



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.III.431.37.2021

Kielce, dnia 12-08-2021

**Pan
Grzegorz Piec
Starosta Konecki**

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę problemową w zakresie realizacji przez Powiat Konecki¹ ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej² w dniach 10-24 czerwca 2021 r. przeprowadziły: Edyta Adamczyk – inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli (kierownik zespołu kontrolnego) oraz Magdalena Ściwiarska – inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli (członek zespołu kontrolnego), na podstawie pisemnych upoważnień do przeprowadzenia kontroli nr 250/2021 oraz nr 251/2020 z dnia 7 czerwca 2021 r. wydanych przez Dyrektora Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego.

Kontrolę przeprowadzono w siedzibie Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach, al. IX Wieków Kielc 3, 25-516 Kielce, na podstawie dokumentacji elektronicznej otrzymanej od Starosty Koneckiego za pośrednictwem platformy e-PUAP.

Podstawa prawna kontroli:

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej³, art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie⁴ oraz art. 8 ust. 1 u.n.p.p.

Zakres kontroli i okres objęty kontrolą:

Sprawdzenie realizacji zadania z zakresu administracji rządowej w przedmiocie:

¹ siedziba Starostwo Powiatowe w Końskich, ul. Stanisława Staszica 2, 26-200 Końskie – zwany dalej Powiatem

² t. j. z 2021 r., poz. 945 - zwana dalej u.n.p.p.

³ t. j. Dz.U. z 2020 r., poz. 224

⁴ t. j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1464

niepodległa

POLSKA
STULECIE ODZYSKANIA
NIEPODLEGŁOŚCI

1. organizacji harmonogramu dyżurów dla mieszkańców,
2. poprawności ogłoszenia konkursu oraz zawarcia umowy z organizacją pozarządową na prowadzenia punktów nieodpłatnej pomocy prawnej oraz punktów nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego,
3. czy porozumienia z gminami, o których mowa w art. 9 u.n.p.p. zawierają elementy określone w art. 9 ust 1 pkt 1 i 2 u.n.p.p.,
4. czy porozumienia z okręgową radą adwokacką i radą okręgowej izby radców prawnych, o których mowa w art. 10 u.n.p.p. zawierają elementy określone w art. 10 ust. 1 u.n.p.p.,
5. czy Powiat dopełnił obowiązku zawiadomienia Wojewody o zawartych porozumieniach albo wskazaniu adwokatów lub radców prawnych, wyznaczonych do udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej w trybie, o którym mowa w art. 10 ust. 2 u.n.p.,
6. czy umowy z radcami prawnymi lub adwokatami, o których mowa w art. 6 ust. 1 u.n.p.p, zawierają elementy określone w art. 6 ust 2 u.n.p.p oraz czy radcowie prawni i adwokaci, posiadają upoważnienia do przetwarzania danych osobowych, osób korzystających z usług.

Kontrola obejmowała sposób organizacji przez Powiat Konecki nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej w 2021 roku (od 01.01.2021 do zakończenia czynności kontrolnych) oraz organizacji przez Powiat konkursu w 2020 roku na powierzenie organizacji pozarządowej realizacji zadania administracji rządowej z zakresu prowadzenia punktów przeznaczonych na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2021 roku.

Ocena działalności jednostki:

Wykonywanie zadań w zakresie realizacji przepisów ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej – **oceniam pozytywnie z uchybieniami**⁵.

Ustalenia kontroli:

1. Organizacja harmonogramu dyżurów dla mieszkańców

Na terenie powiatu koneckiego funkcjonują 3 punkty:

⁵ Wojewoda Świętokrzyski stosuje, zgodnie z zarządzeniem Nr 132/2019 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 8 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przeprowadzania kontroli zewnętrznej przez pracowników Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach, 4-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami i negatywna.

- a) punkt nieodpłatnej pomocy prawnej prowadzony przez radców prawnych i adwokatów w siedzibie Starostwa Powiatowego Końskich,
- b) punkt nieodpłatnej pomocy prawnej prowadzony przez organizację pozarządową – Fundację Togatus Pro Bono zlokalizowany w siedzibie Urzędu Miasta i Gminy w Stąporkowie,
- c) punkt nieodpłatnej pomocy prawnej prowadzony przez organizację pozarządową – Fundację Rozwoju Świadomości Obywatelskiej Experto Pro Bono zlokalizowany w siedzibie Urzędu Gminy w Fałkowie.

Liczba punktów odpowiada mnożnikowi zdefiniowanemu w art. 20 ust. 4 - art. 8 ust. 2 u.n.p.p.

Zgodnie z art. 11 ust. 1b u.n.p.p. Powiat powierzył prowadzenie 2 punktów organizacji pozarządowej prowadzącej działalność pożytku publicznego⁶, wyłonionej w otwartym konkursie ofert, stosownie do art. 11 ust. 2 i 2b u.n.p.p.

Udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej odbywa się w każdym punkcie w wymiarze 5 dni w tygodniu przez 4 godziny dziennie, stosownie do zapisu art. 8 ust. 3 u.n.p.p. z wyłączeniem dni o których mowa w art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 stycznia 1951 r. o dniach wolnych od pracy.⁷

2. Ogłoszenie konkursu na prowadzenie ww. punktów

Organizację pozarządową wyłania się corocznie w otwartym konkursie ofert, o którym mowa w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁸.

W celu wykonania obowiązku powierzenia prowadzenia punktu organizacji pozarządowej, Zarząd Powiatu w Końskich Uchwałą Nr 131/2020 z dnia 23 października 2020 r. ogłosił otwarty konkurs ofert pod nazwą "Realizacja zadania publicznego w zakresie prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej na terenie powiatu koneckiego w 2021 r.”.

Zgodnie z art. 13 ust. 3 pkt 1 i 3 u.d.p.p. ogłoszenie o konkursie zostało zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Końskich oraz na stronie internetowej Powiatu.

Analiza ogłoszenia wykazała, że zawierało ono elementy wskazane w art. 13 ust. 2 u.d.p.p.

Uchybienia stanowią (akta kontroli nr 7):

- zbyt ogólnie określenie zasad przyznania dotacji tj. wskazanie jedynie tytułów i publikatorów stosownych aktów prawnych oraz informacji o przekazaniu dotacji po zawarciu umowy o realizację zadania publicznego na warunkach w niej określonych (pkt IV ogłoszenia);
- zawarcie nieprawidłowego zapisu: „*Oferent może w ofercie złożyć wniosek o rozszerzenie zakresu*

⁶ zwana dalej organizacją pozarządową

⁷ t. j. Dz.U. z 2020 r., poz. 1920

⁸ t. j. Dz.U. z 2020 r., poz. 1057 ze zm. zwana dalej u.d.p.p.

udzielanej nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczonego nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego o nieodpłatną mediację.” (pkt V ppkt 7 ogłoszenia). Zgodnie z art. 3 i 3a u.n.p.p. zarówno nieodpłatna pomoc prawna jak i nieodpłatne poradnictwo obywatelskie obejmują swoim zakresem nieodpłatną mediację. Zatem warunkiem przystąpienia do konkursu każdej organizacji pozarządowej jest obowiązkowe prowadzenie również nieodpłatnej mediacji. W związku z powyższym, zdaniem kontrolujących wskazanym byłoby aby w punkcie V ppkt 4 ogłoszenia o konkursie, dotyczącym zapisów umowy organizacji pozarządowej z Powiatem, art. 6 ust. 2 u.n.p.p. uzupełniony był również o pkt 6a (sposób organizowania w punkcie spotkania z mediatorem) oraz pkt 6b (określenie specjalizacji).

Kontrolujący zwracają również uwagę na przytoczone nieaktualne zapisy u.n.p.p. nieuwzględniające umów zawartych przez organizację pozarządową z mediatorem, zgodnie z art. 11d ust. 2 pkt 2 (pkt II ppkt 2b ogłoszenia) i art. 11d ust. 3 pkt 2 (pkt II ppkt 3b ogłoszenia).

Wyłonienie organizacji pozarządowej nastąpiło w terminie określonym w art. 11 ust. 12 pkt 1 u.n.p.p.⁹

Wyniki otwartego konkursu ofert ogłoszono w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Końskich oraz na stronie internetowej Powiatu zgodnie z art. 13 ust. 3 pkt 1 i 3 u.d.p.p. W ogłoszeniu o wynikach konkursu uwzględniono wszystkie wymagane w art. 15 ust. 2h u.d.p.p. elementy, czyli nazwę oferenta, nazwę zadania publicznego oraz wysokość przyznanych środków publicznych.

3. Zawarcie umowy z organizacją pozarządową

W celu udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej przez organizację pozarządową Powiat, zgodnie z art. 11 ust. 7 u.n.p.p., w dniu 22.12.2020 r., zawarł 2 umowy z organizacjami pozarządowymi, aneksowane 01.03.2021 r., na prowadzenie punktów nieodpłatnej pomocy prawnej w Stąporkowie oraz w Fałkowie.

Umowy z organizacjami pozarządowymi zawierały wszystkie elementy określone w art. 6 ust. 2 pkt 1, 1a i 3-6a u.n.p.p., jak również zgodnie z art. 11 ust. 7 u.n.p.p., zapis dotyczący zadań z zakresu edukacji prawnej realizowanych przez organizację pozarządową, określonych szczegółowo w ofercie, która jest integralną częścią umowy. W stosunku do ww. punktów nie określono specjalizacji.

⁹ Uchwała Nr 157/2020 Zarządu Powiatu w Końskich z dnia 27 listopada 2020 r. w sprawie rozstrzygnięcia otwartego konkursu ofert pn.: „Realizacja zadania publicznego w zakresie prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej na terenie powiatu koneckiego w 2021 r.”

W powyższym zakresie w umowach stwierdzono następujące *uchybie*nia (akta kontroli nr 8-10):

- zbyt ogólne określenie sposobu korzystania z lokalu w którym będzie usytuowany punkt nieodpłatnej pomocy prawnej (tj. nieodpłatnie - § 2 pkt 11 umowy) – art. 6 ust. 2 pkt 3 u.n.p.p.;
- zbyt ogólne zasady zapewniania dostępu do bazy aktów prawnych umożliwiającego udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej (tj. nieodpłatnie - § 2 pkt 12 umowy) - art. 6 ust. 2 pkt 5 u.n.p.p.

Ww. zapisy nie określają wyczerpująco sposobu korzystania z lokalu oraz zasad zapewnienia dostępu do bazy aktów prawnych.

Kontrolujący zwracają również uwagę na zamieszczenie w umowach na świadczenie nieodpłatnej pomocy prawnej (i w aneksach do umów) zwrotów odnoszących się do poradnictwa obywatelskiego, które nie jest udzielane w punktach przez organizacje pozarządowe:

- „*Zlece*niobiorca składa dwa sprawozdania końcowe z wykonania zadania publicznego sporządzone według wzoru, o którym mowa w ust. 1, w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji zadania publicznego osobno na realizację zadania dotyczącego nieodpłatnej pomocy prawnej, poradnictwa obywatelskiego i osobne na realizację zadania z zakresu edukacji prawnej” (§ 9 ust. 3 umowy);

- „*Zlece*niobiorca jest zobowiązany do poinformowania Zleceniodawcy o wszelkich zmianach osób udzielających nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczących nieodpłatne poradnictwo obywatelskie i edukację prawną, które nie zostały wskazane w ofercie w terminie do 7 dni od zaistnienia ww. faktu oraz doręczenie dokumentacji potwierdzającej kwalifikacje tych osób” (§ 2 ust. 15 umowy).

Obie umowy zawarte w dniu 22.12.2020 r. posiadają załącznik nr 4 „*Zaktualizowany harmonogram realizacji zadania*” podpisany w dniu 23.12.2020 r. (akta kontroli nr 9, 10, 22, 23).

Data widniejąca na załączniku nr 4, tj. 23.12.2020 r., nie jest spójna z datą zawarcia dzień wcześniej umowy, tj. 22.12.2020 r. Umowa wyraźnie wskazuje natomiast, że na dzień jej zawarcia treść tego załącznika stanowiła nierozdzielalną część umowy. Powyższe stanowi *uchybie*nie.

Ponadto w załączniku nr 4 do umowy z Fundacją Rozwoju Świadomości Obywatelskiej Experto Pro Bono widnieją inne godziny realizacji zadania w punkcie nieodpłatnej pomocy prawnej w Fałkowie (środa od 11.30 do 15.30) niż wskazane w § 2 ust. 3 umowy (środa od 12.00 do 16.00), co stanowi *uchybie*nie (akta kontroli nr 9, 23).

4. Zawarcie porozumień z gminami

Zgodnie z art. 9 ust. 1. u.n.p.p. powiat, realizując zadania, o których mowa w art. 8 ust. 1 u.n.p.p, może zawierać porozumienia z gminami na obszarze tego powiatu.

W dniu 22.12.2020 r. Powiat Konecki zawarł porozumienia z gminami: Stąporków i Fałków.

Porozumienia określały wszystkie elementy wskazane w art. 9 ust. 1 u.n.p.p.

5. Zawarcie porozumień z okręgową radą adwokacką i radą okręgowej izby radców prawnych w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze powiatu oraz zawiadomienie wojewody o zawartych porozumieniach/wskazaniu adwokatów lub radców prawnych, wyznaczonych do udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej

Zgodnie z art. 10 ust. 1 u.n.p.p. Powiat w kontrolowanym okresie zawarł porozumienie trójstronne z Okręgową Radą Adwokacką w Kielcach i Radą Okręgowej Izby Radców Prawnych w Kielcach w dniu 26.11.2020 r., z zachowaniem terminu określonego w art. 10 ust. 2 u.n.p.p. Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3 u.n.p.p. porozumienie zawiera w szczególności zasady wynagradzania adwokatów i radców prawnych udzielających nieodpłatnej pomocy prawnej. W zawartym porozumieniu nie określono zasad, jedynie wskazano, że *„Wysokość oraz terminy wynagrodzenia radców prawnych i adwokatów (...) zostaną określone w umowach zawartych z poszczególnymi radcami prawnymi i adwokatami”* (§ 4 porozumienia). Powyższe stanowi *uchybie* (akta kontroli nr 15).

W zakresie sprawozdawczości ustalono, że Powiat wypełnił obowiązek określony w art. 10 ust. 3 u.n.p.p. poinformowania Wojewody Świętokrzyskiego o zawartym porozumieniu z ORA w Kielcach oraz ROIRP w Kielcach.

6. Zawarcie umów z adwokatami i radcami prawnymi

Zgodnie z art. 6 ust. 1 u.n.p.p. adwokat lub radca prawny udziela nieodpłatnej pomocy prawnej na podstawie umowy zawartej z powiatem.

Na świadczenie nieodpłatnej pomocy prawnej w 2021 r. Powiat zawarł w dniu 16.12.2020 r. 4 umowy (2 umowy z radcami prawnymi i 2 umowy z adwokatami).

W powyższym zakresie, we wszystkich zawartych umowach stwierdzono następujące *uchybie* (akta kontroli nr 16-19):

- brak określenia zasad zapewniania dostępu do bazy aktów prawnych umożliwiającego udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej – art. 6 ust. 2 pkt 5 u.n.p.p.;
- zbyt ogólne wskazanie niezbędnych urządzeń technicznych w tym zapewniających dostęp do bazy aktów prawnych umożliwiający udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej (tj. sprzęt komputerowy, materiały biurowe - § 2 ust. 5 pkt 1 i 3 umowy);

W § 4 ust. 6 umów z adwokatami i radcami prawnymi zawarto ogólny zapis, że *„Zleceniobiorca zobowiązuje się do korzystania z lokalu, jego wyposażenia, w tym komputera wraz z zainstalowanym oprogramowaniem tylko do celów realizacji niniejszej umowy.”*

Powyższe zapisy nie określają zasad zapewnienia dostępu do bazy aktów prawnych, jak również nie wskazują poszczególnych, niezbędnych urządzeń technicznych – z wyjątkiem komputera;
- brak określenia sposobu organizowania w punkcie spotkania z mediatorem - art. 6 ust. 2 pkt 6a u.n.p.p.

Umowy z radcami prawnymi i adwokatami zawierają zapis o powierzeniu przez Powiat danych osobowych do przetwarzania, na zasadach i w celu określonym w umowie.

Uwzględniając powyższą ocenę i uwagi zalecam:

1. Wzmocnienie nadzoru nad przygotowaniem ogłoszenia o otwartym konkursie ofert w zakresie:
 - a) szczegółowego określania w ogłoszeniu zasad przyznawania dotacji,
 - b) poprawności zapisów odnośnie prowadzenia nieodpłatnej mediacji oraz wskazywania w ogłoszeniu stosownych przepisów u.n.p.p. dot. sposobu organizowania spotkania z mediatorem i określenia specjalizacji,
 - c) uwzględniania w treści ogłoszenia obowiązujących zapisów u.n.p.p. dot. umów zawartych przez organizację pozarządową z mediatorem;
2. Wzmocnienie nadzoru nad poprawnością redagowania umowy z organizacją pozarządową w zakresie:
 - a) szczegółowego określania w umowie sposobu korzystania z lokalu w którym będzie usytuowany punkt udzielania pomocy oraz zasad zapewniania dostępu do bazy aktów prawnych umożliwiającego udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej,
 - b) uwzględniania w umowie faktycznych form nieodpłatnej pomocy świadczonych przez wyłonioną organizację pozarządową,
 - c) spójności pomiędzy datą podpisania umowy z organizacją pozarządową a datą widniejącą na załączniku do umowy,
 - d) spójności pomiędzy godzinami realizacji zadania wskazanymi w umowie z organizacją pozarządową a godzinami realizacji zadania widniejącymi w załączniku do umowy;
3. Uwzględnianie w podpisywanych porozumieniach z ORA i ROIRP zasad wynagradzania adwokatów i radców prawnych udzielających nieodpłatnej pomocy prawnej;
4. Uwzględnianie w podpisywanych umowach z adwokatami i radcami prawnymi zasad zapewniania dostępu do bazy aktów prawnych umożliwiającego udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej; sposobu organizowania w punkcie spotkania z mediatorem oraz szczegółowe wskazywanie w umowach niezbędnych urządzeń technicznych w tym zapewniających dostęp do bazy aktów prawnych umożliwiający udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych uchybień, a także o przekazanie - w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego - informacji o sposobie wykorzystania ww. uwag i wniosków oraz o wykonaniu zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Podpis
Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski