



NK-KSE.431.1.4.2023.TW

Pan
Grzegorz Kosowski
Starosta Powiatu Dzierżoniowskiego

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach od 10 stycznia 2023 r. do 17 lutego 2023 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 2023 r. poz. 190 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 4 stycznia 2023 r. nr 3 i nr 4 zespół kontrolny Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie:

- Tomasz Woch – starszy inspektor wojewódzki (przewodniczący zespołu kontrolnego);
- Roman Grzeszkowiak – inspektor wojewódzki (członek zespołu kontrolnego);
przeprowadził w Starostwie Powiatowym Dzierżoniowie, z siedzibą: Rynek 27, 58-200 Dzierżoniów (zwanym dalej Urzędem), kontrolę problemową w trybie zwykłym w przedmiocie realizacji zadania z zakresu administracji rządowej polegającego na organizacji na terenie powiatu dzierżoniowskiego punktów udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz nieodpłatnej mediacji 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 . poz. 945), zwaną dalej ustawą.

[dowód: akta kontroli str.: 1 - 9]

Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym przez Wojewodę Dolnośląskiego w dniu 22 grudnia 2022 r. *Planem kontroli na I półrocze 2023 r.* (sygn. NK-KSE.430.7.2022.TW).

Przedmiotem kontroli jest organizacja sytemu świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnych porad obywatelskich oraz nieodpłatnych mediacji na terenie powiatu dzierżoniowskiego, 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.

Kontrola została wpisana w książce kontroli pod nr 1/2023.

Funkcję Starosty Powiatu Dzierżoniowskiego w całym okresie objętym kontrolą pełni Pan Grzegorz Kosowski¹.

Zadania będące przedmiotem kontroli były w okresie nią objętym realizowane przez następujące osoby ²:

¹ Uchwała Nr I/3/18 Rady Powiatu Dzierżoniowskiego z dnia 22 listopada 2018 r. w sprawie wyboru Starosty Powiatu Dzierżoniowskiego.

² Zgodnie z informacjami zawartymi w pkt 2.4. pisma Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Spraw Obywatelskich Urzędu z dnia 27 stycznia 2023 r. (znak: OR.1710.1.2023; zwane dalej wyjaśnieniami z dnia

- w latach 2019 – 2020: Monika Turczyńska – Gocko zatrudniona na stanowisku inspektora w Wydziale Organizacyjnym Urzędu³;
- w latach 2019 – 2022: Marzena Krzyśko zatrudniona na stanowisku inspektora w Wydziale Organizacyjnym Urzędu, od 16 września 2019 r. na stanowisku inspektora w Wydziale Bezpieczeństwa i Spraw Obywatelskich Urzędu, a od dnia 10 grudnia 2020 r. na stanowisku starszego inspektora w ww. komórce organizacyjnej⁴;
- od 2022 roku: Paulina Olszewska zatrudniona na stanowisku podinspektora w Wydziale Bezpieczeństwa i Spraw Obywatelskich Urzędu⁵;
- w latach 2019 – 2023: Renata Dawiec zatrudniona na stanowisku inspektora w Wydziale Bezpieczeństwa i Spraw Obywatelskich Urzędu⁶.

Zadania będące przedmiotem niniejszej kontroli były, w okresie objętym niniejszą kontrolą, realizowane w ramach Wydziału Organizacyjnego Urzędu⁷, następnie w ramach Wydziału Organizacyjnego oraz Wydziału Bezpieczeństwa i Spraw Obywatelskich Urzędu⁸. Obecnie są zadaniami realizowanymi wyłącznie w ramach Wydziału Bezpieczeństwa i Spraw Obywatelskich Urzędu⁹. Bezpośrednim przełożonym ww. osób jest Grażyna Wójcik – dyrektor ww. komórki organizacyjnej (dalej: Dyrektor), która również udzielała kontrolującym wyjaśnień w toku kontroli.

27 stycznia 2023 r.), będącym odpowiedzią na wezwanie kontrolerów z dnia 19 stycznia 2023 r. (dalej jako: wezwanie z dnia 19 stycznia 2023 r.).

³ Zgodnie z częścią II pkt 12 zakresu czynności opracowanego i przyjętego przez pracownika do wiadomości w dniu 30 listopada 2016 r. Zakres czynności pracownika opracowany i przyjęty przez niego do wiadomości w dniu 11 stycznia 2021 r. nie obejmował opisanego powyżej zadania.

⁴ Opracowany i przyjęty do wiadomości przez pracownika w dniu 30 kwietnia 2019 r. zakres czynności nie wskazywał wprost na to, iż do obowiązków pracownika należy realizacja zadań określonych w ustawie jako zadania starosty.

Zakresy czynności, opracowane i przyjęte do wiadomości przez pracownika w dniach 16 września 2019 r. i 9 czerwca 2020 r. w części II opisywały zadania, jakie powierzono pracownikowi w związku z realizacją przez powiat zadań jakie nałożyła na niego ustawa.

Zakres czynności opracowany i przyjęty do wiadomości przez pracownika w dniu 10 grudnia 2020 r. w części II opisywał zadania, jakie powierzono pracownikowi w związku z obowiązkami wynikającymi z ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1327 z późn. zm., dalej jako: u.d.p.p.w.), jednakże nie wskazywania na zadania określone w przepisach ustawy.

⁵ Zgodnie z informacjami zawartymi w części II opracowanego i przyjętego do wiadomości przez pracownika Urzędu w dniu 1 lutego 2022 r. zakresu czynności osobie tej bezpośrednio nie powierzono do realizacji żadnych zadań związanych z nieodpłatnym poradnictwem prawnym oraz zadaniami starosty wynikającymi z ustawy.

⁶ Zgodnie z informacjami zawartymi w części II opracowanych i przyjętych do wiadomości przez pracownika w dniach 28 maja 2018 r. 16 września 2019 r. zakresach czynności nie wskazano na zadania wynikające z przepisów ustawy lecz na wykonywanie m. in. zadań wynikających z przepisów ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 166) oraz z ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 2261). Z kolei w opracowanym i przyjętym do wiadomości przez pracownika w dniu 1 lutego 2022 r. zakresie czynności w części II odwołano się do zadań wynikających z przepisów u.d.p.p.w.

⁷ Do dnia 22 września 2019 r. – zgodnie z § 19 pkt 45 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Dzierżoniowie, wprowadzonego Uchwałą Nr 205/476/18 Zarządu Powiatu Dzierżoniowskiego z dnia 24 maja 2018 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Dzierżoniowie (zgodnie z § 1 i § 4 ww. uchwały oraz § 3 Uchwały Nr 50/120/19 Zarządu Powiatu Dzierżoniowskiego z dnia 23 września 2019 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Dzierżoniowie).

⁸ Od dnia 23 września 2019 r. do dnia 27 lutego 2022 r. – zgodnie z § 19 pkt 45 (Wydział Organizacyjny Urzędu koordynował działania związane z udzielaniem nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej) i § 26 pkt 37 (do Wydziału Bezpieczeństwa i Spraw Obywatelskich Urzędu należało realizowanie *Rządowego Programu w ramach ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej w zakresie powierzania zadania publicznego*) Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Dzierżoniowie, wprowadzonego Uchwałą Nr 50/120/19 Zarządu Powiatu Dzierżoniowskiego z dnia 23 września 2019 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Dzierżoniowie (§ 1 i § 4 ww. uchwały oraz § 3 Uchwałą Nr 201/400/22 Zarządu Powiatu Dzierżoniowskiego z dnia 28 lutego 2022 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Dzierżoniowie).

⁹ Od dnia 28 lutego 2022 r. – zgodnie z § 26 pkt 37 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Dzierżoniowie wprowadzonego Uchwałą Nr 201/400/22 Zarządu Powiatu Dzierżoniowskiego z dnia 28 lutego 2022 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Dzierżoniowie (zgodnie z § 1, § 3 i § 4 ww. uchwały).

[dowód: akta kontroli str.: 61 – 94, 103, 120]

W dniu 5 kwietnia 2023 r. kierownikowi jednostki kontrolowanej doręczono projekt wystąpienia pokontrolnego sporządzony dnia 31 marca 2023 r. Do ustaleń zawartych w niniejszym dokumencie nie złożył on w ustalonym terminie (tj. do 17 kwietnia 2023 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 31 marca 2023 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 Dzierżoniowskiego 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 dzierżoniowskiego utworzono łącznie cztery 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 wyniku kontroli stwierdzono, że Powiat realizował (i realizuje również obecnie) zadanie, o którym mowa w art. 8 ust. 1 ustawy w porozumieniu z gminami. W tym celu zawierał stosowne pisemne porozumienia, i tak w październiku 2019 roku zawarto takie porozumienia z Gminą Łagiewniki, Gminą Piława Górna, Gminą Miejską Bielawa i Gminą Dzierżoniów, podobnie w październiku 2020 roku, w październiku 2021 roku oprócz ww. jednostek gminami zawarto nadto porozumienie z Gminą Pieszycy oraz Gminą Niemcza. W roku 2022 zawarto porozumienia, podobnie jak w roku 2021, z gminami: Łagiewniki, Piława Górna, Bielawa (miejska), Dzierżoniów, Pieszycy i Niemcza. W przedmiocie wyboru gmin, w których zlokalizowane są punkty porad prawnych kontrolowana jednostka dokonała stosownego wyboru, kierując się przepisami i kryteriami wskazanymi w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2018 roku w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego¹⁰. Natomiast z uwagi na obszar oraz ilość gmin położonych na terenie powiatu dzierżoniowskiego zwiększenie ilości jednostek, z którymi zawarto stosowne porozumienia w minionym czasie należy ocenić pozytywnie, przez co zwiększono dostępność do przedmiotowych świadczeń w różnych miejscowościach powiatu, możliwie największej liczbie mieszkańców. Tego rodzaju wybór należy uznać za prawidłowy.

[dowód: akta kontroli str.: 172 - 187]

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 porozumienia spełniły te kryteria, w szczególności zawierały wykazy planowanych dyżurów (określony przez strony jako harmonogram) zawierające dni i godziny

¹⁰ Dz.U. z 2018 r. poz. 2492, ze zm., dalej rozporządzenie.

dyżurów, przeznaczenie dyżuru, rodzaj podmiotu udzielającego nieodpłatnej pomocy oraz adres lokali. Nadto wszystkie porozumienia, choć ogólnie¹¹, określały zasady współpracy w zakresie zapewnienia warunków lokalowych i urządzeń technicznych podmiotom udzielającym nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczącym nieodpłatne poradnictwo obywatelskie.

[dowód: akta kontroli str.: 172 - 187]

W wyniku kontroli stwierdzono, że Powiat Dzierżoniowski w okresie objętym niniejszą kontrolą zawierał trójstronne porozumienia z organami właściwych samorządów zawodowych tj. Radą Okręgową Izby Radców Prawnych w Wałbrzychu (dalej jako: OIRP) oraz Okręgową Radą Adwokacką w Wałbrzychu (dalej jako: ORA). Porozumienia zostały zawarte w terminie wskazanym art. 10 ust. 2 ustawy. Zawierały także wszystkie elementy, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 1-4 ustawy. Samorzady zawodowe przekazywały następnie (najpóźniej do początków grudnia danego roku) stosowne wykazy radców prawnych i adwokatów (oraz ich zastępców) staroście, choć zgodnie z zawartymi porozumieniami miało to następować najpóźniej do połowy listopada danego roku. Niemniej jednak kontrolowana jednostka nie odpowiada za tego rodzaju uchybienia ze strony ww. samorządów zawodowych. Zasadnym jest jednak, aby kontrolowana jednostka pisemnie sygnalizowała władzom ww. samorządów tego rodzaju przypadki naruszania ww. porozumień.

[dowód: akta kontroli str.: 194 - 197]

Mając na uwadze liczbę wszystkich punktów przypadających na kontrolowaną jednostkę oraz przepis art. 11 ust. 1 ustawy, należy wskazać, że do prowadzenia adwokatom i radcom prawnym przeznaczono 2 z nich, co odpowiada wytycznym zawartym w ww. przepisie. Zasady ich podziału pomiędzy adwokatów i radców prawnych, uwzględniający wytyczną zawartą w art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy, opisano w treści przedmiotowych porozumień. Wskazano w nich adresy lokali oraz dni i godziny dyżurów.

[dowód: akta kontroli str.: 188 - 213]

W wyniku kontroli stwierdzono, że w ramach punktów nieodpłatnej pomocy prawnej prowadzonych przez Powiat 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 regulować w szczególności m.in. sposób organizowania w punkcie spotkania z mediatorem, o którym mowa w art. 8 ust. 12 pkt 1 ustawy (art. 6 ust. 2 pkt 6a 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. Natomiast umowy z roku 2022 zawierały już pewne zapisy wskazujące w sposób ogólny, na postępowanie poszczególnych wykonawców, w sytuacji zaistnienia konieczności zorganizowania tzw. „spotkania mediacyjnego”, jednak bez wymaganych przepisem ustawy szczegółowych postanowień. Należy wskazać, iż art. 6 ust. 2 pkt 6a ustawy nakazuje, aby umowa zawarta z adwokatem lub radcą prawnym określała sposób organizowania w punkcie spotkania z mediatorem, a powyższy zwrot rozumieć należy jako *określony tryb postępowania, formę wykonywania czegoś¹² oraz planowanie i koordynowanie poszczególnych etapów jakiś działań¹³*. W ocenie organu kontroli opartej o zapisy poszczególnych umów, należy zdecydowanie podkreślić, że umowy z lat 2019-2021, nie zawierają jakichkolwiek zapisów związanych z określeniem sposobu organizacji spotkania z mediatorem, natomiast umowy z 2022 r., jak wskazano, posiadają zapisy ogólne. Powyższe oznacza, że żadna z zawartych umów nie określała w jaki sposób (w powyżej

¹¹ Zalecana jest większa precyzja tego rodzaju regulacji umownych.

¹² Definicja wyrazu *sposób* zawarta w Słowniku Języka Polskiego.

¹³ Definicja wyrazu *organizować* zawartej w Słowniku Języka Polskiego.

wskazanym znaczeniu) będzie organizowane (również w powyżej wskazanym znaczeniu) spotkanie z osobą zainteresowaną przeprowadzeniem nieodpłatnej mediacji.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niewłaściwej interpretacji art. 6 ust. 2 pkt 6a ustawy i niepoprawnego sporządzenia umów. Odpowiadają za nie osoby opracowujące pod względem formalno-prawnym projekty tych umów oraz ich bezpośredni przełożeni sprawujący nadzór.

[dowód: akta kontroli str.: 104, 137 – 138, 214 - 380]

Należy również wskazać, że w ww. umowach zawartych z radcami prawnym i adwokatami, znalazł się zapis w którym osoba wskazana przez radcę prawnego/adwokata do zastępstwa, udzielająca nieodpłatnej pomocy prawnej zobowiązana jest do wypełniania stosownej dokumentacji (vide § 3 ust. 1-2 umowy). Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy, nieodpłatnej pomocy prawnej udziela osobiście adwokat lub radca prawny, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach z ich upoważnienia aplikant adwokacki lub aplikant radcowski.

W pkt 1.4.1. pisma z dnia 3 lutego 2023 r.¹⁴ Dyrektor wskazał, cyt.:

(...) Zgodnie z porozumieniem (...) zostały przedłożone przez Izby – listy osób wskazanych do świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej oraz osób zastępujących. Przepisy ustawy o radcach prawnych i prawie o adwokaturze określają w sposób szczególny kompetencje i zakres świadczonych usług przez te osoby. Wobec tego zgodnie z § 3 ust. 1-2 umowy osoba wskazana przez radcę prawnego / adwokata do zastępstwa mieści się w katalogu osób określonych w pkt 5 ust. 1 ww. ustawy. (...).

Powyższe wyjaśnienie nie zasługują jednak na uwzględnienie. Katalog osób wskazanych w § 3 ust. 1-2 poszczególnych umów, jest zdecydowanie za szeroki i niezgodny z treścią art. 5 ust. 1 ustawy.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niewłaściwej interpretacji art. 5 ust. 1 ustawy oraz niepoprawnego sporządzenia umów. Odpowiadają za nie osoby opracowujące pod względem formalno-prawnym projekty tych umów oraz ich bezpośredni przełożeni sprawujący nadzór.

[dowód: akta kontroli str.: 144, 157]

Należy również zaznaczyć, że w przedmiotowych umowach zawieranych z radcami prawnymi i adwokatami dot. zlecenia im przez kontrolowaną jednostkę świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej, znalazł się zapis mówiący, że w okolicznościach uzasadnionych tj. gdy znaczna liczba osób zgłaszających się do uzyskania nieodpłatnej pomocy prawnej uniemożliwia sprawne umawianie terminów wizyt w punkcie, starosta jest uprawniony do wydłużenia czasu trwania dyżuru do 5 godzin (vide § 5 ust. 7 oraz § 5 ust. 4 takich umów). Należy wskazać, że art. 8 ust. 6 ustawy, konieczność wydłużenia czasu trwania dyżuru we wszystkich punktach na obszarze powiatu nie uzależnia od przesłanki „znacznej liczby osób”, a wyłącznie od przesłanki „liczby osób uprawnionych” uniemożliwiającej sprawne umawianie wizyt w punktach na obszarze powiatu. Nadto zgodnie z dalszą treścią ww. przepisu, czas trwania dyżuru może ulec wydłużeniu do co najmniej 5 godzi dziennie we wszystkich punktach na obszarze powiatu. Wydłużenie czasu trwania dyżuru następuje na żądanie starosty.

W pkt 1.4.2. wyjaśnień z dnia 3 lutego 2023 r. Dyrektor wyjaśnił co następuje:

(...) Umowa (...) została sporządzona w oparciu o zapisy ustawy (...). Przepis art. 4 ustawy określa krąg osób uprawnionych do świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej wskazanej w § 1 umowy zawartej

¹⁴ Pismo Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Spraw Obywatelskich Urzędu z dnia 3 lutego 2023 r. (znak: OR.1710.1.2023; zwane dalej wyjaśnieniami z dnia 3 lutego 2023 r.), będącym odpowiedzią na wezwanie kontrolerów z dnia 26 stycznia 2023 r. (dalej jako: wezwanie z dnia 26 stycznia 2023 r.).

z adwokatami/radcami prawnymi. Tak więc zapis dotyczący przesłanki znacznej liczby osób dotyczy liczby uprawnionych. Jednocześnie umowa precyzuje, iż „znaczna liczba osób – tj. liczba osób uprawnionych może powodować wydłużenie pracy punktu, gdyż odnosi się do konkretnej umowy zawartej z konkretnym adwokatem / radcą (...).

Powyższe wyjaśnienia nie mogą zostać jednak uwzględnione. Przepis art. 8 ust. 6 ustawy, jest tu bowiem jednoznaczny i precyzyjny, przez co konieczność wydłużenia czasu trwania dyżuru we wszystkich punktach na obszarze powiatu, nie została uzależniona od przesłanki „znacznej liczby osób” (którą posługuje się ww. umowa), a wyłącznie od przesłanki „liczby osób uprawnionych”, uniemożliwiającej sprawne umawianie wizyt w punktach na obszarze powiatu. Nadto zgodnie z dalszą treścią ww. przepisu, czas trwania dyżuru może ulec wydłużeniu do co najmniej 5 godzi dziennie we wszystkich punktach na obszarze powiatu, nie natomiast, jak to określiła umowa, jedynie do 5 godzin. W konkluzji należy stwierdzić, iż powyższymi zapisami umów dokonano zawężenia zawartych w ustawie przesłanek warunkujących wydłużenie dyżuru, jak i okres samego wydłużenia.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niewłaściwej interpretacji art. 5 ust. 1 ustawy oraz niepoprawnego sporządzenia umów. Odpowiadają za nie osoby opracowujące pod względem formalno-prawnym projekty tych umów oraz ich bezpośredni przełożeni sprawujący nadzór.

[dowód: akta kontroli str.: 144, 157]

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. 1 ustawy¹⁵. 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.). 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 komisji powołanej w roku 2020 nie uczestniczyły osoby zgłoszone przez organizacje pozarządowe¹⁷. W pracach komisji powoływanych w latach 2019, 2021 i 2022 uczestniczyli przedstawiciele organizacji pozarządowych¹⁸. W kwestii ogłoszeń o otwartym konkursie należy wskazać, iż poddane weryfikacji ogłoszenia zawierały elementy wskazane w art. 13 ust. 2 pkt 1 – pkt 7 u.d.p.p.w. Termin składania ofert we wszystkich konkursach objętych niniejszą kontrolą był zgodny z treścią ust. 1 ww. przepisu, natomiast miejsca publikacji ogłoszeń konkursowych były zgodne z art. 13 ust. 3 ww. ustawy¹⁹.

¹⁵ Mając na uwadze dyspozycję art. 11 ust. 1 u.n.p.e.p. w całym okresie objętym kontrolą liczba ta wynosiła 2 (patrz: część I.2. ogłoszeń konkursowych stanowiących załącznik do uchwał Zarządu Powiatu Dzierżoniowskiego nr 56/134/19 z dnia 28 października 2019 r., nr 114/263/20 z dnia 12 października 2020 r., nr 179/386/21 z dnia 18 października 2021 r. oraz nr 248/536/22 z dnia 24 października 2022 r., zwane dalej odpowiednio konkursami i ogłoszeniami konkursowymi z roku 2019, roku 2020, roku 2021 i roku 2022).

¹⁶ W 2019 roku komisję powołano 12 listopada (uchwała Zarządu Powiatu Dzierżoniowskiego nr 58/143/19), w 2020 roku komisję powołano 26 października (uchwała Zarządu Powiatu Dzierżoniowskiego nr 116/270/20), w 2021 roku komisję powołano 28 października (uchwała Zarządu Powiatu Dzierżoniowskiego nr 181/392/21) w 2022 roku zaś w dniu 14 listopada 2022 r. (uchwała Zarządu Powiatu Dzierżoniowskiego nr 252/547/22).

¹⁷ Zgodnie z art. 15 ust. 2da pkt 1 u.d.p.p.w.

¹⁸ Patrz m. in.: pkt 1.3.1. wyjaśnień z dnia 3 lutego 2023 r. (dot. konkursu z 2021 roku).

¹⁹ Patrz: pkt. 1.2.1 wyjaśnień z dnia 27 stycznia 2023 r. (dot. konkursu z 2022 roku).

[dowód: akta kontroli str.: 381 – 402, 539 – 554, 788 – 803, 1039 – 1043, 1067 - 1082]

Niemniej jednak w toku kontroli stwierdzono następujące uchybienia i nieprawidłowości związane z otwartymi konkursami ofert z lat 2019 - 2022.

Zaproszenia Zarządu Powiatu Dzierżoniowskiego z dnia 20 października 2020 r. i z dnia 27 października 2022 r. do udziału w pracach komisji konkursowej, skierowane do organizacji pozarządowych, zostało opublikowane na stronach Biuletynu Informacji Publicznej (dalej jako: BIP), stronach internetowych Urzędu oraz wywieszono na tablicy ogłoszeń w siedzibie pomiotu kontrolowanego. Niemniej jednak w treści zaproszenia zawarto dodatkowe klauzule które kandydaci winni spełniać. Klauzule te nie korespondują jednak z treścią art. 15 ust. 2d i ust. 2da pkt 3 u.d.p.p.w. Tym samym, w ocenie organu kontroli, ich formułowanie powinno się odbywać z daleko posuniętą ostrożnością²⁰. Wprawdzie opisany powyżej fakt nie został powiązany na gruncie ustawy oraz u.d.p.p.w. z jakąkolwiek sankcją, niemniej jednak praktyka formułowania bezpodstawnych wymogów, nie może zostać pozytywnie oceniona.

[dowód: akta kontroli str.: 724 – 727, 1044, 1048 - 1049]

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 lat 2019 - 2021 w części III.2. 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 poprzednim²¹. 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 lat 2019 – 2021 zadania będące przedmiotem konkursów z lat 2018 – 2020 wciąż były realizowane²².

²⁰ Warunek posiadania obywatelstwa polskiego wydaje się zatem zbędny, zasadnym byłby natomiast warunek stawiany kandydatom będącym cudzoziemcami dobrej znajomości języka polskiego w mowie i piśmie; warunek posiadania wiedzy z zakresu tematycznego związanego z konkursem oraz co najmniej roczne doświadczenie w ocenie projektów finansowanych z środków publicznych lub prywatnych, wydaje się zbędny, brak takiego doświadczenia nie powinien eliminować kandydata, zwłaszcza, że taki kandydat (rekomendowany przecież przez przykładowo org. pozarządową) ma charakter sówitego rodzaju czynnika społecznego, czyli z reguły nieprofesjonalnego (choć niewątpliwie taka wiedza i doświadczenia może usprawnić i być pomocne w pracy komisji, zatem taki warunek mógłby pozostać jako fakultatywny, a nie obligatoryjny); warunek uczestniczenia w działalności organizacji pozarządowych itd., jest zbędny, choćby z powodu już powołanego wcześniej tj. że kandydaci na członków komisji stanowią swoistego rodzaju czynnik społeczny, nieprofesjonalny, zatem jeśli taki warunek wprowadzamy, winien on być fakultatywny, nie natomiast obligatoryjny; warunek nieposzlakowanej opinii i korzystania z pełni praw publicznych jest dopuszczalny z uwagi na koniczność postępowania w toku prac komisji przez jej członków w sposób zgodny z prawem oraz w zgodzie z powszechnie przyjmowanymi zasadami etycznymi.

²¹ W roku 2019 realizowano zadanie, którego wykonawcę wyłoniono w roku 2018; w 2020 roku realizowano zadanie, którego wykonawcę wyłoniono w roku 2019; natomiast w roku 2021 realizowano zadanie, którego wykonawcę wyłoniono w roku 2020.

²² 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 adwokatowi i radcom prawnym z przeznaczeniem na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej, a połowę organizacji pozarządowej prowadzącej działalność pożytku publicznego, zwanej dalej „organizacją

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 powyższa kwestia ma jedynie charakter formalny i nie czyni ogłoszenia konkursowego nieprawidłowym w zakresie, który dawałby podstawę do podważenia prawidłowości jego rozstrzygnięcia.
[dowód: akta kontroli str.: 388, 548 – 549, 798, 1073 - 1074]

W części V.6. ogłoszeń konkursowych z lat 2019 - 2022 wskazano, iż ramowy wzór oferty określa wskazane tam rozporządzenie Przewodniczącego Komitetu ds. Pożytku Publicznego z 24.10.2018r. (...). Tenże ramowy wzór oferty nie zawiera załącznika – oświadczenia o wypełnieniu obowiązku informacyjnego RODO dot. osób, z którymi dana organizacja zawarła umowy przystępując do konkursu. Oświadczenie to stanowi natomiast załącznik do przedmiotowych ogłoszeń konkursowych (vide zał. do ww. ogłoszeń - część VIII.1). Jedynymi wymaganymi załącznikami do oferty są te wskazane w części V.7. oraz V.9.-10. W treści ogłoszenia nie sformułowano natomiast bezpośrednio ani wymogu załączenia ww. oświadczenia o wypełnieniu obowiązku informacyjnego, ani sankcji odrzucenia oferty jako niekompletnej z uwagi na niezaczenie tegoż oświadczenia do oferty. Oferta nr 2/2022/NPP Fundacji Honeste Vivere została odrzucona z uwagi na niezłożenie ww. oświadczenia (patrz: karta oceny formalnej oferty).

W złożonych wyjaśnieniach²³ Dyrektor wskazał, cyt.:

(...) nie można zgodzić się ze stwierdzeniem kontrolującego, jakoby ogłoszenie milczy w kwestii wymaganego załącznika ww. oświadczenia. O wypełnieniu obowiązku informacyjnego oraz rygoru odrzucenia oferty jako niekompletnej z uwagi na to, że nie zostało załączone to oświadczenie do oferty (...) Niezłożenie takiego oświadczenia przez Fundację Honeste Vivere pomimo obowiązku ustawowego do jego złożenia wynikającego z przepisów ustawy RODO spowodowało odrzucenie takiej oferty, bowiem naruszało ono przepisy prawa.

Z powyższymi wyjaśnieniami nie można się zgodzić. Żadne z części ww. ogłoszenia konkursowego z 2022 roku (jak i pozostałych ogłoszeń konkursowych) nie nałożyło na oferenta obowiązku dołączenia do sporządzonej przez siebie oferty ww. oświadczenia. W treści ogłoszenia również brak jest jakiegokolwiek jasnej i precyzyjnej informacji, że oferta bez ww. oświadczenia zostanie odrzucona. Należy zauważyć, że to podmiot kontrolowany tworzy treść ogłoszenia, zatem jest za nie odpowiedzialny, a w tworzeniu jego postanowień powinien działać w sposób jasny, jednoznaczny, zrozumiały, precyzyjny i skrupulatny, starając się nie pozostawiać jakiegokolwiek pola do domysłów lub dwuznaczności. A tak istotna sankcja jak odrzucenie oferty winna być opisana w sposób niebudzący jakichkolwiek wątpliwości u potencjalnego oferenta. W powyższym obszarze tego zabrakło, a co za tym idzie błędnie odrzucono z tej przyczyny ofertę jednej z organizacji pozarządowej. Doprowadziło to do naruszenia zasady otwartości i transparentności prowadzonego postępowania konkursowego, wyrażonej choćby w art. 13 ust. 1 u.d.p.p.w., w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy. Odnośnie naruszenia przepisów RODO warto wskazać, że o istnieniu takiego naruszenia nie stanowi niezłożenie wymaganego przez organizatora konkursu oświadczenia, a jedynie przetwarzanie danych osobowych z naruszeniem konkretnych postanowień tego rozporządzenia, a tego podmiot kontrolowany nie dowiódł.

Powyższa nieprawidłowość wynika z braku należytej znajomości ww. przepisów ustawy. Odpowiadają za nią osoby opracowujące pod względem formalno-prawnym projekt ogłoszenia oraz ich bezpośredni przełożeni sprawujący nadzór.

pozarządową”(...)] i ust. 2 [organizację pozarządową wylania się corocznie w otwartym konkursie ofert, (...)] ustawy).

²³ Patrz: pkt 1.2.8. wyjaśnień z dnia 27 stycznia 2023 r.

[dowód: akta kontroli str.: 102, 116 – 117, 388, 549, 798, 1075]

W części V.4. ogłoszeń konkursowych z lat 2019 – 2022 kontrolowany organ zawarł zakaz składania ofert m. in. w formie elektronicznej, w tym za pomocą platformy ePUAP, pod rygorem nieprzyjęcia jej. W pkt 1.2.7 wyjaśnień z dnia 27 stycznia 2023 r. i 3 lutego 2023 r. Dyrektor, powołując się na treść art. 13 u.d.p.w., zaznaczył iż przedmiotowe przepisy nie formułują żadnych wytycznych w powyższym zakresie, jak również wskazał, iż żaden z oferentów dotychczas nie wyrażał chęci składania ofert w ten sposób. W konkluzji Dyrektor wskazał, iż w kolejnym roku Zarząd Powiatu Dzierżoniowskiego cyt.: *rozważy składanie ofert w każdej dopuszczalnej przez prawo formie.*

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia kontrolujący stoją na stanowisku, iż zapis poszczególnych ogłoszeń konkursowych eliminujący możliwość składania ofert za pomocą platformy ePUAP nie ma podstaw. Jak zauważył w złożonych wyjaśnieniach Dyrektor, 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. Nadto należy zauważyć, że przepisy prawa nie dają podstawy organizatorowi konkursu do stawiania tego rodzaju rygorystycznych ograniczeń potencjalnym oferentom.

Powyższa nieprawidłowość wynika z pominięcia dedykowanej kontaktom z administracją państwową platformy elektronicznej ePUAP, co jest niedopuszczalne. Odpowiadają za nią osoby opracowujące pod względem formalno-prawnym projekt ogłoszenia oraz ich bezpośredni przełożeni sprawujący nadzór.

[dowód: akta kontroli str.: 102, 116, 144, 156, 388, 549, 798, 1074]

W części II.2. ogłoszeń konkursowych z lat 2019 – 2022 wskazano jakiego rodzaju okoliczności wykluczają organizację pozarządową od udziału w konkursie – *de facto* zapis ww. punktu jest powtórzeniem art. 11d ust. 5 ustawy oraz częściowo także art. 11d ust. 12 pkt 3 ustawy. Dyrektor wskazał²⁴, iż przesłanki te weryfikowano w oparciu o listę, o której mowa w art. 11d ust. 1 ustawy, prowadzoną przez Wojewodę Dolnośląskiego. W związku z powyższym należy wskazać co następuje. Sam fakt brania pod uwagę ww. okoliczności przy dopuszczaniu organizacji do udziału w konkursie nie może być uznany za nieprawidłowość. Niemniej jednak w aktach poszczególnych konkursów brak było dowodów na to, że ww. okoliczności były weryfikowane. Ponadto zaznaczenia wymaga, iż ograniczanie się wyłącznie do listy prowadzonej przez Wojewodę Dolnośląskiego nie jest prawidłowe. Nie można bowiem wykluczyć, iż dana organizacja pozarządowa jest wpisana na listy również u innych wojewodów, oraz że organy te nie wpisały danej organizacji na listę z powodu przesłanek wskazanych w art. 11d ust. 5 ustawy, lub że wykreślił daną organizację z listy na podstawie art. 11d ust. 12 pkt 3 ustawy.

Przyczyną powstania powyższej nieprawidłowości było niedochowanie należytej staranności w weryfikacji ww. okoliczności przez pracowników Urzędu badających poszczególne oferty.

[dowód: akta kontroli str.: 100 – 101, 113 – 115, 143, 155, 387, 548, 797, 1073]

W części V.7. - V.10. poszczególnych ogłoszeń 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: ⌘ zaświadczenie potwierdzające ukończenie szkolenia, z oceną pozytywną, przez osoby, o których mowa w art. 11 ust 3a pkt 2 ustawy (część V.9. ogłoszeń konkursowych);

²⁴ Patrz: pkt 1.1.2. i 1.2.3. wyjaśnień z dnia 27 stycznia 2023 r. i pkt 1.2.2. wyjaśnień z dnia 3 lutego 2023 r.

☞ listę osób mających prowadzić nieodpłatną mediację oraz załączyć do oferty stosowne umowy. Osoby wskazane przez oferenta muszą być wpisane na listę stałych mediatorów prowadzoną przez prezesa sądu okręgowego lub wpisane na listę mediatorów prowadzoną przez organizację pozarządową w zakresie swoich zadań statutowych lub uczelnię, o której informacje przekazano prezesowi sądu okręgowego (część V.10 ogłoszeń konkursowych).

W zakresie dokumentów wskazanych w pierwszym z ww. punktów Dyrektor, wezwany do udzielenia wyjaśnień²⁵ w tym zakresie²⁶ przyznał, iż powyższy zapis ograniczał zakres dokumentów jakie, zgodnie z art. 11 ust. 3a pkt 2 ustawy, poświadczają posiadanie przez doradcę obywatelskiego stosownych kwalifikacji. W wyjaśnieniach wskazano jednakże, iż dokonując weryfikacji ofert brano pod uwagę obydwa dokumenty wskazane w powyższym przepisie, oraz na to że w kolejnych konkursach zapis ogłoszenia zostanie doprecyzowany (co należy ocenić pozytywnie).

Przyczyną powstania ww. nieprawidłowości było błędne zredagowanie ogłoszeń konkursowych przez odpowiedzialnych za te zadanie pracowników Urzędu, oraz nie dość rzetelna weryfikacja projektu ww. ogłoszeń przez odpowiedzialną osobę.

[dowód: akta kontroli str.:100 – 101, 114 – 115, 143, 155, 388 – 389, 549 – 550, 798 – 799, 1075]

W zakresie drugiego z ww. punktów Dyrektor wyjaśnił²⁷, iż dotyczył on jedynie osób mających świadczyć nieodpłatną mediację, nie zaś osób mających świadczyć nieodpłatną pomoc prawną oraz nieodpłatne poradnictwo obywatelskie. W związku z powyższym należy wskazać co następuje. Zamieszczenie w ogłoszeniu konkursowym powyższego wymogu nie jest nieprawidłowością. Niemniej jednak zapis ten oznacza, iż organizator konkursu stawia wymogi formalne w zakresie wykazu osób, mających w imieniu organizacji pozarządowej świadczyć nieodpłatną mediację, a nie stawia ich w przypadku osób mających świadczyć nieodpłatną pomoc prawną lub nieodpłatne poradnictwo obywatelskie. Takie rozróżnienie, w ocenie kontrolujących, nie znajduje uzasadnienia i jest nielogiczne. Ponadto opisane powyżej rozróżnienie oznacza, iż kompletna pod względem formalnym będzie oferta, w której np. zostanie tylko wskazane ile osób będzie świadczyć w imieniu danej organizacji nieodpłatną pomoc prawną, jednakże bez jakiegokolwiek udokumentowania tego faktu. Należy zauważyć, że organizator konkursu winien móc dokonać w oparciu o przedstawiane dokumenty oceny czy dany podmiot jest w stanie wywiązać się z zadania jakie zostanie mu ewentualnie zlecone. Stąd istotną kwestią jest, aby oferent dysponował m. in. odpowiednimi zasobami osobowymi pozwalającymi na właściwą realizację takiego zadania. Takie zasoby organizuje się m.in. poprzez zawieranie z wykwalifikowanymi osobami stosownych umów, zapewniających organizacji pozarządowej możliwości realizacji podejmowanych zadań na najwyższym poziomie. Stąd też w ocenie kontrolujących w ogłoszeniu winny znaleźć się również jako załączniki do oferty umowy zawarte z osobami mogącymi świadczyć w imieniu oferenta nieodpłatną pomoc prawną i poradnictwo obywatelskie.

Kontrolujący zalecają zatem zawarcie powyższych sugestii w kolejnych ogłoszeniach konkursowych.

[dowód: akta kontroli str.: 100 – 101, 114 – 115, 143, 155, 388 – 389, 549 – 550, 798 – 799, 1075]

W toku kontroli w materiałach konkursu ujawniono, że notatka służbowa z dnia 30 listopada 2022 r. dot. wywieszenia na tablicy ogłoszeń w siedzibie kontrolowanego podmiotu ogłoszenia wyników otwartego konkursu ofert, nie została podpisana przez sporządzającego (podobnie jak analogiczny dokument z dnia 27 października 2022 r.). Nadto

²⁵ Dotyczyły one tego dlaczego w części V.9. ogłoszeń konkursowych pominięto możliwość przedstawienia również zaświadczenia, o którym mowa w art. 11 ust. 3a pkt 2 *in fine* ustawy.

²⁶ Patrz: pkt 1.1.3. i pkt 1.2.4. wyjaśnień z dnia 27 stycznia 2023 r. i pkt 1.2.3. wyjaśnień z dnia 3 lutego 2023 r.

²⁷ Patrz: pkt 1.1.4. i pkt 1.2.3. wyjaśnień z dnia 27 stycznia 2023 r. i pkt 1.2.4. wyjaśnień z dnia 3 lutego 2023 r.

nie zawiera podpisu osoby upoważnionej pismo z dnia 28 października 2022 r., znak: OR.0022.56.2022 dot. przekazania wyciągu z Protokołu nr 248/2022 z posiedzenia Zarządu Powiatu Dzierżoniowskiego z dnia 24 października 2022 r., pismo z dnia 21 listopada 2022 r. znak: OR.0022.60.2022 dot. przekazania wyciągu Protokołu nr 252/22 z posiedzenia Zarządu Powiatu Dzierżoniowskiego z dnia 14 listopada 2022 r., oraz pismo z dnia 28 listopada 2022 znak: OR.0022.62.2022 dot. przekazania wyciągu z Protokołu nr 254/2022 z posiedzenia Zarządu Powiatu Dzierżoniowskiego z dnia 28 listopada 2022 r. W złożonych wyjaśnieniach²⁸ Dyrektor m.in. stwierdza:

(...) Wymieniona dokumentacja bez własnoręcznych podpisów, które dołączane są do sprawy są jedynie dokumentami pomocniczymi, które zostały wydrukowane z elektronicznego systemu obiegu dokumentów (El-dok) zgodnie z przyjętymi procedurami w Urzędzie. (...).

Kontrolujący przyjmują te wyjaśnienia, jednakże zalecają, aby tego rodzaju wydruki, które stanowią wszak istotną dokumentację w oparciu, o którą wydatkowane są środki publiczne, były (z uwagi na zasadę transparentności i wiarygodności dokumentacji konkursowej) opatrywane stosownym podpisem i datą osoby, która sporządziła takie wydruki z elektronicznego systemu obiegu dokumentacji.

[dowód: akta kontroli str.: 102, 116, 1100]

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

☞ Konkurs z roku 2019:

Do obsługi punktów zostały wyłonione: Stowarzyszenie Inicjatyw Społecznych „Wsparcie, Informacja Rozwój” (nieodpłatna pomoc prawna) oraz Fundacja „W Służbie Wsi” (nieodpłatne porady obywatelskie).

☞ Konkurs z roku 2020:

Do obsługi punktów zostały wyłonione: Stowarzyszenie Inicjatyw Społecznych „Wsparcie, Informacja Rozwój” (nieodpłatna pomoc prawna) oraz Stowarzyszenie „Niezależne Forum Doradczo-Szkoleniowe” (nieodpłatne porady obywatelskie).

☞ Konkurs z roku 2021:

Do obsługi obydwu punktów zostało wyłonione Stowarzyszenie „Niezależne Forum Doradczo-Szkoleniowe”.

☞ Konkurs z roku 2022:

Do obsługi punktów zostały wyłonione: Stowarzyszenie Inicjatyw Społecznych „Wsparcie, Informacja Rozwój” (nieodpłatna pomoc prawna) oraz Fundacja „Togatus Pro Bono” (nieodpłatne porady obywatelskie).

Wszystkie z ww. ofert złożono w przewidzianym do tego terminie. Wybrane aplikacje spełniały warunki formalne określone w art. 14 ust. 1 u.d.p.p.w. oraz do prawie wszystkich z nich załączono dokumenty wskazane w części V.7. – V.10. (w zależności od tego jakiego rodzaju punktu dotyczyła dana oferta) ww. ogłoszeń konkursowych. Do przedmiotowych ofert dołączono wszystkie wskazane w ogłoszeniu konkursowym oświadczenia i dokumenty²⁹, 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 były wpisane na listę, o której mowa w art. 11d ust. 1 ustawy oraz prawie wszystkie z nich nie podlegały odrzuceniu z przyczyn

²⁸ Patrz: pkt 1.2.6. wyjaśnień z dnia 27 stycznia 2023 r.

²⁹ Patrz: pkt 1.1.5. wyjaśnień z dnia 27 stycznia 2023 r. dot. dokumentacji załączonej do oferty Fundacji „W Służbie Wsi” wyłonionej do prowadzenia w 2020 roku punktu nieodpłatnych porad obywatelskich.

formalnych. Sposób publikacji wyników poszczególnych konkursów oraz ich zawartość były zgodne z art. 15 ust. 2h i ust. 2j u.d.p.p.w.

[dowód: akta kontroli str.: 104, 108, 129 – 130, 146, 164 - 167, 408, 450 – 461, 472 – 482, 623 – 647, , 699 – 722, 744 – 748, 980 - 986 1095, 1104 – 1213, 1363 - 1395]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż oferta złożona na prowadzenie punktu nieodpłatnych porad obywatelskich przez Stowarzyszenie „Niezależne Forum Doradczo-Szkoleniowe” zawierała brak w postaci nieprzedstawienia wraz z nią dokumentów wskazanych w części V.9. ogłoszenia konkursowego z 2020 roku, tj. dokumentów potwierdzających, że osoby w nich wskazane posiadają stosowną wiedzę i umiejętności. Tym samym, opierając się o wytyczne zawarte w części.VI.3.4. ww. ogłoszenia konkursowego, oferta ta powinna zostać odrzucona z przyczyn formalnych. Niemniej jednak, jak opisano powyżej ww. organizacja pozarządowa, na podstawie przedmiotowej oferty, została wyłoniona do prowadzenia w 2021 roku punktu nieodpłatnych porad obywatelskich. Zaznaczenia wymaga też to, iż wypełniając załącznik nr 2 do wezwania z dnia 26 stycznia 2023 r. dokonujący tego pracownik Urzędu wskazał, iż dwie osoby (K. P. i S. Sz.), z którymi ww. organizacja zawarła umowy na świadczenie nieodpłatnych porad obywatelskich, legitymowały się zaświadczeniem o ukończeniu kursu dla doradców obywatelskich nie zaś zaświadczeniem o posiadanej wiedzy i umiejętnościach, wbrew dokumentom zgromadzonym w toku kontroli.

Przyczyną powstania opisanej nieprawidłowości była nie dość rzetelna analiza załączonej oferty, pod kątem wymogów określonych w ogłoszeniu konkursowym, przez odpowiedzialnego za to pracownika Urzędu.

[dowód: akta kontroli str.: 145, 150, 160, 637, 642-643]

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

W zakresie oferty Fundacji „Gołębie Serce”, złożonej w konkursie z 2019 roku, należy wskazać, iż jej odrzucenie było zasadne, albowiem przedłożyła ona wraz z ofertą jedynie sprawozdanie merytoryczne za rok 2018, podczas gdy w części V.7.2. ogłoszenia konkursowego z 2019 roku zobowiązano do złożenia sprawozdań za ostatnie dwa lata. Niemniej jednak z udzielonych przez Dyrektora wyjaśnień³⁰ wynika, iż przyczyna odrzucenia była inna niż opisana powyżej. Świadczy to o nie dość rzetelnej analizie ww. oferty przez odpowiedzialnego za to pracownika Urzędu.

[dowód: akta kontroli str.: 100 – 101, 104, 108, 114, 131 408 - 419]

W zakresie pozostałych niewyłonionych ofert, należy wskazać co następuje.

W wyniku kontroli stwierdzono, iż oferta złożona na prowadzenie punktu nieodpłatnych porad obywatelskich przez Stowarzyszenie Inicjatyw Społecznych „Wsparcie Informacja Rozwój” zawierała brak w postaci nieprzedstawienia wraz z nią dokumentów wskazanych w części V.9. ogłoszenia konkursowego z 2019 roku, tj. dokumentów potwierdzających, że osoby w nich wskazane posiadają stosowną wiedzę i umiejętności. Tym samym, opierając się o wytyczne zawarte w części.VI.3.4. ww. ogłoszenia konkursowego, oferta ta powinna zostać odrzucona z przyczyn formalnych.

Analogiczna sytuacja wystąpiła w przypadku ofert Fundacji „W Służbie Wsi” oraz Stowarzyszenie Inicjatyw Społecznych „Wsparcie Informacja Rozwój” złożonych w ww. konkursie na prowadzenie punktu nieodpłatnych porad obywatelskich. Ponadto w przypadku drugiej z ww. organizacji pracownik Urzędu wypełniający załącznik nr 3 do wezwania z dnia 26 stycznia 2023 r. wskazał, iż trzech doradców obywatelskich (M.Ż., S.Sz. i J.S.-H.) legitymuje się zaświadczeniem o odbytych ze skutkiem pozytywnym szkoleniu,

³⁰ Patrz: pkt 1.1.5. wyjaśnień z dnia 27 stycznia 2023 r.

o którym mowa w art. 11 ust. 3a pkt 2 ustawy, podczas gdy ze zgromadzonych w toku kontroli dokumentów wynika, iż ww. osoby legitymują się zaświadczeniem o posiadanej wiedzy i umiejętnościach.

Przyczyną powstania opisanych nieprawidłowości była nie dość rzetelna analiza złożonej oferty, pod kątem wymogów określonych w ogłoszeniu konkursowym, przez odpowiedzialnego za to pracownika Urzędu.

[dowód: akta kontroli str. 145, 150, 462-464, 602, 658, 663-666]

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych stwierdzono, iż rozstrzygnięcia wszystkich ww. konkursów oraz wybór organizacji pozarządowych, którym powierzono prowadzenie poszczególnych punktów udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej nastąpiło w terminach wskazanych w art. 11 ust. 12 pkt 1 ustawy, tj. odpowiednio w dniach 29 listopada 2019 r., 23 listopada 2020 r., 22 listopada 2021 r. oraz 28 listopada 2022 r.

[dowód: akta kontroli str.: 465 – 471, 744 – 748, 980 – 986, 1098 - 1101]

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 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 z umów zawartych w latach 2019 – 2021 miały właściwą formę, a daty ich zawarcia nie budzą zastrzeżeń³¹. Wszystkie ww. umowy uwzględniały dyspozycję art. 6 ust. 1 pkt 1, pkt 1a i pkt 3 – 4 i pkt 6a³² u.n.p.e.p.. Ponadto w zawartych umowach organizacjom pozarządowym powierzono też kwestie związane z prowadzeniem edukacji prawnej³³. Przepis art. 6 ust. 2 pkt 6b ustawy, z uwagi na przedmiot regulacji niniejszego przepisu, prawidłowo został zastosowany wyłącznie w umowie nr 104.

[dowód: akta kontroli str.: 499 - 536, 749 – 787, 987 – 1024, 1396 - 1429]

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

Zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 4, w zw. z art. 11 ust. 7 ustawy umowa powinna wskazywać niezbędne urządzenia techniczne, w tym zapewniające dostęp do bazy aktów prawnych umożliwiający udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej. Z ustaleń kontroli wynika, że tego rodzaju zapisów zapewniających dostęp do bazy aktów prawnych nie ujęto w żadnej z umów jakie kontrolowana jednostka zawarła w okresie objętym niniejszą kontrolą z organizacjami pozarządowymi wyłonionymi w otwartych konkursach ofert. Niemniej jednak, zgodnie z § 1 ust. 5 poszczególnych umów, oferta złożona w konkursie stanowi integralny załącznik umowy. Tym samym, jeżeli w wyłoniona organizacja pozarządowa w złożonej ofercie zadeklarowała udostępnienie urządzeń zapewniających dostęp do bazy aktów prawnych należy uznać warunek opisany w art. 6 ust. 2 pkt 4 ustawy za spełniony. Niemniej jednak w toku kontroli ustalono, iż oferty organizacji pozarządowych będących stronami umów nr 104 i nr 60 nie zawierały ww. deklaracji. W pkt 1.1.6. wyjaśnień z dnia 27 stycznia 2023 r. i w pkt 1.2.6. wyjaśnień z dnia 3 lutego 2023 r. Dyrektor wskazał, iż dostęp do bazy aktów prawnych jest zapewniony poprzez obecny w każdym punkcie komputer z dostępem do sieci Internet. Przedstawione wyjaśnienia nie mogą zostać przyjęte. Z treści przepisu art. 6 ust. 2 pkt 4 w zw. z art. 11 ust. 7 ustawy wynika bowiem jednoznacznie, iż

³¹ Umowy nr 104/2019 i nr 105/2019 (dalej jako: umowy nr 104 i nr 105) zawarto 16 grudnia 2019 r.

Umowy nr 59/2020 i 60/2020 (dalej jako umowy nr 59 i nr 60) zawarto 8 grudnia 2020 r.

Umowy nr 67/2021 i nr 68/2021 (dalej jako umowy nr 67 i nr 68) zawarto 16 grudnia 2021 r.

Umowy nr 74/2022 i nr 75/2022 (dalej jako: umowy nr 74 i nr 75) zawarto 23 grudnia 2022 r.

³² Wymogi opisane w art. 6 ust. 1 pkt 1, pkt 1a i pkt 3 – pkt 6a ustawy są wypełnianie przez zapisy § 1 ust. 1 i ust. 5, § 2 ust. 1 i ust. 3, § 2a ust. 1, ust. 2, ust. 5 – ust. 7 poszczególnych umów.

³³ Patrz: art. 11 ust. 7 zd. drugie ustawy w zw. z § 3 ust. 11 umów z 2019 roku, § 3 ust. 11 i ust. 12 umów z 2020 roku i § 3 ust. 13 i ust. 14 umów z 2021 roku.

zamiarem ustawodawcy było, aby w treści zawartych pomiędzy powiatem, a organizacjami pozarządowymi umów zostało wskazane za pomocą jakiego urzędnika poszczególni wykonawcy będą mieli zapewniony dostęp do bazy aktów prawnych. Brak takiego zapisu (zarówno w zasadniczej treści umowy, jak i w załącznikach stanowiących jej integralną część) czyni umowy niekompletnymi i zarazem niezgodnymi z dyspozycją ww. przepisów ustawy.

Przyczyną powyższej nieprawidłowości jest niewystarczająca znajomość przepisów ustawy przez osoby bezpośrednio odpowiedzialne za prowadzenie konkursu i opracowanie umów, a także nie dość wnikliwy nadzór przez przełożonych.

[dowód: akta kontroli str.: 101, 114, 143 - 144, 156, 499 - 516, 623 - 647, 769 - 787]

II. Punkty nieodpłatnej pomocy prawnej.

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

☞ Pierwszy punkt (nieodpłatna pomoc prawna):

Starostwo Powiatowe w Dzierżoniowie, ul. Świdnicka 38, 58-200 Dzierżoniów

Pon. - Czw. 9:00 - 13:00

Pt. 8:00 - 12:00

☞ Drugi punkt (nieodpłatne poradnictwo obywatelskie):

Starostwo Powiatowe w Dzierżoniowie, ul. Świdnicka 38, 58-200 Dzierżoniów

Pon. - Czw. 13:00 - 17:00

Pt. 12:00 - 16:00

☞ Trzeci Punkt (nieodpłatna pomoc prawna):

- Urząd Gminy Dzierżoniów, ul. Piastowska 1, 58-200 Dzierżoniów

Pon. 12:00-16:00

- Urząd Miasta Piława Górna, ul. Piastowska 69, 58-240 Piława Górna

Wt. 12:00-16:00

- Centrum Usług Społecznych, ul. Mikołaja Kopernika 124, 58 - 250 Pieszyce

Śr. 13:00-17:00

- Urząd Gminy Łagiewniki, ul. Jedności Narodowej 21, 58 - 210 Łagiewniki

Czw. 13:00 - 17:00

- Ośrodek Pomocy Społecznej, ul. Ogrodowa 1, 58 - 230 Niemcza

Pt. 11:00 - 15:00

☞ Czwarty punkt (nieodpłatna pomoc prawna):

Bielawski Inkubator Przedsiębiorczości, ul. Wolności 24, 58 - 260 Bielawa

Pon. - Czw. 13:00 - 17:00

Pt. 12:00 - 16:00

Analizując miejsca ulokowania ww. punktów stwierdzono następujące zmiany w sposobie ich zorganizowania, w stosunku do stanu faktycznego stwierdzonego w czasie poprzedniej kontroli:

- obydwa punkty w Dzierżoniowie działają pod tym samym adresem³⁴;
- zmienił się adres punktu położonego w Bielawie³⁵;
- rozszerzono zasięg funkcjonowania jednego z punktów³⁶.

Sieć 4 punktów umiejscowiono w 7 lokalizacjach³⁷ położonych na terenie 6 gmin (punkt przypisany do gminy wiejskiej Dzierżoniów jest położony na terenie miasta Dzierżoniów, lecz w budynku, w którym mieści się siedziba urzędu gminy). Mając na uwadze liczbę gmin położonych na terenie powiatu dzierżoniowskiego tj. 7³⁸, należy pozytywnie ocenić sposób umiejscowienia na jego obszarze poszczególnych punktów pomocy³⁹, w szczególności mając na uwadze to, iż mogą one funkcjonować jedynie w lokalach, do których tytuł prawny posiada powiat lub gmina, oraz ograniczoną liczbę zasobów lokalowych spełniających ww. wymagania.

Punkty nr 1 i nr 4 są obsługiwane przez adwokatów i radców prawnych wskazanych przez właściwe samorządy zawodowe, natomiast punkty nr 2 i nr 3 zostały powierzone do prowadzenia organizacjom pozarządowym wyłonionym w drodze otwartego konkursu ofert. 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 lokali, w których funkcjonują powyższe punkty. W wyniku powyższych czynności ustalono, iż w dniu oględzin (tj. 12 stycznia 2023 r.) w niektórych z przedmiotowych lokalach stan faktyczny nie był w pełni zgodny z wymaganiami określonymi w rozporządzeniu:

- w lokalu położonym w Pieszycach brak było urządzenia umożliwiającego przenoszenie dokumentacji do postaci elektronicznej (wymagane § 5 ust. 1 pkt 3 *in fine* rozporządzenia)⁴⁰;
- w lokalu mieszczącym się w budynku stanowiącym siedzibę gminy Dzierżoniów dostęp do urządzenia umożliwiającego przenoszenie dokumentacji do postaci elektronicznej był zapewniony w pomieszczeniu ogólnodostępnym (przepis § 5 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia wymaga, aby dostęp do tego urządzenia był zapewniony w lokalu, w którym jest udzielana pomoc);
- w lokalu położonym w Niemczy brak było stałego wydzielenia osobnego pomieszczenia dla osób oczekujących na udzielenie nieodpłatnej pomocy⁴¹.

Mając na uwadze powyższe należy wskazać, iż przyczyny opisanych nieprawidłowości mają swoje źródło w niedających się przewidzieć wypadkach losowych (Pieszycy) lub w tym z jakiego rodzajami zasobami lokalowymi dysponuje powiat (zarówno tymi, do których sam posiada tytuł prawny; jak i tymi które w wyniku zawartych porozumień

³⁴ W toku poprzedniej kontroli stwierdzono, iż jeden z punktów działał pod obecnym adresem, drugi zaś pod adresem: ul. Nowowiejska 73.

³⁵ W toku poprzedniej kontroli stwierdzono, iż działał on przy ul. Lotnicza 5, pod którym to adresem wówczas mieściło się Gimnazjum Ekologiczne nr 3 w Bielawie.

³⁶ W toku poprzedniej kontroli stwierdzono, iż poza dwoma punktami w Dzierżoniowie i jednym w Bielawie punkt funkcjonuje także w Urzędzie Gminy Pieszycy (pod adresem: ul. Tadeusza Kościuszki 2). Obecnie jeden z punktów funkcjonuje na obszarze 5 gmin: tj. Dzierżoniowa, Piławy Górnej, Pieszyc, Łagiewnik i Niemczy.

³⁷ Jest to zgodnie z art. 8 ust. 10 zd. pierwsze ustawy.

³⁸ Dzierżoniów (gmina miejska), Dzierżoniów (gmina wiejska), Pieszycy, Bielawa, Piława Górna, Łagiewniki i Niemcza.

³⁹ Bez punktu nieodpłatnego poradnictwa (nawet działającego w niepełnym wymiarze) pozostaje jedynie gmina wiejska Dzierżoniów w tym znaczeniu, iż na jej obszarze nie jest zlokalizowany żaden punkt, a ten który mieści się w jej zasobie lokalowym (tj. Urzędzie Gminy Dzierżoniów) jest *de facto* położony na terenie miasta Dzierżoniów.

⁴⁰ Z pozyskanych, i utrwalonych w protokole oględzin, informacji wynika iż w dniu 12 stycznia 2023 r. brak skanera wynikał z tego, iż urządzenie zostało zabrane celem jego naprawy.

⁴¹ W wyniku oględzin stwierdzono, iż miejsce, w którym są udzielane nieodpłatne porady i miejsce przeznaczone dla osób oczekujących na poradę mieściły się w jednym pomieszczeniu. Niemniej jednak zaznaczenia wymaga, iż pomieszczenie to, z uwagi na to iż jest położone w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej, jest użytkowane nie tylko w celach określonych w ustawie. Po drugie pomieszczenie to ma dużą powierzchnię oraz możliwość wydzielenia z niego (za pomocą odpowiednich przegród) miejsca, w którym nieodpłatna pomoc prawna jest udzielana w sposób opisany w § 5 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia.

udostępniły poszczególne gminy). Niemniej jednak opisane powyżej okoliczności nie wpływają na dostępność nieodpłatnej pomocy dla jej odbiorców oraz nie zostały powiązane w przepisach ustawy oraz rozporządzenia z jakimikolwiek sankcjami.
[dowód: akta kontroli str.: 26 - 60]

W trakcie prowadzenia czynności kontrolnych nieodpłatna pomoc, której formy określa ustawa, była świadczona w formie stacjonarnej.⁴² 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, o czym uprawnieni do uzyskania pomocy byli informowani⁴³.
[dowód: akta kontroli str.: 1430 – 1457, 1674 - 1722]

Jak wskazano powyżej, organizacjom pozarządowym kontrolowana jednostka powierzyła do prowadzenia 2 z 4 przypadających na jej rzecz punktów (zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy). W ramach powyższego zbioru po jednym punkcie przeznaczono na NPP i NPO (zgodnie z art. 11 ust. 1c 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 teleinformatycznego⁴⁴, o którym mowa w art. 7a ustawy (art. 7 ust. 1a i ust. 3 ustawy oraz § 8 ust. 8 rozporządzenia).

W wyniku kontroli stwierdzono, że opisane powyżej obowiązki są wykonywane prawidłowo.
[dowód: akta kontroli str.: 95 - 96]

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 każdym 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 wyniku kontroli stwierdzono, że kontrolowany organ cyklicznie odbierał karty pomocy B pozostawione w poszczególnych punktach, a następnie przekazywał ich skany organom samorządów zawodowych oraz organizacjom pozarządowym (zgodnie z § 9 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia), którym powierzono prowadzenie poszczególnych punktów. Z uzyskanych wyjaśnień wynika, iż brak było negatywnych opinii. Pomimo tego kontrolowana jednostka corocznie podejmowała działania w celu polepszenia jakości świadczonych usług⁴⁵.
[dowód: akta kontroli str.: 102 – 103, 118, 120, 1615 - 1673]

Ponadto w toku kontroli uzyskano wyjaśnienia Dyrektora, iż Starosta Powiatu Dzierżoniowskiego 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,

⁴² 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).

⁴³ Patrz: pkt 2.1 wyjaśnień z dnia 27 stycznia 2023 r.

⁴⁴ 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).

⁴⁵ Patrz: pkt 2.2. i pkt 2.5. wyjaśnień z dnia 27 stycznia 2023 r.

służyły podejmowaniu działań naprawczych⁴⁶. Niemniej jednak z zestawienia, sporządzonego wg wzoru stanowiącego załącznik nr 2 do wezwania z dnia 19 stycznia 2023 r. wynika, iż w okresie objętym kontrolą pracownicy Starostwa Powiatowego w Dzierżoniowie przeprowadzili tylko jedną kontrolę w rozumieniu ww. przepisu ustawy⁴⁷. Z ww. zestawienia wynika, iż pozostałe z działań pracowników kontrolowanej jednostki nie były kontrolami, lecz działaniami mającymi na celu doraźne zweryfikowanie poprawności działania poszczególnych punktów, a ich efekty obrazowały sporządzane przez nich notatki służbowe. Należy przy tym zaznaczyć, iż opisana powyżej omyłka nie ma znaczenia dla prawidłowości wykonywania zadania objętego niniejszą kontrolą, tak samo jak fakt, iż kontrolę organizacji pozarządowej, w rozumieniu ww. przepisu ustawy, w okresie jaki obejmuje niniejsze postępowania przeprowadzono tylko raz. Ponadto fakt podejmowania przez pracowników Urzędu doraźnych (i częstych) działań sprawdzających wobec wykonawców obsługujących punkty prowadzone przez organizacje pozarządowe należy ocenić pozytywnie.
[dowód: akta kontroli str.: 104, 107, 125 – 128, 1458 - 1475]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż oświadczenia, o których mowa w art. 4 ust. 2 ustawy są przechowywane w sposób opisany w ust. 3 ww. przepisu. Ponadto w okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadków udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej osobom fizycznym prowadzącym działalność gospodarczą⁴⁸.

Terminowość przekazywania ww. oświadczeń w zdecydowanej większości osób obsługujących poszczególne punkty również nie budzi zastrzeżeń. Zgodnie z art. 7 ust. 3 pkt 2 ustawy oświadczenia, o których mowa w art. 4 ust. 2 ustawy, należy przekazać do 10 dnia następnego miesiąca. Z zestawienia, sporządzonego wg wzoru stanowiącego załącznik nr 1 do wezwania z dnia 19 stycznia 2023 r. wynika, iż oświadczenia po terminie przekazali:

☞ w 2019 roku:

- B. K. (dokumenty za kwiecień 2019 roku złożono 13 maja 2019 r.), K. B. (dokumenty za styczeń 2019 roku złożono w dniu 13 lutego 2019 r.⁴⁹);

☞ w 2021 roku:

- G. Z. (dokumenty za październik 2021 roku złożono 15 listopada 2021 r.⁵⁰), D. L. (dokumenty za lipiec 2021 r. złożono 11 sierpnia 2021 r.⁵¹), M. G.-D. (dokumenty za lipiec i październik 2021 r. przekazano odpowiednio w dniach 12 sierpnia 2021 r. i 18 listopada 2021 r.) oraz P. H. (dokumenty za okres od stycznia do kwietnia i od czerwca do października 2021 r. przekazano w dniach 11 lutego 2021 r., 11 marca 2021 r. 13 kwietnia 2021 r., 11 maja

⁴⁶ Częstotliwość podejmowania przez kontrolowaną jednostkę działań sprawdzających wobec organizacji pozarządowych wyłonionych w drodze otwartych konkursów ofert została zobrazowana w zestawieniu sporządzonym wg wzoru stanowiącego załącznik nr 2 do wezwania z dnia 19 stycznia 2023 r.

⁴⁷ Przepis art. 11 ust. 8 ustawy stanowi, iż kontrola wykonywania umowy jaką zawarła z powiatem organizacja pozarządowa w wyniku otwartego konkursu ofert, odbywa się na zasadach określonych w przepisach u.d.p.p.w. (w rozdziale 4 tej ustawy obejmującym przepisy od art. 28 do art. 34 – przyp. organu kontroli). Zgodnie z § 16 ust. 1 i § 22 rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu ds. Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie przeprowadzania kontroli organizacji pożytku publicznego (Dz. U. poz. 2054), wydanym na podstawie art. 33b u.d.p.p.w., ustalenia kontroli (niezależnie od trybu jej przeprowadzenia) ujmują się w protokole kontroli. Z zestawienia stanowiącego załącznik nr do 2 do wezwania z dnia 19 stycznia 2023 r. wynika, iż w okresie objętym niniejszym postępowaniem kontrola w rozumieniu ww. przepisów odbyła się w roku 2021 i zakończyła sporządzeniem protokołu kontroli nr SO.524.130.2.2019/5/07/2021.

⁴⁸ Patrz: pkt 2.6. i pkt 2.7. wyjaśnień z dnia 27 stycznia 2023 r.

⁴⁹ Dzień 10 lutego 2019 r. był dniem wolnym od pracy, niemniej jednak pierwszy dzień roboczy po nim przypadał w dniu 11 lutego 2019 r.

⁵⁰ W roku 2021 zarówno 10 jak i 12 listopada wypadły w dni robocze.

⁵¹ Pomimo, iż 10 sierpnia 2021 r. wypadł w dzień roboczy.

2021 r., 12 lipca 2021 r., 12 sierpnia 2021 r., 14 września 2021 r., 14 października i 15 listopada 2021 r.⁵²);

☞ w 2022 roku:

- A. N. (dokumenty za kwiecień i listopad 2022 r. złożono w dniach 11 maja 2022 r. i 13 grudnia 2022 r.⁵³), N. M. (dokumenty za wrzesień 2022 roku przekazano dnia 12 października 2022 r.⁵⁴), A. Ch. (dokumenty za kwiecień, lipiec i października 2022 r. przekazano odpowiednio w dniach 13 maja 2022 r., 11 sierpnia 2022 r. i 14 listopada 2022 r.⁵⁵) oraz M. M. (dokumenty za kwiecień 2013 r. z punktu NPO przekazano w dniu 13 maja 2022 r., natomiast dokumenty za marzec, kwiecień, czerwiec oraz lipiec 2022 r. z punktów NPP przekazano w dniach 14 kwietnia 2022 r., 11 maja 2022 r., 12 lipca 2022 r. i 11 sierpnia 2022 r.⁵⁶).

Wprawdzie powyższe świadczy o naruszeniu powszechnie obowiązującego przepisu prawa (tj. art. 7 ust. 3 pkt 2 ustawy), niemniej jednak są to uchybienia o charakterze formalnym, które nie wpływają w znaczący sposób na prawidłowość wykonywania zadania będącego przedmiotem kontroli.

[dowód: akta kontroli str.: 10 - 105, 120 - 124]

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 wynika z ust. 4 ww. przepisu. W wyniku kontroli stwierdzono, iż działania kontrolowanej jednostki objęły publikacje informacji o funkcjonowaniu poszczególnych punktów na stronie internetowej Urzędu oraz w Biuletynie Informacji Publicznej⁵⁷, jak również szereg innych działań⁵⁸. Wszystkie ww. działania należy ocenić pozytywnie. Jedynym uchybieniem jakie stwierdzono w powyższym obszarze było to, iż wprawdzie na stronie internetowej Urzędu znajduje się zakładka pn. *Nieodpłatna pomoc prawna*, niemniej jednak nie zawiera ona informacji, o których mowa w art. 8a ust. 1 ustawy (czego wymaga art. 8a ust. 4 pkt 1 ustawy), lecz odsyła do Biuletynu Informacji Publicznej. Wprawdzie w publikatorze tym zostały zawarte wszelkie wymagane informacje, niemniej jednak należy zauważyć, iż ustawodawca nałożył na starostę obowiązek udostępnienia listy, o

⁵² W każdym z wymienionych miesięcy, poza kwietniem, lipcem, wrześniem i październikiem 10 dzień był dniem roboczym. Z kolei dni przekazania dokumentów w ww. miesiącach nie zostały zrealizowane w pierwszym dniu roboczym.

⁵³ Pomimo, iż 10 maja 2022 r. był dniem roboczym a 13 grudnia 2022 r. był drugim dniem roboczym przypadającym po 10 grudnia 2022 r.

⁵⁴ Pomimo, iż 10 października 2022 r. był dniem roboczym.

⁵⁵ Pomimo, iż 10 maja 2022 r., 10 sierpnia 2022 r. i 10 listopada 2022 r. przypadały w dni robocze.

⁵⁶ Pomimo, iż 10 maja 2022 r. i 10 sierpnia 2022 r. wypadały w dni robocze, a 14 kwietnia 2022 r. i 12 lipca 2022 r. nie były pierwszymi dniami roboczymi przypadającymi po 10 kwietnia 2022 r. i 10 lipca 2022 r.

⁵⁷ <https://bip.pow.dzierzoniow.pl/artukul/196/168/punkty-nieodplatnej-pomocy-prawnej-i-nieodplatnego-poradnictwa-obywatelskiego-w-powiecie-dzierzoniowskim-w-2020-roku>

⁵⁸ W pkt. 2.3. wyjaśnień z dnia 27 stycznia 2023 r. dyrektor wskazał, iż wiedzę o systemie nieodpłatnego poradnictwa upowszechniano poprzez: przekazanie roll-upów i filmu edukacyjnego do szkół ponadpodstawowych oraz samych roll-upów do ośrodków pomocy społecznej położonych na terenie powiatu dzierzoniowskiego, spółdzielniom mieszkaniowym, sądowi rejonowemu oraz do innych podmiotów, poprzez zamieszczanie informacji w prasie lokalnej oraz ich publikację w lokalnej telewizji i portalu internetowym, poprzez rozmieszczenie plakatów w miejscach do tego przeznaczonych; poprzez promowanie i informowanie o systemie nieodpłatnych porad prawnych w czasie wydarzeń organizowanych przez kontrolowaną jednostkę jak i przez gminy oraz organizacje pozarządowe, poprzez nawiązanie współpracy z gminami w celu zamieszczenia stosownych informacji na ich stronach internetowych, poprzez zamieszczenie informacji na portalach społecznościowych.

której mowa w art. 8a ust. 1 ustawy w powyższym biuletynie oraz w szczególności na stronie internetowej starostwa powiatowego.

[dowód: akta kontroli str.: 102 – 103, 119, 1537 - 1614]

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

1. 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, oraz aby nie wykraczały one poza ustalone przez ww. przepisy ramy.
2. Informując organizacje pozarządowe o możliwości zgłoszenia do komisji konkursowych wskazanych przez siebie osób nie formułować w sporządzanych zawiadomieniach wymogów, które nie mają oparcia w przepisach powszechnie obowiązującego prawa.
3. Właściwie, tj. w szczególności z uwzględnieniem przepisów ustawy 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 zawartymi w nich zawartymi.
4. W sposób jasny i czytelny dla odbiorcy informować w treści ogłoszeń konkursowych o tym jakiego rodzaju załączniki oferent musi obligatoryjnie przedstawić wraz z ofertą, a jakie fakultatywnie.
5. Rzetelnie weryfikować złożone przez organizacje pozarządowe oferty konkursowe, w szczególności pod kątem spełnienia przez nie wymogów określonych w ogłoszeniu konkursowym.
6. Sporządzać dokumentację konkursową oraz umowy zawarte w wyniku rozstrzygnięć poszczególnych konkursów z należytą starannością, celem uniknięcia omyłek i nieścisłości.
7. Cyklicznie przypominać wykonawcom z poszczególnych punktów o konieczności terminowego przesyłania dokumentów wskazanych w ustawie.
8. Właściwie realizować obowiązki związane z publikowaniem listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa, w szczególności w środkach masowego przekazu.

Proszę o poinformowanie o sposobie wykonania powyższych zaleceń lub o przyczynach ich niewykonania, w terminie **do 12 czerwca 2023 r.** (art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej).

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/-/

Jarosław Obremski