



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 17 października 2022 r.

NK-KSE.431.1.25.2022.BJ

Pan
Roman Fester
Starosta Ząbkowicki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach od 17 sierpnia 2022 r. do 27 września 2022 r., na podstawie przepisu art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 135 z późn. zm.) oraz art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 224) oraz imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego z dnia 29 czerwca 2022 r. nr 81, 82 i 83 zespół kontrolny Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie:

- Bartosz Jędrysiak – inspektor wojewódzki (przewodniczący zespołu kontrolnego),
- Tomasz Woch – starszy inspektor wojewódzki (członek zespołu kontrolnego),
- Roman Grzeszkowiak – inspektor wojewódzki (członek zespołu kontrolnego),

przeprowadził w Starostwie Powiatowym w Ząbkowicach Śląskich, z siedzibą przy ul. Sienkiewicza 11, 57 – 200 Ząbkowice Śląskie (zwanym dalej Urzędem), kontrolę problemową w trybie zwykłym w przedmiocie realizacji przez Starostę Ząbkowickiego zadania z zakresu administracji rządowej polegającego na organizacji na terenie powiatu ząbkowickiego punktów udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnych porad obywatelskich, prowadzenia nieodpłatnej mediacji oraz realizacja zadania w zakresie edukacji prawnej, na podstawie przepisów ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 945, dalej: ustawa).

Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym przez Wojewodę Dolnośląskiego w dniu 28 czerwca 2022 r. *Planem kontroli na II półroczu 2022 r.* (sygn. NK-KSE.430.5.2022.RG).

Przedmiotem kontroli jest organizacja systemu świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnych porad obywatelskich oraz nieodpłatnych mediacji na terenie powiatu ząbkowickiego, a także zgodność lokali, w których usytuowane są punkty nieodpłatnego poradnictwa, z przepisami prawa. Ponadto kontroli podlegała realizacja obowiązków informacyjnych oraz dokumentowanie udzielanych porad prawnych.

Okres objęty kontrolą obejmował czas od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia kontroli.

Funkcję Starosty Powiatu Ząbkowickiego w całym okresie objętym kontrolą pełni Pan Roman Fester¹.

¹ Uchwała Nr I/3/2018 Rady Powiatu Ząbkowickiego z dnia 22 listopada 2018 r. w sprawie wyboru Starosty Powiatu Ząbkowickiego.

Zadania będące przedmiotem kontroli były w okresie nią objętym realizowane² przez następujące osoby:

- Pani Agnieszka Gnach - zatrudniona na stanowisku Sekretarza Powiatu zgodnie z zakresem czynności podpisanym dnia 4 maja 2016 r.;
 - Pani Kinga Grabowa - zatrudniona na stanowisku Kierownika Wydziału Promocji, Oświaty i Rozwoju zgodnie z zakresem czynności podpisanym dnia 27 marca 2013 r.;
 - Pani Karina Kowal - Bojsza - zatrudniona na stanowisku Inspektora ds. Starosty, redaktora naczelnego BIP w Wydziale Organizacyjnym i Spraw Obywatelskich (zgodnie z zakresem czynności podpisanym dnia 20 września 2013 r.), a następnie inspektora w Biurze Rady (zgodnie z aneksem do zakresu czynności podpisanym dnia 4 stycznia 2016 r.)³;
- [dowód: akta kontroli str.: 73-83, 906-914]

W dniu 3 października 2022 r. kierownikowi jednostki kontrolowanej doręczono projekt wystąpienia pokontrolnego sporządzony dnia 28 września 2022 r. . Do ustaleń zawartych w niniejszym dokumencie nie złożył on w ustalonym terminie (tj. do 12 października 2022 r., mając na uwadze art. 40 ust. 2 ustawy o kontroli w administracji rządowej) 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 28 września 2022 r. oraz zalecenia dotyczące usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej, a także termin na poinformowanie o podjętych w związku z ww. zaleceniami działaniach lub o przyczynach ich niepodjęcia.

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

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

I. Organizacja punktów nieodpłatnej pomocy prawnej.

a) Prowadzenie punktów udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnych porad obywatelskich przez powiat.

W toku kontroli ustalono, iż na terenie powiatu ząbkowickiego utworzono łącznie trzy punkty udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenia nieodpłatnych porad obywatelskich - zgodnie z przepisem art. 8 ust. 2 w zw. z art. 20 ust. 4 ustawy.

W dniu 14 marca 2020 r. na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzono stan zagrożenia epidemicznego⁴, natomiast od dnia 20 marca 2020 r. wprowadzono stan epidemii trwający do 12 maja 2022 r.⁵ W związku z powyższym pismem z dnia 23 marca 2020 r.

² Zgodnie z pkt 3.5 pisma z dnia 25 sierpnia 2022 r. (znak: WOO.1710.6.2022), zwanego dalej wyjaśnieniami z dnia 25 sierpnia 2022 r.

³ W pkt 3.5 wyjaśnień z dnia 25 sierpnia 2022 r. wskazano, iż Pani Karina Kowal - Bojsza piastuje stanowisko starszego inspektora, jednakże z przedłożonego zakresu czynności oraz aneksu wynika, iż nazwa stanowiska brzmi „inspektor”.

⁴ Patrz: § 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie wprowadzenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz. U. poz. 433), który odwołano § 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz. U. poz. 490).

⁵ Patrz: § 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 340) oraz § 1-2 rozporządzenia

(znak: DSF-XI.690.81.2020) Minister Sprawiedliwości zobowiązał wojewodów do tego, aby przekazali starostom oraz prezydentom miast na prawach powiatu wytyczne i zasady organizacji udzielenia świadczeń opisanych w ustawie. W wyniku kontroli stwierdzono, iż w okresie objętym kontrolą punkty pracowały zarówno w trybie zdalnym jak i stacjonarnym. W pkt 3.1. wyjaśnień z dnia 25 sierpnia 2022 r. kontrolowany wskazał, iż z uwagi na komunikat Ministra Sprawiedliwości zawieszono tymczasowo działalność punktów NPP (stacjonarnie) od dnia 16 marca 2020 r. do odwołania – w związku z tym udzielanie nieodpłatnych porad prawnych odbywało się zdalnie (telefonicznie lub mailowo). Z wyjaśnień nie wynika, kiedy zakończono świadczenie porad prawnych wyłącznie w trybie zdalnym, jednakże nie rzutuje to na prawidłowość podjętych działań.

[dowód: akta kontroli str.: 54-62]

W wyniku kontroli stwierdzono, że powiat ząbkowicki realizuje zadanie, o którym mowa w art. 8 ust. 1 ustawy w porozumieniu z: Gminą Ząbkowice Śląskie, Gminą Ziębice oraz Gminą Złoty Stok.

[dowód: akta kontroli str.: 84-93]

Przepis art. 9 ust. 1 ustawy wskazuje katalog obligatoryjnych elementów, które muszą znaleźć się w porozumieniach zawieranych przez powiat z gminami. W wyniku kontroli stwierdzono, iż żadne z porozumień nie zawierało informacji o rodzaju podmiotu udzielającego nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczącego nieodpłatne poradnictwo obywatelskie podczas dyżurów wymaganej art. 9 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy. Wszystkie porozumienia sporządzone zostały w 2015 roku, natomiast ich treść nie została dostosowana do zmian wprowadzonych art. 1 pkt 13 Ustawy o zmianie ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej oraz niektórych innych ustaw z dnia 15 czerwca 2018 r. (Dz. U. z 2018 r., poz. 1467).

Wszystkie porozumienia określały natomiast dni planowanych dyżurów, informacje o przeznaczeniu punktu na nieodpłatną pomoc prawną, adresy lokali oraz zasady współpracy w zakresie zapewnienia warunków lokalowych i urządzeń technicznych podmiotom udzielającym nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczącym nieodpłatne poradnictwo obywatelskie.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niedostosowania porozumień do wymogów nałożonych nowelizacją ustawy.

[dowód: akta kontroli str.: 84-93]

W wyniku kontroli stwierdzono że Powiat Ząbkowicki zawarł trójstronne porozumienia z organami właściwych samorządów zawodowych obejmujące lata 2020 - 2022⁶.

Porozumienia zawierały prawie wszystkie elementy, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 1-4 ustawy, jak również zostały zawarte we właściwym terminie, wskazanym art. 10 ust. 2 ustawy.

Jedyną nieprawidłowość w zawartych porozumieniach stanowił zapis dotyczący wskazania liczby adwokatów i radców prawnych, którzy będą udzielać nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze powiatu, z uwzględnieniem potrzeby zapewnienia równomiernego udziału adwokatów i radców prawnych w wykonywaniu tego zadania. W porozumieniach na rok 2020 i 2021 wskazano, że:

„W celu zapewnienia równomiernego udziału radców prawnych i adwokatów w wykonywaniu zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, adwokacji i radcowie prawni będą udzielać tej pomocy w punkcie wymienionym w ust. 1, a ich liczba będzie równa i nie większa niż po trzy osoby”.

Ministra Zdrowia z dnia 12 maja 2022 r. w sprawie odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz. U. z 2022 r., poz. 1027).

⁶ Porozumienie z ORA i OIRP na rok 2020 dnia 8 października 2019 r., na rok 2021 dnia 15 października 2020 r. oraz na rok 2022 dnia 19 października 2021 r.

Powyższy zapis należy uznać za nieprawidłowy, bowiem przepis art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy wskazuje, iż w porozumieniu należy wskazać precyzyjnie liczbę adwokatów i radców prawnych, nie zaś przedział, w którym ich liczba może się znajdować. Co więcej, w porozumieniu na rok 2022 r. zawarto zapis, że:

„Powiat zawrze umowy, o których mowa w art. 6 ustawy, ze wszystkimi adwokatami i radcami prawnymi, którzy zgłosili gotowość do świadczenia pomocy prawnej – a wymienionymi w wykazach, o których mowa w § 2 ust. 4 – z tym, że w miesiącu jako okresie rozliczeniowym pomoc prawną w punkcie nie będzie świadczyć więcej niż dwóch adwokatów i trzech radców prawnych”,

podczas gdy w tym samym porozumieniu wskazano, iż:

W celu zapewnienia równomiernego udziału radców prawnych i adwokatów w wykonywaniu zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, adwokacji i radcom prawni będą udzielać tej pomocy w punkcie wymienionym w ust. 1, a ich liczba będzie wynosić w 2022 roku: w przypadku adwokatów – 3 osoby, a w przypadku radców prawnych – 3 osoby”.

Powyższe rozbieżności w zakresie wskazania liczby adwokatów i radców prawnych, z uwzględnieniem ich równomiernego udziału, należy uznać za nieprawidłowe.

[dowód: akta kontroli str.: 94-107]

W każdym z przedmiotowych porozumień zobowiązano Okręgową Izbę Radców Prawnych w Wałbrzychu (dalej: OIRP) oraz Okręgową Radę Adwokacką w Wałbrzychu (dalej: ORA) do imiennego wskazania odpowiednio do dnia 15 listopada 2019 r., 15 listopada 2020 r. i 15 listopada 2021 r., osób które będą udzielać nieodpłatnej pomocy prawnej oraz ich zastępców. Stosowne listy zostały sporządzone w dniach:

- 15 listopada 2019 r. (ORA), na liście OIRP nie widnieje data,
- 16 listopada 2020 r. (ORA) i 4 grudnia 2020 r. (OIRP),
- 15 listopada 2021 r. (ORA) i 25 listopada 2021 r. (OIRP),

niemniej jednak kontrolowana jednostka nie ma wpływu na to, że dany samorząd zawodowy nie wypełnia wszystkich zobowiązań opisanych w zawartym wcześniej porozumieniu.

[dowód: akta kontroli str.: 94-107, 108-122]

Mając na uwadze liczbę wszystkich punktów przypadających na kontrolowaną jednostkę oraz przepis art. 11 ust. 1b ustawy należy wskazać, że do prowadzenia adwokatom i radcom prawnym przeznaczono 1 z nich, co odpowiada wytycznym zawartym w ww. przepisie.

[dowód: akta kontroli str.: 94-107]

W wyniku kontroli stwierdzono, że w ramach punktów nieodpłatnej pomocy prawnej prowadzonych przez Powiat Ząbkowicki zapewniono świadczenie usług poprzez zawarcie stosownych umów z radcami prawnymi i adwokatami - zgodnie z przepisem art. 6 ust. 1 ustawy. Zgodnie z ust. 2 ww. przepisu umowy te powinny w szczególności zawierać informacje wymienione w treści tego przepisu.

Analiza zawartych umów wykazała, że w zawartych z adwokatami i radcami prawnymi umowach brak jest wskazania niezbędnych urządzeń technicznych, w tym zapewniających dostęp do bazy aktów prawnych umożliwiający udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz zasad zapewniania dostępu do bazy aktów prawnych umożliwiającego udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej. We wszystkich umowach widnieje zapis, że:

„Powiat nie zapewnia bazy aktów prawnych a jedynie umożliwia dostęp do sieci Internet. Niezbędne urządzenia techniczne wraz z niezbędnym do realizacji umowy oprogramowaniem Zleceniobiorca zapewni we własnym zakresie”.

Powyższy zapis należy uznać za nieprawidłowy. Z art. 6 ust. 2 pkt 4 i 5 ustawy wynika, iż powiat ma obowiązek zapewnić adwokatowi/radcy prawnemu niezbędne urządzenia techniczne i dostęp do bazy aktów prawnych i niezgodnym z ww. przepisem jest

przeniesienie tego obowiązku na świadczącego usługi. Powyższe zapisy umowy należy więc ocenić negatywnie.

Ponadto, art. 6 ust. 2 pkt 6a ustawy nakłada wymóg zawierania w umowie zapisów dotyczących sposobu organizowania w punkcie spotkania z mediatorem, o którym mowa w art. 8 ust. 12 pkt 1 ustawy. W wyniku kontroli stwierdzono, że żadna z umów z adwokatami i radcami prawnymi, podpisanymi w latach 2019-2021, nie zawierała zapisów dotyczących sposobu organizowania w punkcie spotkania z mediatorem. W wyjaśnieniach z dnia 25 sierpnia 2022 r. kontrolowany wskazał, że:

„Umowy w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze Powiatu Ząbkowickiego zawierane przez Powiat Ząbkowicki z Wykonawcami wskazanymi przez Okręgową Izbę Radców Prawnych w Wałbrzychu oraz Okręgową Radę Adwokatów w Wałbrzychu nie zawierają zapisów spełniających wymóg określony w art. 6 ust. 2 pkt 6a ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 945 z późn. zm.). Kwestia organizacji spotkań z mediatorem ustalana jest z Wykonawcami posiadającymi uprawnienia mediatora. Do dnia sporządzania niniejszych wyjaśnień, nie zgłaszano potrzeby organizacji spotkań mediacyjnych w żadnym z Punktów npp na terenie Powiatu Ząbkowickiego. W związku z brakiem możliwości organizacji spotkań z mediatorem w lokalu Punktu nieodpłatnej pomocy prawnej w Ząbkowicach Śląskich przy ul. 1 Maja 15c, do odbycia takich spotkań wskazane zostało pomieszczenie znajdujące się w Starostwie Powiatowym w Ząbkowicach Śląskich przy ul. H. Sienkiewicza 11. Stosowna informacja umieszczona jest w lokalu Punktu nieodpłatnej pomocy prawnej w Ząbkowicach Śląskich przy ul. 1 Maja 15c, oraz na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Ząbkowicach Śląskich. Podobne rozwiązanie zastosowano w przypadku organizacji spotkań z mediatorem w Punkcie w Złotym Stoku. W lokalu Punktu npp w Złotym Stoku również nie ma warunków na zorganizowanie spotkań mediacyjnego. W celu organizacji takich spotkań wskazane zostało pomieszczenie znajdujące się w budynku Urzędu Miejskiego w Złotym Stoku, po wcześniejszym uzgodnieniu takiej potrzeby z Burmistrzem”.

Powyższe wyjaśnienia nie mogą zostać uwzględnione. Ustawa wskazuje bezsprzecznie, że umowy z adwokatami i radcami prawnymi muszą zawierać sposób organizowania w punkcie spotkania z mediatorem. Rozwiązania praktyczne w zakresie udostępnienia miejsca zastępczego poza punktami świadczenia NPP należy ocenić pozytywnie, jednakże kontrolowane umowy nie zawierały żadnych wskazań dotyczących powyższych rozwiązań ani procedury umówienia się na spotkanie z mediatorem, zatem powyższe braki należy ocenić negatywnie.

[dowód: akta kontroli str.: 54-62, 123-242]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż ze świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej na rok 2020 wycofał się jeden radca prawny, na rok 2021 jeden adwokat i na rok 2022 także jeden adwokat. W żadnym przypadku nie zawarto stosownej umowy z zastępcą. W pkt 1.1., 1.2. oraz 1.3. wyjaśnień z dnia 25 sierpnia 2022 r. kontrolowany wskazał, że zawarł umowy z wykonawcami wskazanymi przez ORA i OIRP zgodnie z zawartymi porozumieniami, a zawarte umowy z pozostałymi w danym roku adwokatami i radcami prawnymi zabezpieczyły w należyty sposób funkcjonowanie punktu NPP, w związku z tym nie było konieczności zawierania umowy z zastępcami wskazanymi osób. Powyższe wyjaśnienia nie mogą jednak zostać uwzględnione. Zarówno ustawa w art. 10 ust. 1 pkt 1 wskazuje na równomierny udział adwokatów i radców prawnych w wykonywaniu przedmiotowego zadania, jak i same porozumienia zawarte między Powiatem Ząbkowickim a ORA i OIRP, w § 2 ust. 3, wskazuje na równomierny udział wykonawców. Brak zawarcia stosownych umów stanowi więc nieprawidłowość, wynikającą z nieprzestrzegania przepisów ustawy i zapisów porozumień.

[dowód: akta kontroli str.: 54-62]

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

W wyniku kontroli stwierdzono, iż liczba punktów świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, których prowadzenie powierzono organizacjom pozarządowym, jest zgodna z dyspozycją art. 11 ust. 1b w związku z art. 11 ust. 2b ustawy⁷. W całym okresie objętym kontrolą 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 (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1327 z późn. zm., zwana dalej u.d.p.p.w.)⁸. W przypadku wszystkich poddanych analizie konkursów organ powołał komisję konkursową – zgodnie z art. 15 ust. 2a i 2b ww. ustawy. W wyniku kontroli stwierdzono, iż w pracach żadnej z ww. komisji nie uczestniczyły osoby zgłoszone przez organizacje pozarządowej⁹. Termin składania ofert w konkursie z 2019 i 2021 roku był zgodny z treścią art. 13 ust. 1 u.d.p.p.w.

[dowód: akta kontroli str.: 741-753]

Niemniej jednak w toku kontroli stwierdzono w ogłoszeniach konkursowych z lat 2019 - 2021 następujące nieprawidłowości.

Zgodnie z art. 13 ust. 3 u.d.p.p.w. otwarty konkurs ofert ogłasza się w Biuletynie Informacji Publicznej, w siedzibie organu administracji publicznej w miejscu przeznaczonym na publikację ogłoszeń oraz na stronie internetowej organu administracji publicznej. W toku kontroli ustalono, iż Biuletyn Informacji Publicznej Urzędu funkcjonuje pod adresem: <http://bip.powiat-zabkowicki.pl/>, natomiast strona internetowa pod adresem: <https://www.ziemiazabkowicka.eu/>.

Z udostępnionych kontrolującym dokumentów oraz w wyniku podjętych czynności weryfikacyjnych ustalono, iż:

- w dniu 18 października 2019 r. ogłoszenia konkursowe NPP i NPO z 2019 roku zostały opublikowane w sposób opisany w art. 13 ust. 3 pkt 1 i pkt 2 u.d.p.p.w. Niemniej jednak brak jest dowodów na to, iż ww. ogłoszenia zostały opublikowane również w sposób wymagany przepisem art. 13 ust. 3 pkt 3 ww. ustawy. Zaznaczenia wymaga, iż kwestia ta była przedmiotem jednego z pytań kontrolujących zawartych w wezwaniu z dnia 23 sierpnia 2022 r.¹⁰, niemniej jednak kierownik kontrolowanego podmiotu nie udzielił na nie odpowiedzi, jak i nie przedłożył jakichkolwiek dowodów świadczących o spełnieniu powyższego warunku¹¹, w związku z czym nie można uznać go za spełniony. Na marginesie zaznaczenia wymaga, że ogłoszenia o otwartych konkursach ofert zostały zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu w dwóch zakładkach: <http://bip.powiat-zabkowicki.pl/artykuly/56/otwarte-konkursy-ofert> oraz <http://bip.powiat-zabkowicki.pl/artykul/90/1339/otwarte-konkursy-ofert-organizowane-przez-powiat-z-zakresu-nieodplatnej-pomocy-prawnej-oraz-nieodplatnego-poradnictwa-obywatelskiego>. W drugiej z ww. zakładek jako datę publikacji wskazano dzień 7 lutego 2020 r.

⁷ Mając na uwadze dyspozycję art. 11 ust. 1b u.n.p.e.p. w całym okresie objętym kontrolą liczba ta wynosiła 2.

⁸ W roku 2019 ogłoszono dwa konkursy – osobno na NPP i osobno na NPO, w 2020 i 2021 roku ogłoszono po jednym konkursie na NPP oraz NPO jednocześnie.

⁹ Zgodnie z art. 15 ust. 2da pkt 1 u.d.p.p.w. (patrz: pkt 2.1.2 wyjaśnień z dnia 31 sierpnia 2022 r.)

¹⁰ Treść pkt 2.1.1. pisma z dnia 23 sierpnia 2022 r. brzmiała, cyt.: *Prosimy o wyjaśnienie (oraz odpowiednie udokumentowanie), kiedy w jakich miejscach opublikowano ogłoszenia o otwartych konkursach ofert z 2019 roku oraz informacje o ich rozstrzygnięciu. W szczególności prosimy o wyjaśnienie i udokumentowanie faktu opublikowania ww. informacji na stronie internetowej kontrolowanego organu oraz dat tych publikacji.*

¹¹ Patrz: pkt 2.1.1. wyjaśnień z dnia 31 sierpnia 2022 r.

- z zabezpieczonej dokumentacji konkursowej wynika, że ogłoszenie konkursowe z 2020 roku zostało umieszczone: na stronie BIP w dniu 22 października 2020 r. od godz. 13:38, wywieszona na tablicy ogłoszeń Organizatora w okresie od 22 października 2020 r. do 13 listopada 2020 r. oraz umieszczone na stronie internetowej Organu administracji publicznej w dniu 26 października 2020 r. od godz. 11.57. W wyjaśnieniach z dnia 31 sierpnia 2022 r. (pkt 2.2.1) Organizator konkursu zapytany o termin publikacji w ww. miejscach, wskazał jedynie, że ogłoszenie zostało publikowane na stronach BIP w dniu 22 października 2020 r., nie udzielając wyjaśnień dot. terminu publikacji ogłoszenia w pozostałych miejscach. Stoi to zatem w sprzeczności z zabezpieczonymi przez kontrolujących dokumentami konkursowymi. Nie mniej jednak przyjęto, że ogłoszenie konkursowe zostało opublikowane zgodnie z ww. przepisem art. 13 ust. 3. Należy jednak zaznaczyć, że publikacja ogłoszenia konkursowego jest niezwykle ważką czynnością proceduralną, rozpoczyna ono bowiem bieg co najmniej 21-dniowego terminu na składanie ofert konkursowych - vide art. 13 ust. 1 u.d.p.p.w. Przy czym termin ten biegnie dopiero od dnia ukazania się ostatniego ogłoszenia, o który mowa w ust. 3 art. 13 u.d.p.p.w. W niniejszym konkursie ostatnie ogłoszenie konkursowe pojawiło się na stronie internetowej Organizatora konkursu w dniu 26 października 2020 r. Powyższe oznacza, że 21-dniowy termin na składanie ofert konkursowych upływał dnia 16 listopada 2020 r. W opublikowanym ogłoszeniu konkursowym (pkt V.1) Organizator przyjmuje jednak, że termin na składanie ofert upływa dnia 13 listopada 2020 r. Powyższe oznacza, że doszło do złamania ww. art. 13 ust. 1 u.d.p.p.w. i bezprawnego skrócenia minimalnego 21-dniowego ustawowego terminu na składanie ofert konkursowych.
- w dniu 19 października 2021 r. ogłoszenie konkursowe NPP/NPO zostało opublikowane w sposób opisany w art. 13 ust. 3 pkt 1, pkt 2 i pkt 3 u.d.p.p.w.

Podsumowując należy wskazać, iż publikacja ogłoszenia konkursowego w sposób zgodny z art.13 ust. 3 u.d.p.p.w. ma kluczowe znaczenie dla powodzenia całego konkursu, albowiem z art. 13 ust. 1 *in fine* ww. ustawy wynika, iż termin na składanie ofert jest liczony dopiero od dnia ukazania się ostatniego z ogłoszeń wymaganych ust. 3 przedmiotowego przepisu. Powyższe, odnosząc się do ogłoszenia konkursowego z 2020 roku, stanowi zatem istotną nieprawidłowość w działaniu Organizatora konkursu. Jego przyczyną jest brak należytej znajomości przepisów ustawy, a zwłaszcza art. 13 ust. 1 i 3 u.d.p.p.w. oraz zasad obliczania terminów proceduralnych. Odpowiedzialnymi za ten stan rzeczy są osoby odpowiedzialne za publikację ogłoszenia konkursowego, a także przełożeni sprawujący nadzór nad tymi osobami. Powyższa nieprawidłowość będzie również istotnie rzutować na prawidłowość decyzji o formalnym odrzuceniu złożonych ofert konkursowych z powodu ich wpływu po terminie.

[dowód: akta kontroli str.: 555-558, 567-590, 733-740, 741-753, 754-757, 758-760]

Zgodnie z art. 13 ust. 2 pkt 6 u.d.p.p.w. w ogłoszeniu konkursowym należy zawrzeć m. in. informacje o terminie dokonania wyboru ofert. W wyniku czynności kontrolnych stwierdzono, iż zarówno ogłoszenia konkursowe z lat 2019, 2020 i 2021 powyższych informacji nie zawierały.

Zgodnie z art. 13 ust. 2 pkt 6 u.d.p.p.w., informacja o trybie i kryteriach stosowanych przy wyborze ofert stanowi obligatoryjny element ogłoszenia konkursowego. Ogłoszenie konkursowe z 2020 i 2021 roku w swojej treści pomija wskazanie trybu i kryteriów oceny składanych ofert, które zamierza stosować Organizator konkursu. Z uwagi na brak tych obligatoryjnych elementów ustawowych, wystąpiono do Organizatora o stosowne wyjaśnienia. Organizator w wyjaśnieniach z dnia 31 sierpnia 2022 r. (pkt 2.2.4.) stwierdził, m.in. że cyt.:

„W ogłoszeniu (...) popełniono oczywistą omyłkę i nie zawarto powyższych informacji. Jednak informacje dot. przekazanych kwot (...) zostały opublikowane na stronie BIP (...)”

Przedstawione przez Organizatora konkursu wyjaśnienia nie zasługują jednak na uwzględnienie. Oczywista omyłka pisarska stanowi przeoczenie najczęściej kojarzone

z tzw. literówką lub niewielkim błędem rachunkowym. Zgodnie z Komentarzem do Kodeksu postępowania administracyjnego autorstwa A.Wróbla M.Jaśkowiaka, Wyd. 5, Warszawa 2013, str. 700, oczywiste omyłki pisarskie i rachunkowe to błędy pisarskie widoczne, wbrew zamierzeniu, niewłaściwe użycie wyrazu, widocznie mylna pisownia albo widocznie nie zamierzone opuszczenie jednego lub więcej wyrazów, omyłka w działaniu matematycznym np.: w dodawaniu, dzieleniu (podobnie wyr. NSA z 10.02.1994r. SA/Kr 723/93). Zatem nie można uznać za oczywistą omyłkę pisarską pominięcia obligatoryjnych, bo nałożonych ustawą, elementów ogłoszenia konkursowego, a wynikających z ww. przepisów u.d.p.p.w. Natomiast okoliczność, że określone informacje dot. wydatkowanych kwot (dotacja) opublikowano na stornach BIP, a nie zostały one zgodnie z ww. przepisami prawa zamieszczone w ogłoszeniu konkursowym, w żaden sposób nie sanuje tego błędu.

Przyczyną powyższej nieprawidłowości jest niestosowanie przepisów u.d.p.p.w. przez osoby odpowiedzialne za zredagowanie projektu ogłoszenia przedstawionego Zarządowi Powiatu Żąbkowickiego do przyjęcia, a także nie dość wnikliwa weryfikacja treści ogłoszenia przez osobę, która decydowała o jego publikacji.

[dowód: akta kontroli str.: 243-268, 409-430, 567- 590, 741-753]

Zgodnie z art. 13 ust. 2 pkt 7 u.d.p.p.w. w ogłoszeniu konkursowym należy zawrzeć informacje o zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym i podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3 ww. ustawy. W wyniku kontroli stwierdzono, że:

- ogłoszenia konkursowe z roku 2019 w części VIII określały wysokość dotacji jaką kontrolowana jednostka przekazała na realizację zadania objętego niniejszą kontrolą w roku publikacji ogłoszenia konkursowego i w roku poprzednim. Działanie to było nieprawidłowe w zakresie zamieszczenia w ogłoszeniu konkursowym wysokości dotacji jaką jednostka przekazała na realizację przedmiotowego zadania w roku publikacji ogłoszenia konkursowego. W dacie publikacji każdego z ww. ogłoszeń konkursowych w dalszym ciągu było realizowane zadanie, którego wykonawcę wyłoniono w roku poprzednim¹². Jak zaznaczono powyżej w art. 13 ust. 2 pkt 7 u.d.p.p.w. ustawodawca posłużył się, w odniesieniu do zadań tego samego rodzaju co wskazane w ogłoszeniu konkursowym, zwrotem *zrealizowanych*, co w ocenie organu kontroli oznacza zadanie, które zostało na dzień ogłoszenia danego konkursu już wykonane. W dacie publikacji ww. ogłoszeń z roku 2019 zadania będące przedmiotem konkursów z roku 2018 wciąż były realizowane¹³;
- ogłoszenie konkursowe z roku 2020 nie zawierało informacji wymaganych art. 13 ust. 2 pkt 7 u.d.p.p.w.;
- ogłoszenie konkursowe z roku 2021 nie zawierało informacji wymaganych art. 13 ust. 2 pkt 7 u.d.p.p.w.¹⁴

Przyczyną powstania ww. nieprawidłowości była niewystarczająca znajomość przepisów u.d.p.p.w. przez osobę odpowiedzialną za zredagowanie każdego z ogłoszeń konkursowych oraz nie dość wnikliwa weryfikacja ich treści przez osobę, która zezwoliła na ich publikację. Niemniej jednak zaznaczenia wymaga, że powyższe kwestie mają jedynie charakter formalny i nie czyni ogłoszenia konkursowego nieprawidłowym w zakresie, który dawałby podstawę do podważenia prawidłowości jego rozstrzygnięcia.

¹² W roku 2019 realizowano zadanie, którego wykonawcę wyłoniono w roku 2018.

¹³ Zadania polegające na świadczeniu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnych porad obywatelskich są zadaniami o charakterze całorocznym (patrz: art. 11 ust. 1 [powiat powierza połowę punktów do prowadzenia adwokatom i radcom prawnym z przeznaczeniem na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej, a połowę organizacji pozarządowej prowadzącej działalność pożytku publicznego, zwanej dalej „organizacją pozarządową”(...)] i ust. 2 [organizację pozarządową wylania się corocznie w otwartym konkursie ofert, (...)] ustawy.

¹⁴ Do ww. braków w konkursach z 2020 i 2021 roku odnoszą się wyjaśnienia z pkt 2.2.4. wyjaśnień z 31 sierpnia 2022 r., które wskazano i odrzucono w części dotyczącej wymogów z art. 13 ust. 2 pkt 6 u.d.p.p.w.

[dowód: akta kontroli str.: 243-268, 409-430, 567- 590]

W wyniku kontroli stwierdzono, że kontrolowany organ:

- redagując ogłoszenia konkursowe z 2019 roku zobowiązał oferentów do składu ofert wyłącznie osobiście lub przez operatora pocztowego oraz zaznaczył, że składanie ich faksem lub drogą elektroniczną będzie skutkowało ich nieprzyjęciem (patrz: część V.1. i V. 5. ogłoszeń konkursowych).
- redagując ogłoszenie konkursowe z 2020 roku wskazał, iż oferty przesłane faksem bądź złożone drogą elektroniczną nie będą przyjmowane (zgodnie z częścią V.14. ogłoszenia konkursowego).
- redagując ogłoszenie konkursowe z 2021 roku wskazał, iż oferty przesłane faksem bądź złożone drogą elektroniczną nie będą przyjmowane (zgodnie z częścią V.14. ogłoszenia konkursowego).

Mając na uwadze powyższe kontrolujący stoją na stanowisku, iż zapis poszczególnych ogłoszeń konkursowych eliminujący możliwość składania ofert za pomocą platformy ePUAP (co wpisuje się w pojęcie *drogi elektronicznej*) nie ma podstaw. Oczywistym jest, iż składane w ten sposób dokumenty winny być odpowiednio podpisane, gdyż tylko wówczas ich adresat ma gwarancję, iż pochodzą od podmiotu wskazanego w ich treści jako wnioskodawca. Niemniej jednak nie można pominąć faktu, iż przepisy powszechnie obowiązującego prawa dopuszczają również aby z platformy ePUAP, w ramach realizacji zadań publicznych przez podmioty publiczne, mogły korzystać też osoby prawne¹⁵. Wówczas w ogłoszeniu konkursowym należałoby zawrzeć stosowne pouczenie wskazujące, iż oferta konkursowa złożona w opisany powyżej sposób musi być właściwie podpisana (przy użyciu odpowiedniego narzędzia identyfikującego nadawcę), pod rygorem jej nieprzyjęcia. Ponadto wymaga zaznaczenia, iż obecnie komunikacja elektroniczna oraz stosowne narzędzia informatyczne, a zwłaszcza platforma ePUAP albo podpis kwalifikowany, stanowią i będą stanowić coraz częstszą (jeśli nie podstawową) formę komunikacji społecznej, w tym także na płaszczyźnie organ publiczny – obywatel, osoba prawna, fundacja, stowarzyszenie, przedsiębiorca itd. Rozwój komunikacji elektronicznej oraz tzw. „społeczeństwa informacyjnego”, jest także jednym z elementów szeroko rozumianej polityki państwa oraz priorytetem UE. Zupełnie zatem niezrozumiałym jest tego rodzaju ograniczenie możliwości skorzystania przez potencjalnych oferentów z dostępnych narzędzi informatycznych, co więcej z zastosowaniem bardzo surowej sankcji polegającej na nieprzyjęciu oferty. Nadto należy zauważyć, że przepisy prawa nie dają podstawy organizatorowi konkursu do stawiania tego rodzaju rygorystycznych ograniczeń potencjalnym oferentom.

Podsumowując należy negatywnie ocenić ww. zapisy ogłoszeń konkursowych. Niemniej jednak w pkt 2.1.3. wyjaśnień z dnia 31 sierpnia 2022 r. kierownik podmiotu kontrolowanego wskazał, iż w konkursie, którego przedmiotem będzie prowadzenie punktów w roku 2023, składanie ofert będzie możliwe w każdej dopuszczonej przez prawo formie, co należy ocenić pozytywnie.

[dowód: akta kontroli str.: 243-268, 409-430, 567- 590, 741-753]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w części VII.4.3. ogłoszeń konkursowych z 2019 roku opisujących *zobowiązania zleceniobiorcy* odwołano się odpowiednio do przepisów: art. 5 ust. 2, art. 7 i art. 8 ust. 2 i ust. 3 oraz do art. 3a, art. 4, art. 7 i art. 8 ust. 2 i ust. 3 ustawy. W pkt 2.1.4. wyjaśnień z dnia 31 sierpnia 2022 r. Starosta Ząbkowicki wskazał jaki jest przedmiot regulacji ww. przepisów oraz zaznaczył, iż celem zawarcia ich w ww. ogłoszenia było sprecyzowanie zakresu czynności poszczególnych osób świadczących nieodpłatną pomoc prawną lub nieodpłatne poradnictwo obywatelskie. Mając na uwadze powyższe kontrolujący pozytywnie oceniają fakt zamieszczenia w ogłoszeniach

¹⁵ Patrz: § 1 pkt 1, § 2 pkt 8 i pkt 11, § 3 i § 5 rozporządzenia Ministra Cyfryzacji z dnia 5 października 2016 r. w sprawie zakresu i warunków korzystania z elektronicznej platformy usług administracji publicznej (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1969).

konkursowych sposobu świadczenia poszczególnych usług. Niemniej jednak treść części VII.4.3. poszczególnych ogłoszeń nie jest zgodna z przepisami ustawy. Zaznaczenia wymaga, iż przepis art. 11 ust. 10 ww. aktu normatywnego obliguje organizacje pozarządowe prowadzące poszczególne punkty do przestrzegania zasad określonych w art. 5 ust. 2 – ust. 5, art. 7 i art. 8 ust. 2 – 13 ustawy. Zestawienie treści powyższego przepisu z treścią ogłoszeń konkursowych z 2019 roku wskazuje, iż nie są one zgodne – treść poszczególnych ogłoszeń odsyła do stosowania przez organizacje pozarządowe nie wszystkich zasad wymaganych już od organizacji pozarządowych z mocy prawa przez ustawę, co należy ocenić negatywnie. [dowód: akta kontroli str.: 243-268, 741-753]

W toku kontroli w ogłoszeniach konkursowych z 2020 i 2021 roku, w punkcie VI.18., i w punkcie VI.19. ogłoszenia konkursowego z 2019 roku, Organizator konkursu zawarł zapis, zgodnie z którym zleceniobiorca zapewnia właściwe oznakowanie lokalu na zewnątrz i wewnątrz budynku. W ocenie kontrolujących tego rodzaju obowiązków nie znajduje umocowania w przepisach u.d.p.p.w. Wobec powyższego wystąpiono do organizatora o stosowne wyjaśnienia i wskazanie podstawy prawnej, z której tego rodzaju obowiązek został wywiedziony. W odpowiedzi Organ w piśmie z dnia 31 sierpnia 2020 r. (pkt 2.2.5.) wyjaśnił m.in. że w związku z faktem, że Wykonawcy udzielają nieodpłatnej pomocy prawnej na podstawie umowy z organizacją pozarządową, codziennie wykonują zadania w punkcie, w którym realizują dyżury, wobec czego również są odpowiedzialni za prawidłowe oznakowanie punktu, tak aby w przypadku pewnych braków mogło być to uzupełnione.

Przedstawione wyjaśnienia Organu nie zasługują na uwzględnienie. Organizator nie wskazał podstawy prawnej, z której można wywodzić prawo nakładania tego rodzaju obowiązku na zleceniobiorców. Natomiast zgodnie z m.in. § 5 ust. 1-3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2492), to Organ zapewnia odpowiednie wyposażenie każdego lokalu, w tym wyposaża go na zewnątrz w widocznym miejscu w tablice informacyjne.

Powyższe stanowi nieprawidłowość w działaniu Organizatora konkursu. Jego przyczyną jest brak należytej znajomości przepisów ww. rozporządzenia, a zwłaszcza § 5 ust. 1-3, oraz nieprawidłowe przygotowanie projektu umowy ze zleceniobiorcą. Odpowiedzialnymi za ten stan rzeczy są osoby odpowiedzialne za proces tworzenia umowy, a także przełożeni sprawujący nadzór nad tymi osobami.

[dowód: akta kontroli str.: 409-430, 567- 590, 741-753]

We wszystkich poddanych przedmiotowej kontroli ogłoszeniach konkursowych, kontrolowana jednostka wskazała jakiego rodzaju dokumenty (w zależności od tego czy oferta dotyczy nieodpłatnej pomocy prawnej czy nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego) należy przedłożyć wraz z ofertą realizacji zadania. Wśród załączników tych wskazano m. in. na:

- aktualny wyciąg z Krajowego Rejestru Sądowego (część V.8.1. ogłoszeń z 2019 roku, część V.5.1. oraz V.6.1 ogłoszenia z 2020 roku, część V.5.1. i V.6.1. ogłoszenia z 2021 roku);
- potwierdzoną za zgodność z oryginałem kopię decyzji Wojewody Dolnośląskiego potwierdzającej wpis na listę, o której mowa w art. 11d ust. 1 ustawy (część V.8.8. ogłoszenia NPP z 2019 roku i część V.8.9. ogłoszenia NPO z 2019 roku, część V.5.7 oraz V.6.7.e ogłoszenia z 2020 r., część V.5.7 oraz V.6.7.e ogłoszenia z 2021 roku);
- dokument opisujący standardy obsługi i wewnętrzny system kontroli jakości (część V.8.9. ogłoszenia NPP z 2019 roku i część V.8.10. ogłoszenia NPO z 2019 roku, część V.5.8. oraz V.6.7.f ogłoszenia z 2020 roku, część V.5.8. i V.6.7.f ogłoszenia z 2021 roku).

W zakresie dokumentów wskazanych w powyższych punktach kontrolujący wezwali do udzielenia wyjaśnień w zakresie zasadności ich przedstawienia¹⁶. Kierownik kontrolowanej jednostki w pkt 2.1.6., 2.2.7. i 2.3.5. wyjaśnień z dnia 31 sierpnia 2022 r. wskazał co następuje:

(dot. potwierdzonej za zgodność z oryginałem kopii decyzji Wojewody Dolnośląskiego potwierdzającej wpis na listę, o której mowa w art. 11d ust. 1 ustawy)

„(...) Organizacja pozarządowa, która spełnia określone warunki zgodnie z ustawą, legitymuje się stosowną decyzją Wojewoda, więc jest to dokument, który powinna posiadać i w miarę konieczności, w określonych warunkach, powinna mieć możliwość go przedstawić. W związku z tym w ogłoszeniach został zawarty zapis, o przedstawienie właściwej decyzji wojewody, o wpisaniu na listę organizacji pozarządowych (...), gdyż tylko takie mogą starać się o powierzenie prowadzenia punktu”

(dot. aktualnego wyciągu z Krajowego Rejestru Sądowego i dokumentu opisującego standardy obsługi i wewnętrzny system kontroli jakości)

„Pozostałe dokumenty wskazane w ogłoszeniach (...), wymagane były ze względu na konieczność potwierdzenia, że organizacje pozarządowe, które przystąpią do konkursów są godne zaufania, i będą realizowały rzetelnie, dokładnie i uczciwie zadania określone ustawą”.

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia należy wskazać co następuje. W zakresie żądania przedstawiania dokumentów, których treść jest udostępniana poprzez Biuletyn Informacji Publicznej oraz Centralną Informację Krajowego Rejestru Sądowego (dalej odpowiednio: BIP i KRS) należy wskazać, iż przepisy u.d.p.w. oraz ustawy nie zabraniają żądać przedkładania ww. dokumentów. Należy jednak zauważyć, że tego rodzaju postanowienie zawarte w ogłoszeniu konkursowym stanowią przejaw nadmiernego formalizmu ze strony administracji publicznej. Organy administracji publicznej różnych szczebli, nie powinny zobowiązywać jakiegokolwiek podmiotu do przedstawiania dokumentacji, do której posiadają swobodny i w pełni wiarygodny dostęp, w oparciu o państwowe rejestry publiczne, takie jak opisano powyżej. Należy dodać, że systemy państwowe i zasoby tam zgromadzone, są chronione w sposób należyty w tym przeciwko awariom. W tym kontekście warto tu zauważyć, że zgodnie z § 19 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r., w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej (Dz. U. Nr 10, poz. 68), strony BIP zawierają rozwiązania chroniące przed celowym spowolnieniem lub uniemożliwieniem dostępu do zasobów tych stron. Natomiast zgodnie z § 21 ww. rozporządzenia, w przypadku awarii, brak dostępności strony BIP, nie powinien być dłuższy niż 8 godzin w przypadku strony głównej i nie dłuższy niż 24 godziny w przypadku strony podmiotowej. Należy również zauważyć, że w przypadku np. awarii stron BIP, procedura konkursowa nie będzie mogła być skutecznie nadal prowadzona, choćby z powodu obowiązkowego ogłoszenia konkursu na stronach BIP, czy z uwagi na konieczność ogłoszenia wyników konkursu. Zatem kontrolowany organ również będzie dotknięty taką awarią i zobowiązany do oczekiwania na jej usunięcie, zatem tego rodzaju dodatkowe obowiązki nakładane na oferentów nie usprawnią procedowania w takich okolicznościach.

W zakresie ostatniego z ww. dokumentów należy po pierwsze wskazać, iż w istocie stanowi on deklarację do przestrzegania pewnych określonych zasad przy wykonywaniu działalności. To czy są one faktycznie przestrzegane jest weryfikowane dopiero w trakcie kontroli, do przeprowadzenia której jest uprawniony starosta¹⁷. Przedłożenie ww. dokumentu stanowi jeden z warunków formalnych wniosku o wpis na listę, o której mowa w art. 11d

¹⁶ Mając na uwadze art. 7a i art. 11d ust. 15 ustawy i art. 4 ust. 3 i ust. 4aa ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 112 z późn. zm.).

¹⁷ Patrz: art. 11 ust. 8 i ust. 8a ustawy.

ust. 1 ustawy¹⁸. Co więcej po uzyskaniu przez decyzję w przedmiocie wpisu waloru ostateczności dana organizacja pozarządowa jest wpisywana na ww. listę, która jest udostępniana poprzez Biuletyn Informacji Publicznej¹⁹, jak i jest wpisywana na listę w systemie teleinformatycznym, o którym mowa w art. 7a ustawy. Do systemu tego jest również wprowadzany dokument, o którym mowa w art. 11d ust. 8 pkt 4 ustawy, w związku z czym jest on dostępny dla pracowników starostw powiatowych z obszaru danego województwa. Z powyższym względów żądanie przedłożenia ww. dokumentu wraz z ofertą również jest, w ocenie kontrolujących, przejawem zbyt dużego formalizmu ze strony kontrolowanego organu.

[dowód: akta kontroli str.: 243-268, 409-430, 567- 590, 741-753]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w części V.8.10. ogłoszenia NPP z 2019 roku wskazano oferentom, iż mogą złożyć deklarację w przedmiocie prowadzenia dwóch punktów nieodpłatnej pomocy prawnej. Z pkt 2.1.7. wyjaśnień z dnia 31 sierpnia 2022 r. wynika, iż przyczyną zawarcia w ogłoszeniu ww. wymogu była chęć *rozeznania* czy organizacja składająca daną ofertę jest w stanie prowadzić dwa punkty, w przypadku zaistnienia sytuacji opisanej w art. 11 ust. 2b ustawy. Wyjaśnienia te zasługują na przyjęcie. Niemniej jednak w opisanej na wstępie części ogłoszenia NPP z 2019 roku powołano się nie na art. 11 ust. 2b ustawy, lecz na art. 11 ust. 10, którego przedmiot regulacji (co opisano powyżej) jest nieadekwatny do treści części V.8.10. przedmiotowego ogłoszenia.

[dowód: akta kontroli str.: 243-268, 741-753]

W części V.8.7. ogłoszenia NPO z 2019 roku, części V.8. ogłoszenia z 2020 roku oraz części V.8. ogłoszenia z 2021 roku - zobowiązano oferentów, by wraz z ofertą przedstawili jeden z dokumentów, o których mowa w art. 11 ust. 3a pkt 2 ustawy. Żądanie to należy ocenić jako zasadne, albowiem nieodpłatnych porad obywatelskich może udzielać, tylko osoba spełniająca łącznie warunki pisane w ust. 3a ww. przepisu. Niemniej jednak przepis art. 11a ust. 2 ustawy obliguje każdego doradcę obywatelskiego, aby w każdym roku przypadającym po roku ukończenia przez niego szkolenia lub uzyskania zaświadczenia, o którym mowa we wskazanym na wstępie przepisie, odbywał on kurs doszkalający.

W wyniku kontroli ustalono, iż powyższy warunek nie był w jakikolwiek sposób weryfikowany²⁰. Praktykę ta należy ocenić negatywnie. Z przepisów art. 11 ust. 3a pkt 2 i art. 11a ust. 2 ustawy wynika bowiem jednoznacznie, iż osoby chcące świadczyć nieodpłatne porady obywatelskie muszą nie tylko uzyskać kwalifikacje wymagane od doradcy, lecz również cały czas je utrzymywać, poprzez uczestnictwo w stosownych szkoleniach. Brak weryfikacji drugiego z ww. warunków może potencjalnie skutkować tym, iż porad obywatelskich będzie udzielać osoba nieposiadająca wystarczających kwalifikacji, co z kolei może mieć negatywne skutki dla beneficjentów tych porad.

W toku kontroli stwierdzono ponadto, iż w dokumentacji dotyczącej konkursu z 2020 roku nie zdołano potwierdzić, czy oferenci (w tym zwycięzca konkursu) wykonali nałożony ogłoszeniem konkursowym warunek, o którym mowa w punkcie V.8. Wobec powyższego wystąpiono ze stosownym zapytaniem do Organizatora konkursu. Organ w wyjaśnieniach z dnia 31 sierpnia 2022r. (pkt 2.2.9.) wyjaśnił, m.in. że na 5 złożonych ofert 3 oferentów wykonało ww. obowiązek, w tym wygrywający konkurs tj. Fundacja w Służbie Wsi. Organ przedstawił także stosowne kopie dokumentów.

Przedmiotowe wyjaśnienie nie zasługuje na uwzględnienie. Z wykazu prawników, adw., r.pr., mediatorów, doradców obywatelskich, który został załączony do oferty przez wyłonioną w jego wyniku organizację pozarządową wynika, że doradcą obywatelskim jest wyłącznie Pani K. P. będąca jednocześnie mediatorem. W aktach oferty złożonej przez ww. Fundację, znajduje się zaświadczenie z dnia 19 maja 2019 r. Pani K. P. wydane przez

¹⁸ Patrz: art. 11d ust. 8 pkt 4 ustawy.

¹⁹ Patrz: art. 11d ust. 15 ustawy.

²⁰ Patrz: pkt 2.1.9. wyjaśnień z dnia 31 sierpnia 2022 r.

Związek Organizacji Poradniczych Jednakowo Inni, potwierdzające że ww. osoba posiada wiedzę i umiejętności w zakresie świadczenia poradnictwa obywatelskiego. Jest również oświadczenie ww. organizacji pozarządowej z dnia 9 listopada 2020 r., w którym reprezentujący ją Prezes oraz Wiceprezes, stwierdzają, że wszyscy proponowani w ofercie doradcy obywatelscy ukończyli wymagany kurs doszkalający w roku 2020 i obecnie czekają na otrzymanie potwierdzenia tego kursu przeprowadzonego przez Związek Biur Porad Obywatelskich w Warszawie. W materiałach nadesłanych przez Organizatora konkursu przy ww. wyjaśnieniach znajduje się ww. zaświadczenie Pani K. P. w dwóch egzemplarzach.

W związku z powyższym wyjaśnienia Organizatora dot. ww. organizacji pozarządowej nie zasługują na uwzględnienie. Organizator konkursu nie przedstawił dowodu na ukończenie przez doradcę obywatelskiego ww. podmiotu Panią K. P., wymaganego kursu doszkalającego uprawniającego ww. do udzielania porad obywatelskich. Tym samym naruszono art. 11a ust. 2 ustawy oraz ww. warunek oferty.

Powyższe stanowi poważną nieprawidłowość w działaniu Organizatora konkursu. Jego przyczyną jest brak należytej oceny oferty konkursowej ww. Fundacji, przez Komisję konkursową oraz brak należytej znajomości przepisów ww. ustawy, a zwłaszcza art. 11a ust. 2 ustawy. Co więcej nie jest wykluczonym, że porady obywatelskie świadczone przez ww. Fundację były realizowane przez doradcę, który nie odbył stosownego kursu doszkalającego, a co za tym idzie nie było do świadczenia takich porad legitymowany. Odpowiedzialnymi za ten stan rzeczy jest Komisja konkursowa.

[dowód: akta kontroli str.: 243-268, 409-430, 533-534, 567- 590, 741-753, 761-801]

W toku kontroli stwierdzono, że Organizator konkursu w ogłoszeniu zobowiązuje oferentów do składania oświadczeń dot. poufności w związku z udzielaniem nieodpłatnej pomocy prawnej (poradnictwa obywatelskiego) i jej dokumentowaniem, profesjonalnego i rzetelnego udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej (poradnictwa obywatelskiego), przestrzegania zasad etyki przy udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej (poradnictwa obywatelskiego), w szczególności w sytuacji, gdy zachodzi konflikt interesów (część V.8.7.a-c ogłoszenia NPP z 2019 roku i część V.8.8.a-c dla ogłoszenia NPO z 2019 roku, część V.5.6.a-c oraz V.6.7.a-c ogłoszenia z 2020 roku, część V.5.6.a-c oraz V.6.7.a-c ogłoszenia z 2021 roku). Należy zauważyć, że ww. okoliczności odpowiadają kryteriom wpisu na listę organizacji pozarządowych uprawnionych do prowadzenia punktów, w których udzielana jest nieodpłatna pomoc prawna i nieodpłatne poradnictwo obywatelskie (zgodnie art. 11d ust. 1, ust. 2 pkt 3, ust. 3 pkt 3 ustawy). Powyższe oznacza, że kryteria te zostały już zbadane w postępowaniu o wpis na przedmiotową listę przez odpowiedniego wojewodę. Wobec powyższego wystąpiono do Organu o wyjaśnienie tych okoliczności. Organ w piśmie z dnia 31 sierpnia 2022r. (pkt 2.2.8.) wyjaśnił, m.in. że przedstawienie stosownych oświadczeń jest potwierdzeniem, że organizacja pozarządowa dołoży starań i zapewni poufność, profesjonalne i rzetelne udzielenia pomocy, oraz zatrudnienia przez nią wykonawcy będą przestrzegać zasady etyki przy udzielaniu pomocy.

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Tego rodzaju gwarancją są ustalenia dokonane w ramach postępowania prowadzonego przez wojewodę o wpis na listę organizacji pozarządowych i potwierdza to wydana decyzja administracyjna w sprawie tego wpisu. Tego rodzaju oświadczenia pozbawione są jakiegokolwiek mocy, a jedynie ustalenie, w toku odrębnego postępowania administracyjnego, że dana organizacja narusza ww. przepisy ustawy dot. np. gwarancji profesjonalnego i rzetelnego świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej lub poradnictwa obywatelskiego, może spowodować jej wykreślenie z ww. listy. Zatem tego rodzaju wymóg składania oświadczeń w tym zakresie jest zbędnym formalizmem.

Powyższe stanowi uchybienie w działaniu Organizatora konkursu. Jego przyczyną jest zbędny formalizm administracyjny.

[dowód: akta kontroli str.: 243-268, 409-430, 567- 590, 741-753]

W toku kontroli ustalono, że w całym okresie nią objętym, nie wystąpiła jakakolwiek z okoliczności wskazanych w art. 11 ust. 9 ustawy²¹.

[dowód: akta kontroli str.: 741-753]

Zgodnie z art. 15 ust. 2a u.d.p.p.w. opiniowania ofert składanych w ramach otwartego konkursu dokonuje komisja konkursowa. W jej skład są powoływane m. in. osoby wskazane przez organizacje pozarządowe, chyba że żadna z organizacji nie przedstawi swoich kandydatów²². W wyniku kontroli ustalono, iż opisana powyżej sytuacja miała miejsce na gruncie wszystkich objętych przedmiotową kontrolą konkursów tj. żadna z organizacji pozarządowych nie zgłosiła swojej kandydata do komisji konkursowej w związku z czym w jej skład weszły wyłącznie przedstawiciele (tj. osoby powołane) organu wykonawczego kontrolowanej jednostki²³. Niemniej jednak z wyjaśnień udzielonych w tym zakresie przez Starostę Ząbkowickiego wynika, iż publikowane było jedynie ogłoszenie konkursowe bez ogłaszania osobnego zaproszenia w zakresie członków komisji konkursowej²⁴. Wprawdzie powyższej okoliczności nie można uznać za nieprawidłowość, która wpłynęła na rozstrzygnięcie konkursu, niemniej jednak zasadna byłaby zmiana opisywanej powyżej praktyki, ponieważ w ocenie organu kontroli, opisany powyżej sposób działania może sugerować, iż w ww. rodzajach konkursów organizacje pozarządowe nie mogą zgłaszać swoich przedstawicieli do komisji.

[dowód: akta kontroli str.: 54-62, 73-83]

W toku kontroli stwierdzono, że otwarte konkursy ofert zweryfikowane w jej toku zostały rozstrzygnięte w następujący sposób:

- Konkursy z roku 2019 - obsługę obydwu punktów powierzono Fundacji „W Służbie Wsi”. W obydwu punktach była świadczona nieodpłatna pomoc prawna ponieważ nie wpłynęła żadna oferta na obsługę punktu nieodpłatnych porad obywatelskich. Oferta złożona przez Fundację Togatus Pro Bono została odrzucona z uwagi na braki formalne;
- Konkurs z roku 2020 - obsługę obydwu punktów powierzono Fundacji „W Służbie Wsi”. W jednym punkcie świadczona była nieodpłatna pomoc prawna, w drugim nieodpłatne porady obywatelskie. Oferty złożyły: Fundacja w Służbie Wsi, Stowarzyszenie Pactum, Stowarzyszenie Sursum Corda, Fundacja Instytut Zmian oraz Stowarzyszenie Inicjatyw Społecznych „Wsparcie, Informacja, Rozwój”;
- Konkurs z roku 2021 - obsługę obydwu punktów powierzono Fundacji „W Służbie Wsi”. W obydwu punktach była świadczona nieodpłatna pomoc prawna ponieważ nie wpłynęła żadna oferta na obsługę punktu nieodpłatnych porad obywatelskich.

Oferty w konkursach z 2019, 2020 i 2021 roku złożono w przewidzianym do tego terminie. Wybrane aplikacje spełniały warunki formalne określone w art. 14 ust. 1 u.d.p.p.w. oraz załączono do nich dokumenty wskazane w części V.8. ogłoszenia NPP z 2019 roku, części V.5. i V.6. ogłoszenia z 2020 roku²⁵ oraz części V.5. ogłoszenia z 2021 roku, 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 wyłonione organizacje pozarządowe były wpisane na listę, o której mowa w art. 11d ust. 1 ustawy.

[dowód: akta kontroli str.: 269-392, 431-532, 591-724, 802-905]

²¹ Patrz: pkt 2.1.5. i 2.3.4. wyjaśnień z dnia 31 sierpnia 2022 r.

²² Patrz: art. 15 ust. 2d i ust. 2da pkt 1 u.d.p.p.w.

²³ Patrz: pkt 3.5. wyjaśnień z dnia 25 sierpnia 2022 r.

²⁴ Patrz: pkt 2.1.2., 2.2.3. oraz 2.3.1. wyjaśnień z dnia 31 sierpnia 2022 r.

²⁵ O braku w zakresie kursów bazowych dla doradców obywatelskich wspomniano przy omawianiu punktu V.8 konkursu z 2020 roku.

Odnosząc się do konkursu NPP z 2019 roku, w kwestii złożonych aplikacji, które zawierały błędy formalne organ kontroli stwierdza, że ich ocena dokonana przez kontrolowaną jednostkę była prawidłowa tylko w części. Za prawidłową należy uznać ocenę komisji konkursowej, z której wynika, iż oferta złożona przez Fundację Togatus Pro Bono nie zawierała załączników wskazanych w części V.8.7. lit. c i lit. d, co było wystarczające, z uwagi na treść części V.3. ogłoszenia NPP, do jej odrzucenia. Niemniej jednak z protokołu posiedzenia komisji konkursowej z dnia 20 listopada 2019 r. wynika, iż ww. organizacja pozarządowa nie załączyła do złożonej oferty dokumentu opisanego w części V.8.9. ogłoszenia NPP (tj. dokumentu opisującego standardy obsługi i wewnętrzny system kontroli jakości udzielanej nieodpłatnej pomocy prawnej). Z udzielonych w tej kwestii przez kierownika kontrolowanego podmiotu wyjaśnień wynika, iż w ocenie komisji brak było ww. dokumentu²⁶. Niemniej jednak analiza treści złożonej oferty i dołączonych do nie dokumentów przeprowadzona przez kontrolujących wykazała, iż znajdują się wśród nich m. in. Zarządzenie nr 2/2018 z dnia 5 kwietnia 2018 r. pn. *Procedura oceny jakości obsługi petentów punktów nieodpłatnej pomocy prawnej*, załącznikiem do której jest *Ankieta oceny jakości obsługi petentów punktów nieodpłatnej pomocy prawnej*, oraz Zarządzenie nr 3/2018 z dnia 26 października 2018 r. pn. *Zasady etyki udzielania porad prawnych w punktach nieodpłatnej pomocy prawnej*. W ocenie kontrolujących treść ww. dokumentów świadczy o tym, iż stanowią one o wypełnieniu wymogu opisanego w części V.8.9. ogłoszenia NPP, w związku z czym stwierdzenie braku formalnego oferty również w tym obszarze było bezpodstawne.

Przyczyną powstania ww. nieprawidłowości w ocenie było nie dość wnikliwe zapoznanie się z treścią oferty Fundacji Togatus Pro Bono przez członków komisji konkursowej. Niemniej jednak, co opisano powyżej, nieprawidłowość ta nie rzutowała na fakt, iż ww. oferta zawierała braki formalne w innych obszarach, więc jej odrzucenie było w pełni uzasadnione.

[dowód: akta kontroli str.: 393-400, 741-753, 802-905]

W toku kontroli ustalono, że Komisja konkursowa rozstrzygając konkurs z 2020 roku, nie podjęła się oceny dwóch ofert tj. oferty Fundacji Instytut Zmian z uwagi na wpływ tej oferty po terminie oraz oferty Stowarzyszenia Inicjatyw Społecznych „Wsparcie, Informacja, Rozwój” z uwagi na złożenie oferty w nieopisanej kopercie, bez nazwy oraz adresu organizacji składającej ofertę. Jednocześnie należy zaznaczyć, jak to już wyżej wspomniano, upływ terminu na złożenie ofert został błędnie ustalony przez Organizatora na dzień 13 listopada 2020 r., zamiast na dzień 16 listopada 2020 r. Nadto ustalono, że w ogłoszeniu konkursowym brak wskazania precyzyjnych i jasno sformułowanych sankcji grożących oferentowi za niedochowanie określonych wytycznych związanych z technicznym sposobem złożenia oferty. W związku z tymi ustaleniami wystąpiono do Organizatora o wyjaśnienia. Organ w wyjaśnieniach z dnia 31 sierpnia 2022r. (pkt 2.2.10.) wyjaśnił, m.in. że oferty poszczególnych zainteresowanych wpływały w następujących terminach:

- oferta Fundacji w Służbie Wsi wpłynęła 12.11.2020r.;
- oferta Stowarzyszenia Pactum wpłynęła 10.11.2020 r.;
- oferta Stowarzyszenia Sursum Corda wpłynęła 13.11.2020 r.;
- oferta Fundacji Instytut Zmian wpłynęła 16.11.2020 r.;
- oferta Stowarzyszenia Inicjatyw Społecznych „Wsparcie, Informacja, Rozwój” wpłynęła 12.11.2020 r.

Nadto organizator wskazał, że podstawą decyzji Komisji konkursowej o nieocenianiu dwóch wspomnianych ofert były postanowienia ogłoszenia konkursowego zawarte w części V.1. ogłoszenia. Należy tu zaznaczyć, że punkt ten stanowi m.in., iż ofertę należy składać w zamkniętej kopercie w terminie od 22 października 2020 r. do 13 listopada 2020 r. do godz. 15.30. Decyduje data wpływu do Urzędu, a nie data stempla pocztowego.

²⁶ Patrz: pkt 2.1.10. wyjaśnień z dnia 31 sierpnia 2022 r.

W związku powyższym, wyjaśnienia Organizatora nie zasługują na uwzględnienie. Po pierwsze należy zauważyć, że Organ błędnie ustalił moment upływu terminu na składanie ofert konkursowych. Jak to wyżej wyjaśniono, termin upływał w dniu 16 listopada 2020 r., a nie w dniu 13 listopada 2020 r. Powyższe oznacza, że wszystkie złożone oferty konkursowe wpłynęły w terminie i powinny zostać merytorycznie ocenione - również odrzucona oferta Fundacji Instytut Zmian. Po drugie, jak to ustalono wyżej, ogłoszenie konkursowe nie zawierało wskazania precyzyjnych i jasno sformułowanych sankcji grożących oferentowi za niedochowanie określonych wytycznych związanych z technicznym sposobem złożenia oferty. Zatem wskazanie przez Komisję konkursową, jako podstawy decyzji o nieoceniu oferty Stowarzyszenia Inicjatyw Społecznych „Wsparcie, Informacja, Rozwój”, z uwagi na złożenie jej w nieopisanej kopercie, stanowi sankcję nieznajdącą oparcia w postanowieniach oferty konkursowej. Zatem nie można było jej zastosować. Natomiast z wyjaśnień Organizatora wynika, że podstawą do takiej decyzji było wspomniane już postanowienie oferty konkursowej zawarte w punkcie V.1. ogłoszenia. Tymczasem w punkcie tym nie znajdujemy obowiązku technicznego, aby ofertę składać w opisanej kopercie, jest jedynie wymóg składania ofert w kopertach zamkniętych, który to warunek został spełniony (nie ma bowiem jakiegokolwiek wzmianki w materiałach konkursu, aby oferta ta była złożona w kopercie otwartej). Powyższe oznacza, że nie istniała podstawa do nieocenu oferty Stowarzyszenia Inicjatyw Społecznych „Wsparcie, Informacja, Rozwój” i do ostatecznego jej odrzucenia.

Powyższe stanowi nieprawidłowość w działaniu Organizatora konkursu. Jego przyczyną jest brak należytej oceny oferty konkursowych przez Komisję konkursową, a także brak należytej znajomości przepisów ww. ustawy, a zwłaszcza art. 13 ust. 1 i 3 u.d.p.p.w. oraz zasad obliczania terminów proceduralnych. Odpowiedzialnymi za ten stan rzeczy jest Komisja konkursowa, a także jak wcześniej wspomniano osoby odpowiedzialne za przygotowanie ogłoszenia konkursowego i poprawne ustalanie terminów proceduralnych, jak również nadzorujący przełożeni tych osób.

[dowód: akta kontroli str.: 409-430, 533-534, 535-554, 741-753]

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych stwierdzono, iż rozstrzygnięcia konkursów oraz wybór organizacji pozarządowych, którym powierzono prowadzenie punktów udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej nastąpiło w terminach wskazanych w art. 11 ust. 12 pkt 1 ustawy, tj. odpowiednio w dniu 22 listopada 2019 r., 27 listopada 2020 r. oraz 23 listopada 2021 r.

W wyniku kontroli stwierdzono również, iż treść opublikowanych informacji o rozstrzygnięciach konkursów z 2019, 2020 i 2021 roku odpowiadała dyspozycji ust. 2h ww. przepisu.

Niemniej jednak w wyniku kontroli stwierdzono²⁷, iż miejsca publikacji informacji o rozstrzygnięciach konkursów z 2019 roku nie są zgodnie z art. 15 ust. 2j u.d.p.p.w. albowiem zostały opublikowane wyłącznie w Biuletynie Informacji Publicznej z pominięciem strony internetowej kontrolowanego organu oraz miejsca przeznaczonego w siedzibie Starosty Ząbkowickiego na publikowanie ogłoszeń (art. 13 ust. 3 pkt 2 i pkt 3 u.d.p.p.w.). Publikacja ww. informacji dla konkursów z 2020 i 2021 roku była prawidłowa.

Powyższa okoliczność, pomimo iż świadczy o naruszeniu powszechnie obowiązującego przepisu prawa, nie wpływa w istotny sposób na prawidłowość realizacji kontrolowanego zadania i stanowi jedynie formalne uchybienie.

[dowód: akta kontroli str.: 555-558, 567-590, 733-740, 741-753, 754-757, 758-760]

Zgodnie z art. 11 ust. 7 ustawy 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

²⁷ Patrz: pkt 2.1.1. wyjaśnień z dnia 31 sierpnia 2022 r. w zakresie dot. publikacji wyników otwartych konkursów ofert zawartych w ogłoszeniu NPP oraz ogłoszeniu NPO.

zawierać elementy, o których mowa w art. 6 ust. 2 pkt 1, pkt 1a i pkt 3 – 6b ww. ustawy. W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono iż wszystkie objęte przedmiotową kontrolą umowy miały właściwą formę, a daty ich zawarcia nie budzą zastrzeżeń²⁸.

Umowa z 2019 roku była zgodna z dyspozycją art. 6 ust. 2 pkt 1 i pkt 1a²⁹ u.n.p.e.p. Ponadto w umowie zawartej organizacją pozarządową powierzono też kwestie związane z prowadzeniem edukacji prawnej³⁰. Przepis art. 6 ust. 2 pkt 6b ustawy, z uwagi na przedmiot regulacji niniejszego przepisu, nie miał zastosowania.
[dowód: akta kontroli str.: 401-408, 559-566, 932-940]

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości w umowach zawartych przez powiat ząbkowicki z organizacjami pozarządowymi.

Zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 3 – pkt 6a, w zw. z art. 11 ust. 7 ustawy umowa powinna określać:

- sposób³¹ korzystania z lokalu, w którym będzie usytuowany punkt;
- wskazywać niezbędne urządzenia techniczne, w tym zapewniających dostęp do bazy aktów prawnych umożliwiające udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej;
- określać zasady zapewnienia dostępu do bazy aktów prawnych;
- określać zasady zapewniania przez osobę świadcząca nieodpłatną pomoc prawną zastępstwa w przypadku gdy nie będzie ona w stanie osobiście jej udzielać;
- określać sposób organizowania w punkcie spotkań z mediatorem.

Jak wskazano powyżej, oraz co wynika z wyjaśnień³² udzielonych przez kierownika kontrolowanego podmiotu, integralną częścią umowy zawartej w 2019 r. przez powiat z organizacją pozarządową jest oferta, jaką ta organizacja złożyła w otwartym konkursie ofert. Dokonana przez kontrolujących analiza zapisów umowy z 2019 r. oraz oferty wyłonionej w konkursie z 2019 roku wskazuje, iż dokument, o którym mowa w art. 11 ust. 7 ustawy nie spełnia żadnego z ww. wymogów. Poniżej zostaną przedstawione argumenty przemawiające za powyższym stwierdzeniem.

W zakresie informacji wymaganych art. 6 ust. 2 pkt 3 ustawy należy wskazać, iż umowa w § 1 ust. 1 wskazuje jedynie adresy poszczególnych punktów. W wyłonionej ofercie jej autor powtórzył te informacje (część III.3.). Żaden z ww. dokumentów nie określa sposobu (w znaczeniu opisanym powyżej) korzystania z lokali przeznaczonych na funkcjonowanie w nich punktów nieodpłatnych porad prawnych.
[dowód: akta kontroli str.: 40, 269-284, 401-408, 745]

W zakresie informacji wymaganych art. 6 ust. 2 pkt 4 ustawy kontrolujący wskazują, iż autor wyłonionej oferty, w części IV.2, zaznaczył, iż cyt.:

„Fundacja, w razie potrzeby, udostępni posiadane we własnych zasobach komputery i drukarki do obsługi punktów Nieodpłatnej Pomocy Prawnej/nieodpłatnego Poradnictwa Obywatelskiego”.

W ocenie kontrolujących zapis ten nie stanowi wykazu urządzeń technicznych jakie mają znajdować się na wyposażeniu punktu, a jedynie określa co organizacja pozarządowa

²⁸ Umowę nr WPOR.526.11.2019 zawarto w dniu 26 listopada 2019 r., umowę WPOR.526.16.2020 zawarto w dniu 2 grudnia 2020 r., umowę WPOR.526.20.2021 zawarto w dniu 24 listopada 2021 r.

²⁹ Wymóg opisane w art. 6 ust. 2 pkt 1 ustawy jest wypełniany przez § 1 ust. 1 i ust. 7 i § 2 ust. 1 umowy z 2019 roku w zw. z częścią I.2., III.1 oraz III.3. oferty stanowiącej integralną część umowy.

Wymóg opisany w art. 6 ust. 2 pkt 1a ustawy jest wypełniany przez § 1 ust. 1 i ust. 7 umowy z 2019 roku w zw. z częścią III.4.1. oferty oraz załącznika do niej, stanowiących integralną część umowy.

³⁰ Patrz: art. 11 ust. 7 zd. drugie ustawy w zw. z § 1 ust. 1 i ust. 7 umowy z 2019 roku oraz z częścią III.3, III.4.2., III.5, III.6 oraz IV.Va. oferty stanowiącej integralną część umowy.

³¹ Zgodnie ze Słownikiem Języka Polskiego PWN przez zwrot *sposób* należy rozumieć określony tryb postępowania, formę wykonania czegoś. Innymi słowy określając sposób określonego postępowania należy wskazać jego adresatowi jak ma się w danych okolicznościach zachowywać, lub (w kontekście art. 6 ust. 2 pkt 3 ustawy) w jaki sposób ma korzystać z określonego mienia.

³² Patrz: pkt 2.1.11. wyjaśnień z dnia 31 sierpnia 2022 r.

jest gotowa udostępnić w razie potrzeby. Ponadto nie sposób nie zauważyć, iż niezbędne wyposażenie punktu, wymagane przepisami powszechnie obowiązującego prawa, obejmuje znacznie więcej niż tylko komputer oraz drukarkę³³.

[dowód: akta kontroli, str.: 40, 280, 401-408, 745]

W zakresie informacji wymaganych art. 6 ust. 2 pkt 5 i pkt 6 ustawy kontrolujący stwierdzili, iż ani umowa zawarta przez powiat z organizacją pozarządową ani oferta tej organizacji złożona w otwartym konkursie ofert w ogóle nie poruszają powyższych kwestii. W szczególności zaznaczenia wymaga, że w części IV.2. oferty jej autor opisał wprawdzie jak liczne zasoby kadrowe posiada oraz jakie kwalifikacje mają te osoby, jednakże bez jakiegokolwiek odniesienia się do tego w jaki sposób będą się one zastępować [wskazano jedynie, cyt.: *W razie potrzeby, w celu profesjonalnego i ciągłego wykonywania zadania, przewidujemy pozyskanie i skierowanie do przedmiotowego punktu dodatkowych prawników i doradców (...). Pozwoli to na funkcjonowanie Punktu Porad, również w sytuacjach nagłych (...)*]; co w ocenie organu kontroli nie wypełnia dyspozycji art. 6 ust. 2 pkt 6 w zw. z art. 11 ust. 7 ustawy]. Odnośnie zasady dostępu do bazy aktów prawnych zaznaczenia wymaga, iż organizacja pozarządowa, o czym była mowa w powyższym akapicie, wskazała, iż w razie potrzeby użyje swoich komputerów i drukarek. W ofercie nie wskazano natomiast aby na ww. urządzeniach było zainstalowane oprogramowanie umożliwiające dostęp do bazy aktów prawnych.

[dowód: akta kontroli str.: 40, 279-280, 401-408, 745]

W zakresie informacji wymaganych art. ust. 2 pkt 6a ustawy należy wskazać, iż podobnie jak w powyższych kwestiach umowa w ogóle nie zawiera informacji w tym przedmiocie, natomiast oferta (część III.4.) wskazuje jedynie na to, iż dyżury mediatora będą planowane *wg potrzeb*. W ocenie kontrolujących zapis ten nie może zostać uznany za wypełnienie wymogu *sposobu*³⁴ *organizowania spotkań z mediatorem*.

[dowód: akta kontroli str.: 40, 273, 745]

Przyczynami powstania powyższych braków w umowie z 2019 roku zawartej pomiędzy powiatem ząbkowickim a organizacją pozarządową była niewystarczająca znajomość przepisów ustawy przez osoby bezpośrednio odpowiedzialne za jej opracowanie, a także nie dość wnikliwy nadzór przez osoby przełożonych, którzy zaakceptowali jej treść.

Jak wskazano w poprzednich akapitach, zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 1, 1a, 3 – 6a, w zw. z art. 11 ust. 7 ustawy, w stosownej umowie z powiatem powinny znaleźć się w szczególności następujące postanowienie:

- wskazanie miejsca i czasu udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej;
- informację o możliwości wydłużenia, na żądanie starosty, czasu trwania dyżuru do co najmniej 5 godzin dziennie, w przypadku, o którym mowa w art. 8 ust. 6 ww. ustawy w ramach wynagrodzenia za udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej;
- określenie sposobu korzystania z lokalu, w którym będzie usytuowany punkt;
- wskazanie niezbędnych urządzeń technicznych, w tym zapewniających dostęp do bazy aktów prawnych umożliwiający udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej;
- zasady zapewniania dostępu do bazy aktów prawnych umożliwiającego udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej;
- zasady zapewniania przez adwokata lub radcę prawnego zastępstwa w przypadku, gdy nie będzie on w stanie osobiście udzielać nieodpłatnej pomocy prawnej;
- sposób organizowania w punkcie spotkania z mediatorem.

Ponadto w ramach takiej umowy, organizacji pozarządowej powierza się jednocześnie zadania z zakresu edukacji prawnej, realizowane w związku z problemami zgłaszanymi

³³ Patrz: art. 13 pkt 1 ustawy w zw. z § 5 ust. 1 pkt 3 oraz § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego (Dz. U. poz. 2492).

³⁴ Patrz: przypis nr 31.

w trakcie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, w wymiarze co najmniej jednego zadania na rok na każdy punkt, w szczególności w formach, o których mowa w art. 3b ust. 2 ustawy. Należy wskazać, że odesłanie wprost do ww. art. 6 ust. 2 ustawy zawierają również ogłoszenia konkursowe z 2020 i 2021 roku w punkcie VI.8 obydwu ogłoszeń. W toku kontroli nie potwierdzono, aby umowa nr WPOR.526.16.2020 z dnia 2 grudnia 2020 r. ani umowa nr WPOR.526.20.2021 z 24 listopada 2021 r., zawierały ww. ustawowe postanowienia umowne.

Wobec powyższego wystąpiono o stosowne wyjaśnienie. Organ w wyjaśnieniach z dnia 31 sierpnia 2020 r. (pkt 2.2.11. oraz 2.3.2.) wyjaśnił, że umowy zawierają zapis, że zleceniobiorca zobowiązuje się wykonać zadanie publiczne w zakresie i na zasadach określonych w ww. umowie. Nadto zawarto tam, że zleceniobiorca zobowiązuje się wykonać zadanie publiczne zgodnie z ofertą złożoną do konkursu, w związku z czym umowa zawiera i spełnia ustawowe postanowienia. Ponadto załącznikiem do umowy jest oferta realizacji zadania publicznego, która określa ww. informacje.

Powyższe wyjaśnienia Organizatora nie zasługują na uwzględnienie. Należy tu zauważyć, że ww. postanowienie ustawowe są jednoznaczne, wyraźnie i w sposób jasny wskazują jakie postanowienia powinna zawierać umowa. Wobec powyższego nie powinny i nie mogą ich zastępować regulacje zawarte w innych dokumentach niż umowa, nawet jeśli stanowią do niej załącznik (choć tego rodzaju odesłanie łagodzi stwierdzone istotne uchybienie).

Powyższe stanowi istotne uchybienie w działaniu Organizatora konkursu. Jego przyczyną jest brak należytej znajomości przepisów ww. ustawy, a zwłaszcza jej art. 6 ust. 2 pkt 1, 1a, 3 – 6a, w zw. z art. 11 ust. 7 ustawy. Odpowiedzialnymi za ten stan rzeczy są osoby odpowiedzialne za opracowanie projektu umowy, jak również przełożeni nadzorujący.

[dowód: akta kontroli str.: 42-43, 431-447, 559-566, 591 – 609, 750, 752, 932-940]

W toku kontroli ustalono, że zgodnie z ofertą Fundacji w Służbie Wsi (vide V. Kalkulacja przewidywanych kosztów realizacji zad. publ. dla 1 punktu i dla 2 punktów) koszty realizacji działań pn. Wolontariusz/asystent w punkcie nieodpłatnej pomocy prawnej wynosi odpowiednio 1800 zł lub 3600 zł (podobnie w punkcie V.B Źródła finansowania kosztów realizacji zadania dla 1 punktu i dla 2 punktów). Tymczasem z treści umowy nr WPOR.526.16.2020 z dnia 2 grudnia 2020 r., z jej § 3 ust. 5 pkt 2 i ust. 6 wynika, że zleceniobiorca zobowiązuje się przekazać na realizację zadania publicznego wkładu osobowego o wartości 3600,00 zł (vide ust. 5 pkt 2), a także środków własnych, środków pochodzących z innych źródeł, wkładu osobowego lub rzeczowego o wartości 3.600,00 zł (vide ust. 6). Wobec powyższego zwrócono się o stosowne wyjaśnienie. Organizator konkursu w wyjaśnieniach z dnia 31 sierpnia 2020 r. (pkt 2.2.13.) wyjaśnił, że kwota wkładu własnego została określona na 3.600,00 zł, nie sumuje się ponieważ dotyczy tego samego wkładu tj. wkładu własnego.

W związku z powyższym wyjaśnienia przyjęto. Zaleca się jednak precyzyjne określanie w umowie zasad wnoszenia wkładu i jego określania, a także korzystania z możliwości eliminacji zbędnych zapisów ramowego wzorca umownego, który zgodnie ze znajdującym się pouczeniem wymaga odpowiednich modyfikacji.

[dowód: akta kontroli str.: 559-566, 741-753]

b) Punkty nieodpłatnej pomocy prawnej.

W powiecie żąbkowickim funkcjonują trzy punkty nieodpłatnego poradnictwa. Są one położone w następujących lokalizacjach oraz działają według poniższych harmonogramów:

- Pierwszy punkt (NPP):

Budynek Centrum Terapeutycznego w Ząbkowicach Śląskich, ul. 1 Maja 15c, 57-200 Ząbkowice Śląskie

- poniedziałek od 12:00 do 16:00,
- wtorek od 10:00 do 14:00,
- środa od 13:00 do 17:00,
- czwartek od 11:00 do 15:00,
- piątek od 10:00 do 14:00.

- Drugi punkt (NPP):

Budynek Ziębickiego Centrum Kultury, ul. Wojska Polskiego 10, 57-220 Ziębice

- poniedziałek od 9:30 do 13:30,
- wtorek od 13:30 do 17:30,
- środa od 10:30 do 14:30,
- czwartek od 12:00 do 16:00,
- piątek od 10:00 do 14:00.

- Trzeci Punkt (NPP):

Budynek Urzędu Miejskiego w Złotym Stoku, ul. Rynek 22, 57-250 Złoty Stok

- poniedziałek od 13:00 do 17:00,
- wtorek od 8:00 do 12:00,
- środa od 9:00 do 13:00,
- czwartek od 13:00 do 17:00,
- piątek od 12:00 do 16:00.

Analizując miejsca ulokowania ww. punktów stwierdzono zmianę adresu siedziby punktu położonego w gminie Ziębice.

Sieć 3 punktów umiejscowiono w 3 lokalizacjach położonych na terenie 3 gmin. Mając na uwadze rozmieszczenie gmin położonych na terenie powiatu ząbkowickiego, należy pozytywnie ocenić sposób umiejscowienia na terenie powiatu ząbkowickiego poszczególnych punktów pomocy³⁵.

W całym okresie objętym niniejszą kontrolą punkt nr 1 jest prowadzony przez powiat ząbkowicki, a porad w nim udzielają adwokaci oraz radcy prawni wskazani przez właściwe samorządy zawodowe. Punkty nr 2 i 3 powierzono do prowadzenia organizacjom pozarządowym. Wszystkie punkty przeznaczone na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej z uwagi na brak ofert w zakresie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, co jest zgodne z art. 11 ust. 2b ustawy. Obsługę ww. punktów zapewniają osoby wskazane w art. 4a ust. 6, art. 5 ust. 1 i art. 11 ust. 3 i ust. 3a ustawy. W wyniku kontroli ustalono, iż harmonogram funkcjonowania wszystkich punktów jest zgodny z przepisem art. 8 ust. 3 ustawy.

W toku czynności kontrolnych dokonano oględzin wszystkich miejsc położenia punktów udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej. W wyniku powyższych czynności ustalono następujące niezgodności w przedmiotowych lokalach, w odniesieniu do wymogów z § 5 ust. 1-3 i 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego (Dz. U. z 2018 r., poz. 2492, zwane dalej rozporządzeniem):

- Punkt w Ząbkowicach Śląskich:

³⁵ Punkty obejmują jedynie 3 z 7 gmin powiatu ząbkowickiego, natomiast ich geograficzne rozlokowanie w granicznych punktach powiatu (gmina Ziębice i Złoty Stok) zapewnia zbliżony dystans do przedmiotowych punktów dla wszystkich mieszkańców powiatu.

- w lokalu brak możliwości ustalenia istnienia dostępu do instalacji telekomunikacyjnej;
- w lokalu brak dostępu do urządzenia pozwalającego na przenoszenie dokumentacji do postaci elektronicznej;
- w poczekalni nie udostępniono urny, w której osoba uprawniona osobiście umieszcza wypełnioną część B karty pomocy. Znajdowała się ona w pomieszczeniu przeznaczonym do udzielania nieodpłatnych porad prawnych;
- w poczekalni nie udostępniono listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa, o której mowa w art. 8a ust. 1 ustawy;
- Punkt w Ziębicach:
 - w lokalu brak możliwości ustalenia istnienia instalacji telekomunikacyjnej;
 - w lokalu brak dostępu do Internetu;
 - w lokalu brak dostępu do komputera z dostępem do:
 - oprogramowania do edycji tekstów,
 - oprogramowania umożliwiającego przesyłanie i odbieranie danych,
 - oprogramowania umożliwiającego porozumiewanie się na odległość środkami komunikacji elektronicznej,
 - komputerowego systemu informacji prawnej wraz z bazą aktów prawnych, w tym przepisów prawa powszechnie obowiązującego, orzecznictwa i materiałów pomocniczych,
 - komputerowego systemu informacji prawnej wraz z bazą aktów prawa miejscowego, obowiązującego na obszarze danego powiatu i powiatów ościennych, w tym gmin wchodzących w skład danego powiatu;
 - brak wyodrębnionego osobnego miejsca dla osób oczekujących na udzielenie porady;
 - w poczekalni nie udostępniono listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa, o której mowa w art. 8a ust. 1 ustawy;
 - w poczekalni nie udostępniono kart informacyjnych poradnictwa dotyczących nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnej mediacji, a także poradnictwa dla osób pokrzywdzonych przestępstwem;
 - w poczekalni nie udostępniono urny, w której osoba uprawniona osobiście umieszcza wypełnioną część B karty pomocy;
 - w poczekalni nie udostępniono informacji o możliwości skorzystania z polubownych metod rozwiązywania sporów, w szczególności mediacji oraz korzyściach z tego wynikających;
 - z uwagi na brak komputera i dostępu do Internetu, karty nieodpłatnej pomocy prawnej uzupełniane są po dyżurze i poza punktem.
- Punkt w Złotym Stoku:
 - brak wyodrębnionego osobnego miejsca dla osób oczekujących na udzielenie porady;
 - brak dostępu do lokalu dla osób z niepełnosprawnością ruchową;
 - brak odpowiedniego oznaczenia lokalu na zewnątrz budynku - stosowne oznaczenie znajduje się jedynie na drzwiach wejściowych do pomieszczenia, w którym udziela się nieodpłatnych porad prawnych;
 - w poczekalni nie udostępniono listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa, o której mowa w art. 8a ust. 1 ustawy;
 - w poczekalni nie udostępniono kart informacyjnych poradnictwa dotyczących nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnej mediacji, a także poradnictwa dla osób pokrzywdzonych przestępstwem;
 - w poczekalni nie udostępniono urny, w której osoba uprawniona osobiście umieszcza wypełnioną część B karty pomocy;
 - w poczekalni nie udostępniono informacji o możliwości skorzystania z polubownych metod rozwiązywania sporów, w szczególności mediacji oraz korzyściach z tego wynikających;

- na drzwiach wejściowych do pomieszczenia, w którym udzielane są nieodpłatne porady prawne, widnieje informacja, iż jest to punkt udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, podczas gdy punkt przeznaczony jest jedynie na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niestosowania przepisów rozporządzenia i nierzetelności przy organizacji punktów.

[dowód: akta kontroli str. 24-35]

W wyniku kontroli punktów NPP w Ząbkowicach Śląskich oraz w Złotym Stoku stwierdzono, iż nie spełniają one warunków do przeprowadzenia mediacji, tj. nie udostępnia się pomieszczenia wyposażonego w stół oraz z miejscami siedzącymi dla co najmniej czterech osób, zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia. We wskazanych punktach widnieje jednak informacja, iż istnieje możliwość przeprowadzenia mediacji w siedzibie Starostwa Powiatowego w Ząbkowicach Śląskich, co należy ocenić pozytywnie.

[dowód: akta kontroli str.: 24-35]

W wyniku kontroli stwierdzono, że dostęp do lokalu punktu NPP w Ziębicach nie uwzględnia potrzeb osób z niepełnosprawnością ruchową. W trakcie oględzin punktu pracownik jednostki kontrolowanej oświadczył jednak, iż w przypadku obsługi osoby z niepełnosprawnością ruchową, porady udziela się w pomieszczeniu przystosowanym i dostępnym dla takich osób, znajdującym się w sąsiednim budynku pod tym samym adresem. Powyższe należy ocenić pozytywnie.

[dowód: akta kontroli str.: 24-35]

W trakcie prowadzenia czynności kontrolnych, nieodpłatna pomoc, której formy określa ustawa, była świadczona w formie stacjonarnej.³⁶ W okresie poprzedzającym niniejszą kontrolę, mając na uwadze art. 28a ustawy oraz § 3 ust. 4 rozporządzenia, jak i wytyczne zawarte w piśmie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 marca 2020 r. (znak: DSF-XI.690.81.2020), punkty pracowały zarówno w trybie zdalnym, jak i stacjonarnym. W pkt 3.1. wyjaśnień z dnia 25 sierpnia 2022 r. kontrolowany wskazał, iż z uwagi na komunikat Ministra Sprawiedliwości zawieszono tymczasowo działalność punktów NPP (stacjonarnie) od dnia 16 marca 2020 r. do odwołania – w związku z tym udzielanie nieodpłatnych porad prawnych odbywało się zdalnie (telefonicznie lub mailowo). Z wyjaśnień nie wynika, kiedy zakończono świadczenie porad prawnych wyłącznie w trybie zdalnym, jednakże nie rzutuje to na prawidłowość podjętych działań.

[dowód: akta kontroli str.: 54-62]

Jak wskazano powyżej organizacjom pozarządowym kontrolowana jednostka powierzyła do prowadzenia 2 z 3 przypadających na jej rzecz punktów (zgodnie z art. 11 ust. 1b ustawy). W ramach powyższego zbioru, wszystkie punkty przeznaczono na świadczenie NPP (zgodnie z art. 11 ust. 2b ustawy). Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy osoba udzielająca nieodpłatnej pomocy prawnej, a od dnia 1 stycznia 2019 r. także świadcząca nieodpłatne poradnictwo obywatelskie, ma obowiązek dokumentować każdy jego przypadek w karcie pomocy, której wzór został określony w załączniku nr 2 do rozporządzenia. Od dnia 16 maja 2020 r. dokumentowanie pomocy, oraz przekazywanie kart i oświadczeń wskazanych w art. 4 ust. 2 ustawy odbywa się za pomocą systemu teleinformatycznego³⁷, o którym mowa w art. 7a ustawy (art. 7 ust. 1a i ust. 3 ustawy oraz § 8 ust. 8 rozporządzenia).

³⁶ Zgodnie z art. 28a ustawy w zw. z § 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 340).

³⁷ Dokumentowanie kart pomocy przy użyciu systemu teleinformatycznego odbywało się już od roku 2019. Z dniem 16 maja 2020 r. odpowiedni przepisy ustawy (art. 7 ust. 3 pkt 1) zmieniono w ten sposób, że w zakresie dokumentacji kart pomocy nakazuje on czynić to przy pomocy systemu teleinformatycznego (art. 29 pkt 3 lit. c ustawy zmieniającej).

W wyniku kontroli stwierdzono, że opisane powyżej obowiązki są wykonywane prawidłowo.

[dowód: akta kontroli str.: 941-942]

Zgodnie z art. 7 ust. 5 ustawy i § 8 ust. 9 rozporządzenia kontrolowany organ ma obowiązek analizować opinie osób uprawnionych do otrzymania pomocy o jakości udzielanych im usług, mając na względzie potrzebę wprowadzenia usprawnień oraz podniesienia jakości nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. W tym celu należy co najmniej raz w miesiącu odbierać części B karty pomocy zgromadzone w urnie, która powinna znajdować się w każdy z punktów. Zgromadzone w ten sposób opinie, przekazane na formularzach wraz z opiniami przekazanymi elektronicznie, listownie oraz telefonicznie, stanowią podstawę przeprowadzenia analizy, o której mowa powyżej. W pkt 3.2. wyjaśnień z dnia 25 sierpnia 2022 r. kontrolowany wskazał, że:

„Starosta Ząbkowicki nie dokonywał analizy uwag zawartych w częściach B kart pomocy, w związku z faktem, gdyż nie zostały one złożone ani w urnach znajdujących się w Punktach, ani nie zostały dostarczone do Starostwa Powiatowego w Ząbkowicach Śląskich”.

Powyższe wyjaśnienia zasługują na uwzględnienie, jednakże przeprowadzone i opisane powyżej przez kontrolerów czynności sprawdzające w punktach NPP wykazały, iż w 2 z 3 lokali nie udostępniono urny na części B kart pomocy, natomiast w trzecim punkcie urna ta znajdowała się w nieprawidłowym miejscu. W ocenie kontrolerów powyższe może rzutować na brak składania kart przez beneficjentów usług.

[dowód: akta kontroli str.: 24-35, 54-62]

Ponadto w toku kontroli ustalono, iż Starosta Ząbkowicki wykonywał kontrole, o których mowa w art. 11 ust. 8 ustawy, a ustalenia poczynione w ich wyniku, w przypadku gdy były negatywne dla organizacji pozarządowej, służyły podejmowanym w ich wyniku działaniom naprawczym³⁸.

[dowód: akta kontroli str.: 54-62]

Zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy starosta odpowiada za upowszechnianie wiedzy o działalności systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego wśród mieszkańców powiatu (szczegóły zawarto w art. 8 ust. 4 – ust. 8 ustawy). Ponadto, zgodnie z art. 8a ust. 1 ustawy wynika dla kontrolowanej jednostki obowiązek opracowania listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa, obejmującej nieodpłatne porady prawne, nieodpłatne poradnictwo obywatelskie oraz pozostałe rodzaje poradnictwa. Zawartość tej listy jest też determinowana m. in. art. 8a ust. 2 i ust. 3 ww. ustawy, natomiast sposób jej publikacji ust. 4 ww. przepisu. W wyniku kontroli stwierdzono, iż działania kontrolowanej jednostki objęły publikacje informacji o funkcjonowaniu poszczególnych punktów na stronie internetowej Urzędu³⁹ oraz w Biuletynie Informacji Publicznej⁴⁰, co należy ocenić pozytywnie. Kontrolowany nie przedstawił jednak dowodów na publikację ww. listy co najmniej raz w roku w lokalnych środkach masowego przekazu (art. 8a ust. 4 pkt 2 ustawy), jak również nie przedstawiono dowodów na publikację ww. listy w sposób zwyczajowo przyjęty na terenie powiatu (art. 8a ust. 4 pkt 3 ustawy) mimo wezwania do udzielenia wyjaśnień w przedmiotowym zakresie (wezwanie z dnia 23 sierpnia 2022 r., sygn. NK-KSE.431.1.25.2022.BJ). W pkt 3.4. wyjaśnień z dnia 25 sierpnia 2022 r. oraz załączonych do nich dokumentów kontrolowany wskazał, iż przekazywał listę jednostek nieodpłatnego poradnictwa do publikacji na stronach internetowych: fundacji świadczącej na

³⁸ Patrz: pkt 3.3. wyjaśnień z dnia 25 sierpnia 2022 r.

³⁹ <https://www.ziemiazabkowicka.eu/dla-mieszkanca/nieodplatna-pomoc-prawna-2/>.

⁴⁰ <http://bip.powiat-zabkowicki.pl/artukul/90/993/lista-jednostek-nieodplatnego-poradnictwa-na-terenie-powiatu-zabkowickiego>.

terenie powiatu ząbkowickiego nieodpłatną pomoc prawną, gmin powiatu ząbkowickiego oraz jednostek organizacyjnych gmin powiatu ząbkowickiego.

W wyniku podjętych czynności kontrolnych ustalono, iż:

- na stronie internetowej gminy Bardo opublikowano informacje, o których mowa w art. 8a ust. 1 pkt 1 w dniu 2 lipca 2019 r., natomiast z art. 8a ust. 1 pkt 2 opublikowano 28 stycznia 2016 r.;
- na stronie internetowej gminy Ciepłowody nie opublikowano informacji, o których mowa w art. 8a ust. 1 pkt 1, natomiast z art. 8a ust. 1 pkt 2 opublikowano 3 czerwca 2022 r.;
- na stronie internetowej gminy Kamieniec Ząbkowicki nie opublikowano informacji, o których mowa w art. 8a ust. 1 pkt 1 i pkt 2;
- na stronie internetowej gminy Stoszowice nie opublikowano informacji, o których mowa w art. 8a ust. 1 pkt 1, natomiast z art. 8a ust. 1 pkt 2 opublikowano 4 stycznia 2016 r.;
- na stronie internetowej gminy Ząbkowice Śląskie nie opublikowano informacji, o których mowa w art. 8a ust. 1 pkt 1 i pkt 2;
- na stronie internetowej gminy Ziębice nie opublikowano informacji, o których mowa w art. 8a ust. 1 pkt 1 i pkt 2;
- na stronie internetowej gminy Złoty Stok nie opublikowano informacji, o których mowa, natomiast z art. 8a ust. 1 pkt 2 opublikowano 13 lutego 2020 r.

Mając na uwadze powyższe należy pozytywnie ocenić działania podjęte przez kontrolowanego. Brak publikacji wymaganych informacji przez gminy powiatu ząbkowickiego nie może być oceniony negatywnie, gdyż Powiat Ząbkowicki nie posiada żadnych instrumentów prawnych, by wyegzekwować publikację wymaganych informacji, przy czym dopełnił on swojego obowiązku informując ww. gminy o obowiązku zamieszczenia informacji na swoich stronach internetowych.

[dowód: akta kontroli str.: 54-62, 915-922]

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

1. Redagować porozumienia zawierane z gminami, ORA i OIRP w ten sposób, aby zawierały one wszystkie wymagane prawem elementy.
2. W umowach zawieranych z adwokatami i radcami prawnymi oraz z organizacjami pozarządowymi zawrzeć wszystkie informacje wymagane przepisami ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej.
3. W przypadku niezawarcia umowy ze wskazanymi przez ORA lub OIRP adwokatami lub radcami prawnymi, zawierać umowy z ich zastępcami, by wypełnić postanowienia podpisanego porozumienia i ustawy.
4. Właściwie, tj. w szczególności z uwzględnieniem przepisów ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej oraz ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, redagować oraz publikować ogłoszenia otwartych konkurów ofert, których przedmiotem jest powierzenie prowadzenia części punktów nieodpłatnego poradnictwa organizacjom pozarządowym, tak aby zawierały one wszelkie wymagane ww. przepisami informacje oraz aby były one zgodne z wytycznymi w nich zawartymi.
5. Rzetelnie oceniać oferty składane przez organizacje pozarządowe w otwartych konkursach ofert.
6. Formułować zaproszenie do udziału w komisji konkursowej dla podmiotów wskazanych w art. 15 ust. 2d u.d.p.p.w. i publikować je w sposób umożliwiający powzięcie informacji o takiej możliwości przez ww. podmioty.

7. Sporządzać dokumentację konkursową oraz umowy zawarte w wyniku rozstrzygnięć poszczególnych konkursów z należytą starannością.
8. Podjąć działania w celu dostosowania lokali mieszczących poszczególne punkty do wymogów określonych w rozporządzeniu.

Proszę o poinformowanie o sposobie wykonania powyższych zaleceń lub o przyczynach ich niewykonania, w terminie **do 14 listopada 2022 r.** (art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej).

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO
II WICEWOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

Bogusław Szpytma