnie z art. 20 ust. 2 i ust. 3 u.n.p.p.e.p., podstawę ustalenia wysokości dotacji stanowi kwota bazowa (ustalana corocznie w drodze rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w porozumieniu z ministrem właściwym ds. budżetu) pomnożona przez wartość mnożnika oraz liczby 12. Przepisy te nie przewidują przy tym aby możliwe było zmniejszenie kwoty dotacji przypadającej na rzecz danej jednostki. Tym samym należy wskazać, iż informowanie o możliwości zmiany ostatecznej kwoty jaka zostanie przeznaczona na realizację zadania, w zależności od wysokości otrzymanej dotacji celowej jest działaniem nieuprawnionym. Oczywiście jest, iż kwota wskazana w ogłoszeniu konkursowym nie musi być wykorzystana w całości, jednakże na faktyczny stopień jej wykorzystania wpływ będzie miał kosztorys zawarty w wyłonionej ofercie (ofercie) konkursowych¹⁹ nie zaś zmiana wysokości przekazywanej dotacji.

[dowód: akta kontroli str.: 23, 27, 143, 198]

W wyniku kontroli stwierdzono ponadto, iż w części I ogłoszenia konkursowego z 2016 r. (podstawa prawna) wskazano m. in. na art. 11 ust. 1 i art. 26 ust. 4 u.n.p.p.e.p. Z dyspozycji drugiego z ww. przepisów wynika wprost, iż miał on zastosowania wyłącznie do konkursu ogłoszonego w 2015 r.

Ponadto w części VII pkt 3 ogłoszenia konkursowego z 2016 r. wskazano, iż warunkiem przystąpienia do niego jest wypełnienie właściwego formularza oferty, zgodnie ze wzorem określonym w aktualnym rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. z 2011 r. Nr 6 poz. 25, zwane dalej rozporządzeniem z 2010 r.). Powyższy akt wykonawczy (wzór oferty) był zawarty w załączniku nr 1) przestał obowiązywać w dniu 3 września 2016 r. (42 dni przed

¹⁹ Nie można bowiem wykluczyć, iż oferenci zaprezentują kosztorys, który nie będzie obejmował całej kwoty wskazanej w ogłoszeniu.

publikacją ww. ogłoszenia konkursowego) w związku z wejściem w życie rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów oferty i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz. U. poz. 1300, zwane dalej rozporządzeniem z 2016 r.). Przepisy uchylonego rozporządzenia miały zastosowanie jedynie do konkursów ogłoszonych przed 3 września 2016 r. (§ 2 ust. 1 ww. rozporządzenia).

Kolejną nieprawidłowość dotyczącą treści ogłoszenia konkursowego z 2016 r. dotyczyła informacji wymaganej art. 13 ust. 2 pkt 7 u.d.p.p.w. tj. informacji o zadaniach tego samego rodzaju co wskazano w ogłoszeniu, zrealizowanych w roku ogłoszenia konkursu oraz w roku poprzednim i związanych z nimi kosztami, w szczególności z uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym. W części VII powyższego ogłoszenia konkursowego wskazano, iż w roku 2016 prezydent miasta realizował zadanie polegające na udzieleniu nieodpłatnej pomocy prawnej, oraz że otrzymał na nie dotację z budżetu państwa w wysokości 121.451,76 zł. Mając na uwadze powyższe należy po pierwsze wskazać, iż ww. kwota przedstawia wartość dotacji jaką Miasto Legnica otrzymała na realizację zadania objętego niniejszą kontrolą w 2017 r. Kwota na 2016 r. wynosiła 119.892,00 zł. Po drugie zaznaczenia wymaga, iż na dzień sporządzenia ww. ogłoszenia (tj. 12 października 2016 r.) zadanie objęte konkursem z 2015 r. było cały czas realizowane²⁰. Jak wskazano powyżej dyspozycja przepisu art. 13 ust. 2 pkt 7 u.d.p.p.w. mówi o zadaniach zrealizowanych nie zaś o zadaniach wciąż realizowanych. Podobny błąd wystąpił w części VII ogłoszenia konkursowego z 2017 r. – opisano zadanie realizowane w 2017 r. (a więc niezakończone na dzień ogłoszenia konkursu), nie wskazano natomiast informacji na temat zadania i środków przeznaczonych na jego realizację w 2016 r. (a więc zadania zrealizowanego w roku poprzedzającym rok ogłoszenia ww. konkursu).

Przyczyną powstania ww. nieprawidłowości była brak dostatecznego nadzoru nad osobą odpowiedzialną za zredagowanie treści ogłoszenia konkursowego z 2016 r. oraz niedostateczna znajomość przez nią ww. przepisów.

[dowód: akta kontroli str.: 143, 145, 147]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w rozstrzygnięciu konkursu z 2015 r. prowadzenie 2 punktów udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej na terenie Miasta Legnicy powierzono Fundacji „W Służbie Wsi”²¹: Konkurs ogłoszony w 2016 r. wygrała Fundacja Badań Nad Prawem²² natomiast konkurs ogłoszony w 2017 r. Stowarzyszenie Wsparcia Obywatelskiego²³. [dowód: akta kontroli str.: 63, 68 – 73, 181 – 187, 226 – 229, 236 - 238]

Wszystkie z ww. ofert złożono w przewidzianym do tego terminie²⁴. Wybrane aplikacje spełniały warunki formalne określone w art. 14 ust. 1 u.d.p.p.w., 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. 6²⁵ ww. ustawy. Ponadto każda

²⁰ Zgodnie z częścią V ust. 1 ogłoszenia konkursowego z 2015 r. zadanie w nim wskazane miało być realizowane od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2016 r.

²¹ W konkursie tym swoje oferty złożyła również Fundacja Badań Nad Prawem oraz Stowarzyszenie „Bezpieczny Dom”

²² Pozostałe oferty pochodziły od: Fundacji „W Służbie Wsi”, Stowarzyszenia Wspierania Aktywności Obywatelskiej CIVIS SUM, Fundacji „Honeste Vivere” oraz Fundacji „Togatus Pro Bono”.

²³ Pozostałe oferty pochodziły od: Fundacji Badań nad Prawem, Fundacji „Honeste Vivere”, Stowarzyszenia Inicjatyw Społecznych „Wsparcie, Informacja, Rozwój” oraz Fundacji „W Służbie Wsi”.

²⁴ Pkt. 12 wyjaśnień z dnia 19 lutego 2018 r. dot. daty złożenia oferty przez Stowarzyszenie Inicjatyw Społecznych „Wsparcie, Informacja, Rozwój” w konkursie ogłoszonym w 2017 r. Na pozostałych ofertach widniała pieczęć z datą wpływu do Urzędu.

²⁵ Z przedłożonych dokumentów wynikało, iż każda z organizacji posiadała wymagane doświadczenie w realizacji zadań polegających na świadczeniu pomocy prawnej. Ponadto każda z organizacji przedłożyła wraz z ofertą

z wyłonionych organizacji pozarządowych złożyła oświadczenia, iż nie zachodzą w stosunku do niej przesłanki wskazane w art. 11 ust. 11 u.n.p.p.e.p.

[dowód: akta kontroli str.: 24, 29, 82 – 97, 164 – 177, 210 – 225, 246 - 246]

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

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w części V ust. 2 pkt 6 ogłoszenia konkursowego z 2015 r., części V pkt 1 lit h ogłoszenia konkursowego z 2016 r. oraz w części III ust. 2 pkt 7 ogłoszenia konkursowego z 2017 r. wskazano, iż podmiot ubiegający się o dotację musi posiadać ubezpieczenie OC oraz NNW. Pomimo tego w żadnym z udostępnionych do kontroli ogłoszeń konkursowych nie wskazano ww. dokumentów jako obligatoryjnych załączników do oferty. Spośród złożonych w konkursach z lat 2015 - 2017 ofert komplet ww. dokumentów został złożony jedynie przez Stowarzyszenie Inicjatyw Społecznych „Wsparcie, Informacja, Rozwój” w konkursie z 2017 r. Organizacje pozarządowe wyłonione w wyniku konkursów z lat 2015 - 2017 powyższych dokumentów nie przedłożyły wraz z ofertami.

Ponadto w części VI ust. 1 pkt 4 ogłoszenia konkursowego z 2017 r. zawarto wymóg przedstawienia dokumentu opisującego sposób wykonywania zadań, w tym standardy obsługi i sposób sprawowania wewnętrznej kontroli. W wyniku kontroli stwierdzono, iż Stowarzyszenie Wsparcie Obywatelskiego – organizacja pozarządowa, która wygrała konkurs z 2017 r., nie przedłożyła ww. dokumentu wraz ze złożoną ofertą. Dokument ten przedłożyły natomiast, wraz z ofertą, następujące organizacje: Fundacja Badań Nad Prawem, Stowarzyszenie Inicjatyw Społecznych „Wsparcie, Informacja, Rozwój” oraz Fundacja „W Służbie Wsi”.

W pkt 8 wyjaśnień z dnia 19 lutego 2018 r. zawarto następujące wyjaśnienia w powyższych kwestiach:

„Zamieszczenie w ogłoszeniu dodatkowych kryteriów (ubezpieczenia OC oraz informacji o sposobie realizacji zadania publicznego) miało na celu wsparcie komisji przy dokonywaniu ocen przesłanych ofert.

Rozporządzeniami Ministra Finansów (...) w sprawie obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej adwokata (...) oraz w sprawie obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej radcy prawnego (...) wprowadzono obowiązek posiadania przez radców prawnych i adwokatów ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone przy wykonywaniu czynności zawodowych adwokata lub radcy prawnego. Natomiast informacja o sposobie realizacji zadania jest jedną z części składowych wniosku ofertowego, gdzie oferent musi opisać poszczególne działania jakie będzie podejmował w zakresie realizacji zadania publicznego.”

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia należy wskazać co następuje. Niezaprzeczalnym faktem jest, iż przepisy powszechnie obowiązującego prawa wymagają aby adwokaci oraz radcy prawni posiadali obowiązkowe ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe przy wykonywaniu przez nich czynności zawodowych. Niemniej jednak zadane w pkt 8 pisma z dnia 15 lutego 2018 r. pytanie dotyczyło tego dlaczego w treści poszczególnych ogłoszeń konkursowych sformułowano wymóg posiadania obowiązkowego ubezpieczenia OC oraz NNW przez organizacje pozarządowe ubiegające się o przyznanie im prowadzenia części punktów nieodpłatnej pomocy prawnej na terenie Legnicy, jednocześnie nie wymagając aby dokumenty potwierdzające zadośćuczynienie ww. warunkowi załączyć do składanych ofert.

promesy umów, o których mowa w art. 11 ust. 6 pkt 2 u.n.p.p.e.p. oraz oświadczenia w przedmiocie wskazanym w art. 11 ust. 6 pkt 3 ww. ustawy.

Jak stwierdzono w wyniku kontroli na 13 ofert otrzymanych w 3 konkursach tylko do jednej z nich załączono wszystkie ww. dokumenty. Wskazać należy, iż oferty tej nie wybrano. Do pozostałych ofert nie dołączono jakiegokolwiek dokumentu (nawet w formie oświadczenia) na potwierdzenie spełnienia ww. warunku.

W treści żadnego z poddanych kontroli ogłoszeń konkursowych, w części opisującej jakie dokumenty należy dołączyć do ofert²⁶, nie wskazano jako obligatoryjnych dokumentów wskazujących na zawarcie przez organizacje pozarządowe umów ubezpieczenia OC oraz NNW a w przypadku ostatniego z ww. konkurów również dokumentu opisującego sposób wykonywania zadań. Zrozumiałym jest, iż sformułowanie powyższych wymogów, na co wskazano w wyjaśnieniach, miało na celu wyłonienie do realizacji kontrolowanego zadania organizacji, która zapewni jak najlepsze warunki, co należy ocenić pozytywnie. Niemniej jednak na aprobatę nie zasługuje działanie opisane powyżej. Zaprezentowany sposób zredagowania ogłoszenia konkursowego wyklucza bowiem weryfikację części z warunków w nim określonych, uzależniając ją od *dobrej woli* podmiotów ubiegających się o powierzenie im realizacji zadania – można go określić jako tzw. *martwy przepis* – ustanawia warunki a nie daje możliwości jakiegokolwiek ich weryfikacji. Wyrazem powyższej nieprawidłowości jest to, iż żadna z ofert, do której nie dołączono dokumentów świadczących o zawarciu ww. ubezpieczeń nie została odrzucona z powodów formalnych, co wynika z treści protokołów posiedzeń komisji konkursowych z lat 2015 - 2017.

Odnosnie drugiej części przytoczonych wyjaśnień należy wskazać, iż poprzedzające je pytanie dotyczyło tego dlaczego nie oceniono jako braku formalnego oferty niedołączenia do niej dokumentu, o którym mowa w części VI ust. 2 pkt 4 ogłoszenia z 2017 r., pomimo tego iż warunek taki wynikał z jego treści²⁷, nie zaś informacji o sposobie realizacji zadania jakie należy zawrzeć w formularzu oferty stanowiącego odpowiednio załącznik nr 1 do rozporządzeń z 2010 i z 2016 r. Tym samym, mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż oferta Stowarzyszenia Wsparcia Obywatelskiego, złożona w konkursie z 2017 r. (i wyłoniona jako najlepsza) nie spełniała wymogów formalnych w powyższym zakresie. Mając na uwadze część VI ust. 2 pkt 4 w zw. z ust. 10 pkt 3 ww. ogłoszenia konkursowego, powinna ona zostać odrzucona z przyczyn formalnych.

Przyczyną powstania nieprawidłowości związanych z brakiem weryfikacji zawarcia ubezpieczeń OC i NNW przez oferentów było niewłaściwe zredagowanie treści ogłoszeń konkursowych przez wyznaczoną osobę. Przyczyną niewykrycia braków formalnych w ofercie organizacji pozarządowej wyłonionej w konkursie z 2017 r. był natomiast brak dostatecznie dokładnej analizy treści otrzymanych aplikacji, mając na uwadze treść przedmiotowego ogłoszenia konkursowego, przez członków komisji konkursowej powołanej zarządzeniem z dnia 15 listopada 2017 r.

[dowód: akta kontroli str.: 23, 27 – 28, 60, 144, 198, 204 - 209]

Jak wskazano powyżej w 2016 r. prowadzenie dwóch punktów udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej powierzono Fundacji „W Służbie Wsi”. Przepis art. 11 ust. 1 u.d.p.p.w. stanowi, iż organ administracji publicznej może powierzyć lub wesprzeć realizację zadania publicznego przez organizację pozarządową, które prowadzą działalność statutową w danej dziedzinie. Analiza oferty ww. organizacji pozarządowej sporządzonej dnia 30 listopada 2015 r. oraz przedłożonego wraz z nią statutu oraz odpisu z Krajowego Rejestru Sądowego wskazują, iż na dzień jej sporządzenia statutowa działalność fundacji nie obejmowała nieodpłatnej pomocy prawnej. W pkt 9 wyjaśnień z dnia 19 lutego 2018 r. wskazano w powyższej kwestii co następuje:

²⁶ Część VII ust. 7 ogłoszenia konkursowego z 2015 r. , część VII pkt 7 ogłoszenia konkursowego z 2016 r. oraz część VI ust. 7 ogłoszenia konkursowego z 2017 r.

²⁷ W treści pkt 4 ust. 2 części VI przedmiotowego ogłoszenia konkursowego wskazano *O powierzenie prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej może się ubiegać organizacja pozarządowa (...), która spełnia łącznie następujące warunki: (...) 4) przedstawi dokument opisujący sposób wykonywania zadań, w tym stosowne standardy obsługi i sposób sprawowania wewnętrznej kontroli jakości udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej.*

„Fundacja w Służbie Wsi (...) wraz z ofertą (...), przedłożyła statut oraz Uchwałę Nr 45/2013 Rady Fundacji z dnia 26 listopada 2013 r., która realizując swoje statutowe kompetencje wynikające z § 23 statutu, zezwoliła zarządowi Fundacji na realizację wszelkich zadań związanych z szeroko pojętym „poradnictwem obywatelskim i prawnym na terenie województwa Dolnośląskiego”. Uchwała jako podjęta zgodnie z przepisami prawa, tj. przez uprawniony organ, w wymaganym składzie oraz oparta na podstawie prawnej, ma moc prawnie wiążącą od chwili jej podjęcia.”

Z przytoczonymi wyjaśnieniami nie można się zgodzić. Jak wskazano powyżej z przedłożonego wraz z ofertą statutu nie wynikało aby fundacja ta mogła prowadzić działalność w zakresie udzielenia pomocy prawnej²⁸. Zgodnie bowiem z art. 4 i art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach (Dz. U. z 2016 r. poz. 40 z późn. zm.) wyłącznie statut fundacji (będący wraz z niniejszą ustawą podstawą jej działania) określa m. in. cele zasady oraz formy jej działania. Załączona do oferty uchwała Rady Fundacji nr 45/2013 z dnia 26 listopada 2013 r. nie może być uznana za dokument, który pozwalał przedmiotowej organizacji pozarządowej na podjęcie działań w zakresie udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej. W podstawie prawnej ww. dokumentu powołano się na § 23 statutu (bez wskazywania konkretnego punktu tego przepisu), który upoważnia Radę Fundacji do:

- występowania z wnioskami dotyczącymi działalności fundacji;
- opiniowania wieloletnich i rocznych programów działania fundacji;
- powoływania i odwoływania zarządu;
- wyrażania opinii w sprawach przedstawionych przez zarząd;
- rozpatrywanie rocznych sprawozdań fundacji;
- podejmowanie innych działań określonych w statucie (np. wskazane w § 37 podejmowanie uchwał w przedmiocie zmiany statutu).

Powyższe wyliczenie stanowi zamknięty katalog. Wprawdzie w treści uchwały nr 45/2013 wskazano, iż została ona zaproponowana przez zarząd fundacji, niemniej jednak z § 23 pkt 4 statutu wynika, iż w sprawach przedstawionych przez zarząd Rada Fundacji ma jedynie prawo do wyrażania opinii, nie zaś do formułowania wiążących wytycznych. Ponadto nie można zapomnieć, iż w dniu 1 grudnia 2015 r., a więc dzień po sporządzeniu ww. oferty, Rada Fundacji podjęła uchwałę nr 50/2015, która zmieniła statut w ten sposób, iż jako jeden ze statutowych celów fundacji wskazano udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej. Z § 4 wynika wprawdzie, iż uchwała ta wchodzi w życie z dniem jej podjęcia, niemniej jednak wciąż jest to data następująca po dacie sporządzenia oferty²⁹.

Mając na uwadze opisany powyżej stan faktyczny należy wskazać, iż w momencie wpływu przedmiotowej oferty (tj. 2 grudnia 2015 r.) do Urzędu Fundacja „W Służbie Wsi” nie mogła prowadzić działalności w przedmiocie konkursu ogłoszonego Zarządzeniem nr 134/UM/2015 Prezydenta Miasta Legnicy z dnia 6 listopada 2015 r. Tym samym, mając na uwadze część VIII ust. 10 pkt 6 przedmiotowego ogłoszenia konkursowego³⁰, powyższa oferta powinna zostać odrzucona z przyczyn formalnych³¹. Przyczyną powstania opisanej

²⁸ Przepisy § 9 - § 11 statutu Fundacji „W Służbie Wsi” (*Cel, przedmiot i zasady działania fundacji*) nie wskazywały na działalność w ww. obszarze.

²⁹ Wniosek do Krajowego Rejestru Sądowego w przedmiocie wprowadzenia dokonanych zmian w rejestrze został złożony dopiero w dniu 23 grudnia 2015 r. Postanowienie Sądu Rejonowego dla Wrocławia – Fabrycznej, VI Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego zostało wydane dopiero w dniu 22 lutego 2016 r. (Monitor Sądowy i Gospodarczy z dnia 29 lutego 2016 r. nr 40 (4925), poz. 43978, str. 243). Zgodnie z art. 20 ust. 1b ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 700 z późn. zm.) zmiany w Krajowym Rejestrze Sądowym są dokonywane z chwilą ich zamieszczenia.

³⁰ Brakiem formalnym jest złożenie oferty przez podmiot nieuprawniony.

³¹ W treści protokołu posiedzenia komisji konkursowej z dnia 8 grudnia 2015 r. wskazano, iż oferta Fundacji „W Służbie Wsi” spełnia wszystkie wymogi formalne sformułowane w ogłoszeniu konkursowym.

nieprawidłowości była nie dość rzetelna analiza ww. aplikacji konkursowej oraz niewystarczająca znajomość przepisów prawa przez członków komisji konkursowej powołanej do ww. konkursu.

[dowód: akta kontroli str.: 23, 28, 98 - 121]

W kwestii weryfikacji formalnej pozostałych ofert (tych otrzymanych a niewybranych oraz tych odrzuconych z przyczyn formalnych) należy wskazać co następuje:

- Fundacja Badań Nad Prawem w tytule zadania publicznego oferty z 2015 r. wskazała *Prowadzenie dwóch punktów nieodpłatnej pomocy prawnej w 2016 r. w Legnicy*, podczas gdy w części III ust. 1 oferty wskazano na prowadzenie tylko jednego punktu. Ponadto godziny funkcjonowania punktu, wskazane w powyższej części oferty (14:00 – 18:00), nie pokrywały się z godzinami określonymi w części V ust. 2 pkt 2 ogłoszenia konkursowego z 2015 r. (8:00 – 12:00 oraz 13:00 – 17:00) Dopiero w części III ust. 9 oferty wskazano na harmonogram zgodny z tym z ogłoszenia.

- Stowarzyszenie „Bezpieczny Dom”, którego oferta w konkursie z 2015 r. została zasadniczo odrzucona z przyczyn formalnych³², złożyła w konkursie z 2015 r. osobne oferty na prowadzenie każdego z punktów udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej. Tymczasem z treści części V ust. 2 pkt 9 ww. ogłoszenia konkursowego wynikało, iż dopuszczalnym jest złożenie jednej oferty na prowadzenie jednego dowolnie wybranego punktu lub jednej oferty na prowadzenie dwóch punktów. Uchybienie ww. zasadzie zostało obarczone sankcją odrzucenia oferty z przyczyn formalnych (część VII ust. 10 pkt 4 przedmiotowego ogłoszenia konkursowego). Tym samym należy wskazać, iż komisja konkursowa analizująca ww. ofertę pominęła ww. nieprawidłowość w zakresie formy jej sporządzenia. Wprawdzie, z uwagi na ww. inny brak formalny, i tak podlegała by ona odrzuceniu, niemniej jednak powyższe świadczy o nie dość rzetelnej analizie otrzymanych dokumentów.

[dowód: akta kontroli str.: 122 - 141]

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 9 grudnia 2015 r.³³, 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 27 listopada 2017 r.³⁴.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż publikacja rozstrzygnięć ww. konkursów była zgodna z art. 15 ust. 2j u.d.p.p.w.³⁵. Niemniej jednak treść dokumentów w przedmiocie ogłoszenia wyników konkursów z lat 2015 – 2017 ogłaszanych w przedmiocie kontroli nie zawierała informacji wymaganej art. 15 ust. 2h pkt 3 tj. wysokości środków publicznych jakie zostały przyznane organizacjom pozarządowym wyłonionym w powyższych postępowaniach. Wprawdzie ustawodawca nie powiązał z ww. brakiem jakichkolwiek skutków prawnych, niemniej jednak brak ww. informacji stanowi niezgodność z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa. Przyczyną powstania opisanego stanu faktycznego była niewystarczająca znajomość art. 15 ust. 2h u.d.p.p.w. przez osobę odpowiedzialną za zredagowanie treści dokumentu ws. ogłoszenia wyników poszczególnych konkursów.

[dowód: akta kontroli str.: 73, 187, 238]

³² Zgodnie z częścią VII ust. 7 pkt 3 w zw. z ust. 10 pkt. 3 ogłoszenia konkursowego z 2015 r. nieprzedłożenie zaświadczeń o braku zaległości w podatkach oraz wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych skutkowało odrzuceniem oferty z przyczyn formalnych.

³³ Dokument zatytułowany *Ogłoszenie wyników otwartego konkursu ofert ogłoszonego przez Prezydenta Miasta Legnicy na powierzenie prowadzenia punktów bezpłatnej pomocy prawnej w Legnicy*.

³⁴ Dokumenty z dnia 25 listopada 2016 r. 27 listopada 2017 r. o sygn. OK.542.2.2016.VI.

³⁵ Pkt 6 wyjaśnień z dnia 19 lutego 2018 r.

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 wszystkie z umów zawartych w latach 2015 – 2017 miały właściwą formę a daty ich zawarcia nie budzą zastrzeżeń³⁶.
[dowód: akta kontroli str.: 74 – 81, 188 -195, 239 - 243]

Kontrola wykazała, iż do każdej z wyłonionych ofert były dołączane promesy umów z osobami, które w imieniu danej organizacji pozarządowej miały świadczyć nieodpłatną pomoc prawną. Poprawność opisanego powyżej działania potwierdza treść art. 11 ust. 6 pkt 2 u.n.p.p.e.p. Niemniej jednak w przypadku gdy wyłoniona w otwartym konkursie ofert organizacja pozarządowa nie zawrze, w miejsce wcześniejszych promes, właściwych umów starosta/prezydent miasta na prawach powiatu nie zawiera z nią umowy, o której mowa w art. 11 ust. 7 u.n.p.p.e.p., lub rozwiązuje zawartą umowę za wypowiedzeniem (art. 11 ust. 9 ww. ustawy). W toku kontroli, na podstawie okazanej dokumentacji, nie stwierdzono aby w latach 2015 – 2017 Prezydent Miasta Legnicy w jakikolwiek sposób dokonywał weryfikacji zawarcia właściwych umów, w miejsce wcześniejszych promes, przed faktem zawarcia umów z wyłonionymi organizacjami pozarządowymi. Stwierdzono ponadto, iż Stowarzyszenie Wsparcia Obywatelskiego, z którym zawarto umowę 30 listopada 2017 r., dopiero w dniu 1 grudnia 2017 r. zawarło umowę z radcą prawnym, w miejsce wcześniejszej promesy. W pkt 10 i 11 wyjaśnień z dnia 19 lutego 2018³⁷ r. wskazano w powyższym zakresie co następuje:

„(...) z żadnego z przepisów tej ustawy nie wynika, że zawarcie umów pomiędzy organizacją pożytku publicznego a osobami uprawnionymi do świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej, a także ich weryfikacja przez podmiot ogłaszający konkurs powinny nastąpić przed lub w dacie podpisania umowy pomiędzy Gminą a wyłonioną organizacją. Z całą pewnością podpisanie takich umów (...) musi nastąpić do dnia rozpoczęcia działalności punktów npp w roku kalendarzowym, którego dotyczył otwarty konkurs. Termin na zawarcie umów, o których mowa w art. 6 pkt 2 ustawy (...) został jednoznacznie określony tylko w odniesieniu do roku 2015. (...).

Organizacje pożytku publicznego są jednostkami organizacyjnymi, a zatem nieodpłatnej pomocy prawnej udzielają w jej imieniu lub na jej rzecz osoby fizyczne. (...). Ustawa o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej nie reguluje w swoich zapisach kwestii związanych z weryfikacją przez organ administracji publicznej ogłaszający otwarty konkurs ofert, umów zawieranych przez organizacje pożytku publicznego na prowadzenie punktów nieodpłatnej pomocy prawnej z osobą fizyczną. Kwestie te reguluje Kodeks cywilny, ale zapisy dotyczące umowy pomiędzy organizacją (...) a osobą fizyczną, (...) są poza możliwościami kontrolnymi jednostki samorządu terytorialnego”

Mając na uwadze powyższe należy na wstępie wskazać, iż przepisy u.n.p.p.e.p. w ogóle nie określają terminu w jakim organizacja pozarządowa ma zawrzeć umowy z osobami jakie w jej imieniu będą świadczyć nieodpłatną pomoc prawną. Przepis art. 26 ust. 5 ww. aktu

³⁶ Umowę z 2015 r. (OK.3032.2.2015.I) zawarto 31 grudnia 2015 r. Umowę z 2016 r. (OK.3032.3.2016.VI) zawarto 30 listopada 2016 r. Umowę z 2017 r. (OK.3032.3.2017.VI) zawarto 30 listopada 2017 r.

³⁷ Zadane pytania dotyczyły tego czy i w jaki sposób dokonana weryfikacji zawarcia przez organizacje pozarządowe w miejsce wcześniejszych promes właściwych umów z osobami mającymi świadczyć w ich imieniu pomoc prawną.

normatywnego dotyczy bowiem umów jakie powiat/miasto na prawach powiatu zawiera z adwokatami i radcami prawnymi wskazanymi przez właściwe samorządy zawodowe w 2015 r. Po drugie przedmiotem pytania było to czy organ w jakikolwiek sposób zweryfikował fakt zawarcia właściwych umów pomiędzy organizacją pozarządową a osobami, które będą świadczyć pomoc w jej imieniu, nie zaś to czy badał konkretne zapisy poszczególnych dokumentów. Po trzecie należy wskazać, iż istotnie przepisy powyższej ustawy nie ustanawiają w sposób literalny po stronie organu odpowiedzialnego za organizację nieodpłatnej pomocy prawnej obowiązku zweryfikowania czy organizacja pozarządowa, którą wyłoniono w otwartym konkursie ofert, i która początkowo przedłożyła promesy wskazane w dyspozycji art. 11 ust. 6 pkt 2 u.n.p.e.p., zawarła w ich miejsce właściwe umowy. Niemniej jednak, na co wskazano powyżej, ustawodawca powiązał z faktem braku zawarcia powyższych umów konkretny skutek w postaci nakazu niezawierania umowy z wyłonioną organizacją pozarządową lub jej rozwiązanie, oraz zastosowanie procedury określonej w art. 10 ust. 2 ww. ustawy (art. 11 ust. 12 pkt 2 u.n.p.e.p.). Działanie to miało na celu zagwarantowanie tego aby organizacja pozarządowa w udzielaniu nieodpłatnych porad prawnych rzeczywiście podjęła współpracę z osobami, które spełniają wymogi stawiane przez prawodawcę oraz tego aby środki publiczne przeznaczone na realizację niniejszego zadania były wydatkowane efektywnie tzn. aby obywatele uprawnieni do otrzymania nieodpłatnej porady prawnej otrzymali usługę na możliwie najwyższym poziomie tzn. aby pomoc prawna była faktycznie świadczona przez osoby o kwalifikacji wskazanych w okazanych wraz z ofertami promesach. Ponadto weryfikacja zawarcia właściwych umów pomiędzy organizacją pozarządową a konkretnymi osobami, przed zawarciem umowy³⁸ wskazanej w art. 11 ust. 7 u.n.p.e.p., znajduje swoje uzasadnienie również w aspekcie funkcjonalnym (praktycznym). Jak wskazano powyżej, niezawarcie przez powiat umowy, o której mowa w powyższym przepisie, lub jej rozwiązanie skutkuje tym, iż starosta/prezydent miasta na prawach powiatu przekazuje władzom właściwych samorządów zawodowych informacje dotyczące położenia lokali przeznaczonych na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz harmonogramu ich funkcjonowania, a władze te wskazują adwokatów i radców prawnych wyznaczonych do udzielenia pomocy. Dotychczasowa praktyka, która wystąpiła również w działalności kontrolowanego organu, wykazała iż pomiędzy zawarciem porozumienia, o którym mowa w art. 10 ust. 1 u.n.p.e.p., a otrzymaniem list konkretnych adwokatów i radców prawnych upływa około 2 tygodni. Tyle samo czasu zajmowało również zawarcie powiatom z ww. osobami umów, o których mowa w art. 6 ust. 1 ww. ustawy³⁹. Tym samym uzasadnione jest twierdzenie, iż w przypadku konieczności zastosowania procedury wskazanej w art. 10 ust. 2 u.n.p.e.p. czas potrzebny na jej pełną realizację wyniósłby około miesiąca. Mając na uwadze powyższe oraz fakt, iż wyłonienie organizacji pozarządowej musi nastąpić do dnia 30 listopada roku poprzedzającego pozostały do końca roku czas (w czasie którego przypada również tzw. *okres świąteczny*) mógłby okazać się niewystarczający do przeprowadzenia opisaną powyżej procedury.

Konkludując należy wskazać, iż zasadnym jest aby na dzień zawarcia umowy⁴⁰ pomiędzy powiatem/miastem na prawach powiatu a organizacją pozarządową jednostka samorządu terytorialnego odpowiedzialna za realizację ww. zadania dokonała weryfikacji faktu zawarcia

³⁸ Zwrot *przed zawarciem umowy* można interpretować w ten sposób, iż może to być weryfikacja bezpośrednio poprzedzająca podpisanie umowy pomiędzy organizacją pozarządową a jednostką samorządu terytorialnego.

³⁹ Na gruncie niniejszej kontroli porozumienia wskazane w art. 10 ust. 1 u.n.p.e.p. zawierano w kolejnych latach w dniach: 31 października 2015 r., 31 października 2016 r. oraz 31 października 2017 r. Listy osób kontrolowany organ otrzymywał w dniach: 20 i 23 listopada 2015 r., 15 i 17 listopada 2016 r. oraz 14 i 17 listopada 2017 r. Umowy z ww. osobami były zawierane w dniach: 31 grudnia 2015 r., 30 listopada oraz 28 grudnia 2016 r. oraz 30 listopada 2017 r.

⁴⁰ Podkreślenia wymaga, iż przepisy u.n.p.e.p. określają jedynie termin wyłonienia organizacji pozarządowej (art. 11 ust. 12 pkt 1), nie zaś termin zawarcia z nią umowy. Zgodnie z art. 15 ust. 4 u.d.p.p.w. umowa powinna być zawarta *bez zbędnej zwłoki* co, mając na uwadze specyfikę zadania polegającego na świadczeniu nieodpłatnej pomocy prawnej, powinno nastąpić pomiędzy wyłonieniem organizacji pozarządowej w otwartym konkursie ofert a 31 grudnia roku poprzedzającego rok udzielenia pomocy.

przez wyłonione stowarzyszenie/fundację właściwych umów w miejsce promes przedłożonych wraz z ofertą konkursową.

Przyczyną powstania opisanej nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów u.n.p.p.e.p. przez pracownika Urzędu odpowiedzialnego za przeprowadzenie otwartych konkursów ofert.

[dowód: akta kontroli str.: 23 – 24, 28 – 29, 241 - 242]

Zgodnie z art. 11 ust. 7 u.n.p.p.e.p. umowa zawarta pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego a organizacją pozarządową powinna zawierać elementy wskazane w art. 6 ust. 2 pkt 1 oraz pkt 3 – 6 przedmiotowego aktu normatywnego. Jednym z wymaganych elementów jest określenie w umowie zasad zapewnienia dostępu do bazy aktów prawnych umożliwiającego udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej (art. 6 ust. 2 pkt 5 ww. przepisu). W wyniku kontroli stwierdzono, iż umowa nr OK.3032.3.2016.VI z dnia 30 listopada 2016 r. oraz umowa nr OK.3032.3.2017.VI z dnia 30 listopada 2017 r. zadośćuczyniają ww. przepisowi pomimo, iż w ich treści brak jest bezpośredniego odniesienia do zapewnienia dostępu do bazy aktów prawnych⁴¹. Zapis § 1 ust. 4 umowy nr OK.3032.2.2015.I również wskazywał, iż oferta złożona przez wyłonioną organizację pozarządową stanowi załącznik do niej. Niemniej jednak zarówno w treści części III ust. 8 jak i w części V ust. 2 oferty Fundacji „W Służbie Wsi” złożonej w 2015 r. nie wskazano, iż w ramach wkładu rzeczowego ww. podmiot zapewni sprzęt komputerowy z odpowiednim oprogramowaniem – wskazano jedynie na udostępnienie przenośnych komputerów. W pkt 13 wyjaśnień z dnia 19 lutego 2018 r. wskazano w powyższym zakresie co następuje:

„§ 2 pkt 9 „Zleceniodawca zapewnia Zleceniobiorcy dostęp do sieci informatycznej oraz telefonicznej”.”⁴²

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Z przytoczonego przepisu wynika bowiem, iż kontrolowany organ zobowiązuje się zapewnić organizacji pozarządowej w udostępnionym dla celów nieodpłatnej pomocy prawnej lokalu, dostęp do określonych mediów⁴³. Z przepisu art. 6 ust. 2 pkt 5 u.n.p.p.e.p. wynika zaś jasno, iż powyższy dokument ma regulować zasady⁴⁴ dostępu do bazy aktów prawnych⁴⁵ - tym samym w jego treści należało wprost odnieść się do ww. elementu.

Kolejną z obligatoryjnych informacji, wskazanych w ww. przepisie, jakie musi zawierać umowa zawarta pomiędzy powiatem a organizacją pozarządową są zasady zapewniania zastępstwa przez ww. osoby gdy nie będą one w stanie osobiście świadczyć nieodpłatnej pomocy prawnej. W wyniku kontroli stwierdzono, iż w § 2 ust 5 umów zawartych w latach 2015 - 2017 istotnie określono w przypadku wystąpienia jakich przesłanek osoba udzielająca nieodpłatnej pomocy prawnej może zostać zastąpiona jak również to, iż zastępcą będzie inna osoba uprawniona do udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej. Niemniej jednak w treści

⁴¹ W § 2 ust. 10 przedmiotowych dokumentów wskazano, iż zleceniobiorca zobowiązuje się do wykonania przedmiotu umowy zgodnie ze złożoną ofertą. W treści części IV ust. 13 oferty złożonej w 2016 r. przez Fundację Badan Nad Prawem oraz w części IV ust. 13 oferty złożonej w 2017 r. przez Stowarzyszenie Wsparcia Obywatelskiego ww. organizacje pozarządowe wskazały bowiem, iż w ramach wkładu rzeczowego w zadanie zapewnią one sprzęt komputerowy z oprogramowaniem umożliwiającym dostęp do bazy aktów prawnych.

⁴² Forma odpowiedzi jest konsekwencją zadanego pytania, które brzmiało – *Proszę o wskazanie, który z zapisów umowy (...), realizuje treść art. 6 ust. 2 pkt 5 u.n.p.p.e.p.*

⁴³ Zapis ten stanowi o spełnieniu przez dany lokal wymogu określonego w § 5 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra sprawiedliwości z dnia 15 grudnia 2015 r. w sprawie sposobu udzielenia i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej (Dz. U. z 2018 r. poz. 318).

⁴⁴ Rozumiane jako sposób postępowania w określonych okolicznościach, norma lub podstawa postępowania.

⁴⁵ Zaznaczenia wymaga, iż zwrot *baza aktów prawnych* nie oznacza konkretnego rodzaju oprogramowania, do używania którego należy opłacić określony abonament. Pod pojęciem tym należy rozumieć także ogólnodostępne bazy aktów prawnych (np. Internetowy System Aktów Prawnych, do którego dostęp zapewnia strona internetowa Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej).

ww. umów brak było jakichkolwiek informacji odnośnie przyjętej procedury działania w przypadku zaistnienia ww. sytuacji⁴⁶. Wprawdzie zweryfikowane w toku kontroli umowy regulują najważniejsze, z punktu widzenia beneficjentów nieodpłatnej pomocy prawnej, kwestie tzn. fakt bezwzględnego obowiązku zastępstwa przez osobę posiadającą określone kwalifikacje, 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 osoby udzielające pomocy prawnej 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 zapis § 2 ust. 6 ww. umów nie jest w pełni zgodny z dyspozycją art. 6 ust. 2 pkt 6 u.n.p.e.p.

Odpowiedzialną za powstanie opisanych braków oraz nieprawidłowości w powyższych umowach jest osoba odpowiedzialna za zredagowanie treści przedmiotowych dokumentów.
[dowód: akta kontroli str.: 24, 29, 74 – 81, 188 – 195, 239 - 243]

II. Punkty nieodpłatnej pomocy prawnej.

Na terenie Miasta Legnica do dnia 1 stycznia 2016 r. funkcjonują 4 punkty udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, które są położone w następujących lokalizacjach oraz funkcjonują według poniższych harmonogramów:

- ul. Tadeusza Kościuszki 38 (Urząd miasta Legnica – Wydział Geodezji i Kartografii), 59 – 220 Legnica
Punkt nr 1 od pon. do pt. od 8:00 do 12:00
Punkt nr 2 od pon. do pt. od 12:00 do 16:00
- ul. Witelona 8 (Poradnia Psychologiczno – Pedagogiczna nr 2), 59 – 220 Legnica
Punkt nr 3: od pon. do pt. od 8:00 do 12:00
Punkt nr 4: od pon. do pt. od 12:00 do 16:00

Obydwa ww. lokale są własnością Miasta Legnicy⁴⁷. W pkt. 2 wyjaśnień z dnia 19 lutego 2018 r. wskazano, iż wyznaczając miejsca siedzib poszczególnych punktów udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej kontrolowany organ miał na uwadze ograniczoną ilość posiadanych lokali oraz ograniczenia wynikające z charakteru prowadzonej działalności. Z tego powodu dwa punkty umieszczono w lokalu znajdującym się w centrum miasta (pkt nr 1 i nr 2) a dwa kolejne w budynku położonym niedaleko Powiatowego Urzędu Pracy w Legnicy oraz Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Legnicy. Obydwie lokalizacje są łatwo dostępne dla zainteresowanych osób, a druga z nich jest ponadto położona w pobliżu instytucji, których klienci mogą być zainteresowani również uzyskaniem nieodpłatnej porady prawnej. Tym samym należy pozytywnie ocenić lokalizację punktów udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej na terenie Miasta Legnicy.

[dowód: akta kontroli str.: 22, 26]

Punkty nr 1 i 2 są prowadzone przez Miasto Legnica a porad w nich udzielają adwokaci oraz radcy prawni wskazani przez właściwe samorządy zawodowe. Punkty nr 3 i 4 powierzono do prowadzenia organizacjom pozarządowym. W powyższych punktach porad prawnych

⁴⁶ Komentarz do u.n.p.e.p. (wyd. 1, 2016 rok), napisany przez B. Paxford, R. Rynkun – Wenera oraz M. Wasylkowską – Michór, wskazuje, iż jest to jedna z informacji która wypełnia dyspozycję art. 6 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy.

⁴⁷ Pkt. 2 wyjaśnień z dnia 19 lutego 2018 r.

udzielają adwokaci, radcowie prawni oraz osoby, o których mowa w art. 11 ust. 3 u.n.p.e.p. W wyniku kontroli ustalono, iż harmonogram funkcjonowania wszystkich punktów był zgodny z przepisem art. 8 ust. 3 u.n.p.e.p. W toku czynności kontrolnych dokonano oględzin wszystkich miejsc położenia punktów udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej w celu zweryfikowania 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 Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 grudnia 2015 r. w sprawie sposobu udzielenia i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej (Dz. U. z 2018 r. poz. 318, zwane dalej rozporządzeniem), pomoc w nich jest udzielana w sposób wskazany w § 3 ww. aktu normatywnego natomiast osobom oczekującym są udostępniane informacje, których treść odpowiada przepisowi ust. 5 ww. paragrafu. Pozytywnie oceniono również sposób przechowywania oświadczeń składanych przez osoby, które zgłosiły się po nieodpłatną pomoc prawną (art. 4 ust. 6 u.n.p.e.p.). Niemniej jednak w wyniku kontroli stwierdzono, iż w danych wskazanych w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu nie oznaczono, które z ww. punktów są prowadzone przez organizacje pozarządowe, oraz nie podano danych tych organizacji, co jest sprzeczne z § 4 ww. rozporządzenia.

Poza tym ustalono, iż od 1 stycznia 2016 r. do 31 stycznia 2018 r. w punktach prowadzonych przez Miasto Legnica udzielono łącznie 1355 porad prawnych, natomiast w punktach, których prowadzenie powierzono organizacjom pozarządowym w powyższym okresie udzielono 1101 porad prawnych.

[dowód: akta kontroli str.: 15 - 21]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż Prezydent Miasta Legnicy 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.⁴⁸.

[dowód: akta kontroli str.: 14, 36, 39]

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 punkty nr 3 i 4 położone w budynku przy ul. Witelona 8 nie spełniają powyższego wymagania. Lokal udostępniony do udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej wprawdzie znajduje się na parterze budynku, jednakże jest to tzw. *wysoki parter*, do którego prowadzą schody, których jedynym udogodnieniem jest stromy podjazd. W przypadku osoby niepełnosprawnej ruchowo samodzielny dostęp do lokalu w celu uzyskania pomocy w ww. punktach może być utrudniony, a w przypadku osoby poruszającej się przy pomocy wózka inwalidzkiego nawet uniemożliwiony.

[dowód: akta kontroli str.: 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 2, oraz w grudniu 2017 r. sporządzonych przez osoby udzielające pomocy prawnej w punktach nr 3 i 4. Mając na uwadze art. 7 ust. 2 u.n.p.e.p. oraz przedłożone do kontroli dokumenty należy stwierdzić, iż sposób przekazania poszczególnych kart i oświadczeń nie budzi zastrzeżeń⁴⁹. Pozytywnie oceniono również terminowość przekazania ww. dokumentów przez poszczególne osoby udzielające nieodpłatnej pomocy prawnej⁵⁰. Ponadto wraz z kartami osoby udzielające nieodpłatnej pomocy prawnej

⁴⁸ Dyrektorowi udzielono upoważnienia w dniu 8 września 1999 r., Pani Teresie Szydłowskiej w dniu 4 grudnia 2012 r. natomiast Pani Elżbiecie Trojan – Imielińskiej w dniu 20 kwietnia 2015 r.

⁴⁹ Dokumenty przekazano w sposób, który uniemożliwia ich powiązanie ze sobą.

⁵⁰ Pkt 15 wyjaśnień z dnia 19 lutego 2018 r.

przedkładały wymagane przepisami u.n.p.e.p. oświadczenia. Niemniej jednak, w wyniku czynności kontrolnych, stwierdzono następujące nieprawidłowości w kartach i oświadczeniach sporządzonych w grudniu 2016 r.:

- w 4 kartach wskazano brak zgody osoby zgłaszającej się po pomoc prawną na udostępnienie danych zbiorczych a pomimo tego w kartach określono jej płeć oraz przedział wiekowy (karty z dnia 1, 5 oraz 29 grudnia 2016 r.);
- w karcie z dnia 5 grudnia 2016 r. w ogóle nie zaznaczono czy osoba, która zgłosiła się po pomoc prawną wyraziła zgodę na udostępnienie swoich danych zbiorczych czy też nie;
- w 4 kartach sporządzonych w dniach 2, 7 (dwie karty) oraz 15 grudnia 2016 r. w pozycji 1 zaznaczono, iż podstawą udzielenia pomocy była przesłanka wskazana w art. 4 ust. 1 pkt 1 u.n.p.e.p. Niemniej jednak wraz z ww. kartami nie przedłożono oświadczeń wskazanych w art. 4 ust. 3 ww. ustawy;
- w karcie sporządzonej w dniu 19 grudnia 2016 r. w poz. 1 jako podstawę udzielenia pomocy wskazano jednocześnie przesłanki określone w art. 4 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 u.n.p.e.p., pomimo iż przepis § 7 ust. 5 rozporządzenia wskazuje, iż w poz. 1 karty należy zaznaczyć wyłącznie jedną z opcji;
- jedno z oświadczeń, sporządzonych na podstawie art. 4 ust. 4 u.n.p.e.p., dołączonych do kart przedłożonych w grudniu 2016 r. przez Pana J. C. zawierało podpis osoby, która je złożyła jednakże nie zawierało daty jego sporządzenia oraz adresu jej zamieszkania;
- Pan. J. C. przedłożył w dniu 30 grudnia 2016 r. łącznie 21 kart nieodpłatnej pomocy prawnej oraz 21 oświadczeń, o których mowa w art. 4 ust. 4 u.n.p.e.p., pomimo iż w żadnej z ww. kart w poz. 1 nie zaznaczono ww. przesłanki;
- wśród kart nieodpłatnej pomocy prawnej sporządzonych w grudniu 2016 r. przez Pana P. C. w 3 z nich (z dnia 5, 7 i 15 grudnia 2016 r.) jako podstawę udzielenia pomocy wskazano art. 4 ust. 1 pkt 1 u.n.p.e.p. nie przedkładając wraz z nimi oświadczeń wymaganych ust. 3 ww. przepisu;
- w kartach sporządzonych w dniach 8 (dwie karty), 16 (dwie karty) oraz 29 grudnia 2016 r. poz. 1 wypełniono w sposób, który wskazuje, iż podstawą udzielonej pomocy jest art. 4 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 u.n.p.e.p., co jest sprzeczne z § 7 ust. 5 rozporządzenia.

W pkt 14 wyjaśnień z dnia 19 lutego 2018 r. wskazano w powyższych kwestiach co następuje:

„Odpowiedzialność za prawidłowe wypełnianie kart i oświadczeń, (...), spoczywa na adwokatów i radcach prawnych, bądź (...) na innych osobach uprawnionych do udzielenia takiej pomocy. Przekazywanie staroście w depozyt kart i oświadczeń ma formę czynności materialno – technicznej. (...) Starosta nie może odmówić przyjęcia przekazywanych w depozyt kart npp i oświadczeń, bądź ingerować w ich treść (...). Po przyjęciu kart i oświadczeń, w celach sprawozdawczych prowadzona jest analiza danych zamieszczonych w tych dokumentach. Dopiero wtedy możliwe jest stwierdzenie, czy w tym zakresie wystąpiły jakiegokolwiek nieprawidłowości. W razie powzięcia takich spostrzeżeń informacje na ten temat są na bieżąco przekazywane osobom uprawnionym do udzielenia npp. Osoby świadczące pomoc prawą są cyklicznie instruowane, jak prawidłowo wypełniać karty npp i oświadczenia. Mimo tych zabiegów błędy w tym zakresie nadal się zdarzają. Według wyjaśnień osób świadczących pomoc prawną część tych uchybień wynika z popełnienia oczywistych omyłek pisarskich. Na okoliczność przekazywania uwag są sporządzane notatki służbowe.”

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia należy pozytywnie ocenić reakcje kontrolowanego organu na wskazane powyżej nieprawidłowości dotyczące błędów w wypełnianiu kart i oświadczeń przez osoby udzielające nieodpłatnej pomocy prawnej. Organ kontroli zdaje sobie

sprawę z tego, iż przepisy u.n.p.p.e.p. nie dają organowi prowadzącemu nieodpłatną pomoc prawną na obszarze swojej właściwości prawa do odmowy przyjęcia wadliwie wypełnionych dokumentów oraz do ich uzupełniania bądź korygowania. Niemniej jednak tutaj organ pragnie zwrócić uwagę, iż przepis art. 6 ust. 2 u.n.p.p.e.p. wyliczając w 7 punktach obowiązkowe aspekty jakie muszą zostać uregulowane w umowach pomiędzy powiatem/miastem na prawach powiatu a adwokatem/radcą prawnym posługuje się zwrotem *w szczególności*⁵¹. Oznacza to, iż w dokumencie tym można zawrzeć również inne postanowienia np. dotyczące kar umownych lub możliwości rozwiązania umowy przez zleceniodawcę z powodu nieprawidłowego wypełniania kart nieodpłatnej pomocy prawnej oraz dotyczących ich oświadczeń.
[dowód: akta kontroli str.: 24 -25, 29, 247 - 336]

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

1. Zwrócić szczególną uwagę aby treść umów zawartych pomiędzy kontrolowaną jednostką a adwokatami i radcami prawnymi w pełni odpowiadała przepisom art. 6 ust. 2 u.n.p.p.e.p.
2. Redagując poszczególne ogłoszenia konkursowe zwrócić szczególną uwagę aby jego treść była zgodna z obowiązującymi przepisami prawa, oraz aby jego treść gwarantowała możliwość weryfikacji spełnienia wymogów stawianych oferentom.
3. Rzetelnie weryfikować fakt spełnienia przez organizacje pozarządowe warunków udziału w otwartym konkursie ofert sformułowanych w treści u.n.p.p.e.p. oraz w treści ogłoszenia konkursowego.
4. Redagować ogłoszenia o wynikach otwartych konkursach ofert zgodnie z przepisami u.d.p.p.w.
5. Weryfikować fakt zawarcia umów pomiędzy organizacjami pozarządowymi a osobami mającymi w ich imieniu udzielać nieodpłatnej pomocy prawnej, przed podpisaniem umowy o której mowa w art. 11 ust. 7 u.n.p.p.e.p.
6. Zwrócić szczególną uwagę aby umowy zawierane przez kontrolowaną jednostkę z organizacją pozarządową zawierały wszystkie wymagane elementy.
7. 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, lub o przyczynach ich niewykonania, w terminie do 6 czerwca 2018 r. (art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej).

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

Paweł Hreniak

⁵¹ W pkt 12 dokumentu zatytułowanego *Pytania i odpowiedzi, informacja dla wykonawców 14.10.2015 r.* dostępnego pod adresem <https://darmowapomocprawna.ms.gov.pl/pl/dla-wykonawcow>, w zakładce *Pliki do pobrania* wskazano, iż art. 6 ust. 2 u.n.p.p.e.p. informuje jakie minimalne wymagania musi spełniać umowa zawarta przez powiat z adwokatem/radcą prawnym.