



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

NK-KSE.431.1.27.2023.BJ



0000117400

ZS 16557/08/2023
25-08-2023

Wrocław, dnia 23 sierpnia 2023 r.

Z	ZS	SW	SZ	SO	SN	SK	OBW
AS	WPEŁNIŁO (1)						OB
SG	Starostwo Powiatowe w Wałbrzychu WYDZIAŁ OBSŁUGI I SPRAW OBYWATELSKICH -PUNKT KANCELARYJNY-						WOS
SGN	25-08-2023						WIP
SGP	Liczba załączników ... bide						ZAB
SD	Nr dziennika ...						ZK
SZK	podpis ...						PRK
IOD	SBH	SPP	SDM	KW	KF	RP	

Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Starosta Wałbrzyski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach od 19 czerwca 2023 r. do 28 lipca 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) 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 15 czerwca 2023 r. nr 67 i 68 zespół kontrolny Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie:

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

przeprowadził w Starostwie Powiatowym w Wałbrzychu, z siedzibą przy Alei Wyzwolenia 20-24, 58 – 300 Wałbrzych (zwanym dalej Urzędem), kontrolę problemową w trybie zwykłym w przedmiocie realizacji przez Starostę Wałbrzyskiego zadania z zakresu administracji rządowej polegającego na organizacji na terenie powiatu wałbrzyskiego punktów udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnych porad obywatelskich, prowadzenia nieodpłatnej mediacji oraz realizacji 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 22 grudnia 2022 r. *Planem kontroli na I półrocze 2023 r.* (sygn. NK-KSE.430.7.2022.TW).

Przedmiotem kontroli jest organizacja systemu świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnych porad obywatelskich oraz nieodpłatnych mediacji na terenie powiatu wałbrzyskiego, 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 Wałbrzyskiego w całym okresie objętym kontrolą pełni Pan Krzysztof Kwiatkowski¹.

¹ Uchwała Nr I/3/18 Rady Powiatu Wałbrzyskiego z dnia 19 listopada 2018 r. w sprawie wyboru Starosty Wałbrzyskiego.

34

Zadania będące przedmiotem kontroli były w okresie nią objętym realizowane² przez pracowników Wydziału Organizacyjnego, Promocji i Oświaty (zgodnie z zakresami czynności przekazanymi w załączeniu do wyjaśnień z dnia 19 czerwca 2023 r.).
[dowód: akta kontroli str.: 425-437, 478-481, 1044]

W dniu 2 sierpnia 2023 r. kierownikowi jednostki kontrolowanej doręczono projekt wystąpienia pokontrolnego sporządzony dnia 28 lipca 2023 r. Do ustaleń zawartych w niniejszym dokumencie nie złożył on w ustalonym terminie (tj. do 11 sierpnia 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 28 lipca 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 Wałbrzyskiego oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

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

I. Organizacja punktów nieodpłatnej pomocy prawnej.

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

W toku kontroli ustalono, iż na terenie powiatu wałbrzyskiego utworzono łącznie dwa punkty (w siedmiu lokalizacjach³) 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. (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 udzielania świadczeń opisanych w ustawie. W wyniku kontroli stwierdzono, iż w okresie objętym kontrolą punkty pracowały zarówno w trybie zdalnym jak i stacjonarnym. W pkt 1 wyjaśnień z dnia 23 czerwca 2023 r. Kontrolowany wskazał, że:

² Zgodnie wyjaśnieniami z dnia 14 czerwca 2023 r. (sygn. OR.3153.10.2023), zwanymi dalej wyjaśnieniami z dnia 14 czerwca 2023 r. oraz wyjaśnieniami z dnia 23 czerwca 2023 r. (sygn. OR.3153.10.2023), zwanymi dalej wyjaśnieniami z dnia 23 czerwca 2023 r.

³ Każdy z punktów podzielony jest na 4 lokalizacje, natomiast lokalizacja przy Alei Wyzwolenia 24 w Wałbrzychu wykorzystywana jest w prowadzeniu obydwu punktów, tyle że w inne dni tygodnia.

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

35

„Informacje określone w piśmie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 marca 2020 r. zostały wydrukowane i rozwieszane w punktach NPP/NPO w tamtym czasie”.

Powyższe wyjaśnienia nie są kompletne, gdyż w wezwaniu z dnia 19 czerwca 2023 r. kontrolerzy pytali także, czy nieodpłatna pomoc prawna i nieodpłatne poradnictwo obywatelskie były świadczone w sposób wskazany w piśmie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 marca 2020 r., na co Kontrolowany nie udzielił wyjaśnień. Jednakże z analizy wpisów na stronie internetowej Powiatu wynika, iż porady były udzielane w sposób zgodny z ww. pismem, co należy ocenić pozytywnie.

[dowód: akta kontroli str.: 417-424]

W wyniku kontroli stwierdzono, że powiat wałbrzyski realizuje zadanie, o którym mowa w art. 8 ust. 1 ustawy w porozumieniu z Gminą Czarny Bór, Gminą Stare Bogaczowice, Gminą Boguszów-Gorce, Gminą Głuszycza, Gminą Jedlina-Zdrój oraz Gminą Szczawno-Zdrój. Corocznie Starosta Wałbrzyski występuje do gmin Powiatu Wałbrzyskiego z zapytaniem o współpracę w zakresie świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej.

Porozumienia z gminami zawierane są corocznie na okres wykonywania zadania.

[dowód: akta kontroli str.: 637-711, 1054-1060]

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 wszystkie zawarte z gminami porozumienia zawierały wszystkie wymagane ww. przepisem elementy, co należy ocenić pozytywnie.

[dowód: akta kontroli str.: 637-711, 1054-1060]

W wyniku kontroli stwierdzono że Powiat Wałbrzyski zawarł trójstronne porozumienia z organami właściwych samorządów zawodowych obejmujące lata 2020 - 2023⁶.

Porozumienia zawierały 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. Niemniej jednak zawierały niżej wskazane nieprawidłowości.

We wszystkich zawartych porozumieniach zawarto 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. Przedmiotowe porozumienia zawierały zapis:

„W celu zapewnienia równomiernego udziału adwokatów i radców prawnych w wykonywaniu zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, liczba adwokatów i radców prawnych, a w szczególności uzasadnionych przypadkach z ich upoważnienia aplikantów adwokackich lub aplikantów radcowskich udzielających tej pomocy, w poszczególnych punktach wynosić będzie:

1) w punkcie (...) nie więcej niż 5 adwokatów i 5 radców prawnych

2) w punkcie (...) nie więcej niż 5 adwokatów i 5 radców prawnych w sytuacji, gdy nie zostanie wyłoniona organizacja pozarządowa.”⁷

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.

⁶ Porozumienie z ORA i OIRP na rok 2020 dnia 19 listopada 2019 r., na rok 2021 dnia 19 października 2020 r., na rok 2022 dnia 12 listopada 2021 r. oraz na rok 2023 dnia 24 listopada 2022 r.

⁷ Zacytowano zapis § 2 ust. 4 porozumienia z dnia 19 listopada 2019 r. Analogiczne zapisy zawierały porozumienia zawierane w latach kolejnych.

36

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niewłaściwej interpretacji ustawy oraz nierzetelnego zredagowania treści porozumienia, ale nie mają większego wpływu na prawidłowość wykonywanego zadania.

[dowód: akta kontroli str.: 712-759, 1061-1062]

W każdym z przedmiotowych porozumień zobowiązano Okręgową Izbę Radców Prawnych w Wałbrzychu (OIRP) oraz Okręgową Radę Adwokacką w Wałbrzychu (ORA) do imiennego wskazania, odpowiednio do dnia 7 grudnia 2020 r., 25 listopada 2021 r. oraz 25 listopada 2022 r.⁸, osób, które będą udzielać nieodpłatnej pomocy prawnej oraz ich zastępców. Stosowne listy zostały sporządzone w dniach:

- 28 listopada 2019 r. (doręczono dnia 29 listopada 2019 r.) od OIRP i 21 listopada 2019 r. (doręczono dnia 25 listopada 2019 r.) od ORA,
- 4 grudnia 2020 r. (doręczono dnia 7 grudnia 2020 r.) od OIRP i 16 listopada 2020 r. (doręczono dnia 18 listopada 2020 r.) od ORA,
- 25 listopada 2021 r. (doręczono dnia 26 listopada 2021 r.) od OIRP i 15 listopada 2021 r. (doręczono dnia 15 listopada 2021 r.) od ORA,
- 10 listopada 2022 r. (bez listy zastępców, doręczono dnia 14 listopada 2022 r.) od OIRP i 10 listopada 2022 r. (doręczono dnia 15 listopada 2022 r.) od ORA.

Lista z 2022 r. przesłana przez OIRP nie zawierała wykazu zastępców, 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.: 712-759, 1061-1062]

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

[dowód: akta kontroli str.: 1048-1078]

W wyniku kontroli stwierdzono, że w ramach punktów nieodpłatnej pomocy prawnej prowadzonych przez Powiat Wałbrzyski 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. W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- wszystkie umowy zawarte z adwokatami i radcami prawnymi w 2019 roku są zawarte na miesiące nieparzyste⁹. Nie zawarto umów na miesiące parzyste w 2019 roku,
- wszystkie umowy zawarte w latach 2019-2021 zawierają zapis, iż dyżury trwają 4 godziny „z możliwością przedłużenia do 5 godzin na wniosek Starosty, w przypadkach określonych w art. 8 ust. 6 ustawy bez prawa do dodatkowego wynagrodzenia”, podczas gdy art. 8 ust. 6 ustawy stanowi, że czas trwania dyżuru może ulec wydłużeniu do co najmniej 5 godzin dziennie,
- w umowie z radcą prawnym z dnia 11 grudnia 2020 r. (nr umowy: 238.OR.031.26.2020) nie wskazano dnia, w którym świadczona ma być nieodpłatna pomoc prawna, co jest sprzeczne z art. 6 ust. 2 pkt 1 ustawy. Analogiczna sytuacja miała miejsce w przypadku umowy z adwokatem z dnia 2 grudnia 2020 r. (nr umowy: 231.OR.031.20.2020), gdzie również nie wskazano dnia, w którym adwokat ma świadczyć nieodpłatną pomoc prawną,

⁸ W porozumieniu na rok 2020 nie podano terminu, do którego przedmiotowe listy mają zostać przekazane.

⁹ Styczeń, marzec, maj, lipiec, wrzesień, listopad 2019 r.

- w umowie z radcą prawnym z dnia 11 marca 2021 r. (nr umowy: 53.OR.031.1.2021) wskazano, iż umowa ma być świadczona także w miesiącu styczeń 2021 r., podczas gdy zawarto ją w marcu 2021 r.,
- żadna z umów zawartych z adwokatami i radcami prawnymi na rok 2023 nie zawierała informacji o możliwości wydłużenia, na żądanie starosty, czasu trwania dyżuru do co najmniej 5 godzin dziennie, wymaganej art. 6 ust. 2 pkt 1a,
- art. 6 ust. 2 pkt 4 wskazuje na obowiązek wskazania w umowie niezbędnych urządzeń technicznych, w tym zapewniających dostęp do bazy aktów prawnych umożliwiający udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej. W żadnej z poddanych kontroli umów nie wskazano urządzenia technicznego zapewniającego dostęp do bazy aktów prawnych. W §6 ust. 3 wszystkich umów widnieje zapis, iż „dostęp do bazy aktów prawnych jest zapewniony poprzez dostęp do internetu. Posiadanie bazy aktów prawnych leży po stronie Zleceniobiorcy”. Powyższy zapis nie wyczerpuje dyspozycji przytoczonego powyżej przepisu ustawy. Sieć Internet nie jest urządzeniem technicznym lecz ogólnosiwiatową siecią komputerową¹⁰ i nie umożliwia bezpośrednio korzystania z bazy aktów prawnych. Do korzystania z niej niezbędne jest urządzenie techniczne, takie jak przykładowo komputer,
- żadna z kontrolowanych umów z adwokatami i radcami prawnymi nie zawierała zapisu wymaganego art. 6 ust. 2 pkt 6a ustawy, tj. sposobu organizowania w punkcie spotkania z mediatorem.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z nierzetelnego sporządzenia umów przez pracownika jednostki kontrolowanej.

[dowód: akta kontroli str.: 760-1043, 1063-1078]

2. 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. 1a ustawy. W całym okresie objętym kontrolą wybór podmiotów, którym powierzono prowadzenie ww. punktów był poprzedzony konkursem (art. 11 ust. 2 ustawy), o którym mowa w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r., poz. 571, zwana dalej u.d.p.p.w.). W przypadku wszystkich poddanych analizie konkursów organ powołał komisję konkursową – zgodnie z art. 15 ust. 2a i 2b u.d.p.p.w.

[dowód: akta kontroli str.: 73-219, 220-416, 494-561, 562-636]

1) W przedmiocie konkursu dot. realizacji zadania NPP/NPO/NM na rok 2020 oraz 2021.

Zgodnie z art. 13 ust. 3 i art. 15 ust. 2j u.d.p.p.w., otwarty konkurs ofert (i jego wynik) ogłasza się w Biuletynie Informacji Publicznej (dalej BIP), w siedzibie organu administracji publicznej w miejscu przeznaczonym na zamieszczanie ogłoszeń oraz na stronie internetowej organu administracji publicznej. W toku czynności, w udostępnionych przez Kontrolowanego materiałach konkursowych, nie ujawniono dokumentacji mogącej potwierdzać publikację niżej wskazanych uchwał:

- uchwała nr 123/2019 Zarządu Powiatu Wałbrzyskiego z dnia 25 października 2019 r. (wraz z załącznikiem - ogłoszeniem) w sprawie *ogłoszenia otwartego konkursu ofert na powierzenie realizacji zadania publicznego Powiatu Wałbrzyskiego realizowanego*

¹⁰ <https://sjp.pwn.pl/sjp/Internet;2561815.html>.

- 38
- w 2020 roku pn. prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej (dalej odpowiednio jako uchwała nr 123/2019, ogłoszenie/ogłoszenie konkursowe z 2019 r.);
- uchwała nr 137/209¹¹ (powinno być 137/2019) Zarządu Powiatu Wałbrzyskiego z dnia 26 listopada 2019 r. w sprawie wyboru oferty na prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej przez organizację pozarządową (dalej jako uchwała nr 137/2019);
 - uchwała nr 195/2020 Zarządu Powiatu Wałbrzyskiego z dnia 27 października 2020 r. (wraz z załącznikiem - ogłoszeniem) w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na powierzenie realizacji zadania publicznego Powiatu Wałbrzyskiego realizowanego w 2021 roku pn. prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej przez organizację pozarządową prowadzącą działalność pożytku publicznego (dalej odpowiednio jako uchwała nr 195/2020, ogłoszenie/ogłoszenie konkursowe z 2020 r.);
 - uchwała nr 215/2020¹² Zarządu Powiatu Wałbrzyskiego z dnia 24 listopada 2020 r. w sprawie wyboru oferty na prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej przez organizację pozarządową (dalej jako uchwała nr 215/2020).

Wobec powyższego zwrócono się do Kontrolowanego o wyjaśnienie tych okoliczności.

W piśmie z dnia 10 lipca 2023 r. Kontrolowany wyjaśnił m.in.:

- uchwała nr 123/2019 Zarządu Powiatu Wałbrzyskiego z dnia 25 października 2019 r. w sprawie: ogłoszenia otwartego konkursu ofert (...) została umieszczona na stronie internetowej BIP oraz tablicy ogłoszeń w Starostwie Powiatowym w Wałbrzychu w dniu 25.10.2019 roku:

<https://bip.powiatwalbrzyski.pl/uchwala/483/uchwala-nr-123-2019>

- uchwała nr 137/2019 Zarządu Powiatu Wałbrzyskiego z dnia 26 listopada 2019 r. w sprawie: wyboru oferty (...) została umieszczona na stronie internetowej BIP oraz tablicy ogłoszeń w Starostwie Powiatowym w Wałbrzychu w dniu 26.11.2019 roku:

<https://bip.powiatwalbrzyski.pl/uchwala/497/uchwala-nr-137-2019>

- uchwała nr 195/2020 Zarządu Powiatu Wałbrzyskiego z dnia 27 października 2020 r. w sprawie: ogłoszenia otwartego konkursu ofert (...) została umieszczona w stronie internetowej BIP oraz tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Wałbrzychu w dniu 27.10.2020 roku:

<https://bip.powiatwalbrzyski.pl/uchwala/3178/uchwala-nr-195-2020>

- uchwała 215/2020 Zarządu Powiatu Wałbrzyskiego z dnia 24 listopada 2020 r. w sprawie: wyboru oferty (...) została umieszczona na stronie internetowej BIP oraz tablicy ogłoszeń w Starostwie Powiatowym w Wałbrzychu w dniu 24.11.2020 roku:

<https://bip.powiatwalbrzyski.pl/uchwala/3180/uchwala-nr-215-2020>

Następnie dokonano dalszych ustaleń w oparciu o przekazane przez Kontrolowanego linki do stron BIP Starostwa Powiatu Wałbrzyskiego. Z informacji znajdujących się w tzw. „metrykach” dot. publikacji ww. dokumentów, udostępnionych na ww. stronach BIP ustalono, że uchwała nr 123/2019 została opublikowana 5 lipca 2023 r. (a nie jak twierdził Kontrolowany 25 października 2019 r.), uchwała nr 137/2019 została opublikowana 2 grudnia 2020 r. (a nie jak twierdził Kontrolowany 26 listopada 2019 r.), uchwała nr 195/2020 została opublikowana 5 lipca 2023 r. (a nie jak twierdził Kontrolowany 27 października 2020 r.),

¹¹ Sprostowana uchwałą nr 141/2019 Zarządu Powiatu Wałbrzyskiego z dnia 10 grudnia 2019 r.

¹² Sprostowana uchwałą nr 216/2020 Zarządu Powiatu Wałbrzyskiego z dnia 1 grudnia 2020 r.

88

uchwała nr 215/2020 została opublikowana 5 lipca 2023 r. (a nie jak twierdzi Kontrolowany 24 listopada 2020 r.).

W związku z powyższym zobowiązano ponownie Kontrolowanego do złożenia stosownych wyjaśnień.

W piśmie z dnia 17 lipca 2023 r. Kontrolowany potwierdził ustalenia kontrolujących, jednak wskazał, że publikacja ww. uchwał miała miejsce na stronie archiwalnej BIP Starostwa, która jednak została zlikwidowana i wyłączona z dniem 31 grudnia 2022 r. Podejmowane jak dotąd działania Starostwa nie doprowadziły do wznowienia działania strony archiwalnej z powodu braku porozumienia pomiędzy Kontrolowanym, a producentem oprogramowania, koniecznego do uruchomienia archiwalnego środowiska – reinstalacji strony. Starostwo nadal zabiega u ww. producenta o porozumienie w tej sprawie (m.in. akceptując wycenę takiej usługi). Niestety do chwili obecnej ww. producent zwleka z rozstrzygnięciem w tej kwestii.

Wobec powyższego należy stwierdzić, że złożone wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli, nie mogą zostać jednak w pełni uwzględnione. Kontrolowany nie udokumentował bowiem prawidłowej publikacji ww. uchwał na BIP. Ponadto Kontrolowany nie dokonał wymaganej publikacji na stronach internetowych Starostwa¹³, przez co naruszył art. 13 ust. 3 pkt 3 i art. 15 ust. 2j u.d.p.p.w. Nadto zgodnie z art. 13 ust. 1 zdanie 2 u.d.p.p.w. termin do składania ofert konkursowych nie może być krótszy niż 21 dni od dnia ukazania się ostatniego ogłoszenia, o którym mowa w ust. 3 tego przepisu. Zatem, z uwagi na brak ogłoszeń na stronach internetowych Starostwa, termin na składanie ofert nie został otwarty, a co za tym idzie działania Kontrolowanego związane z oceną, a następnie wyborem ofert i zawarciem stosownej umowy z podmiotem wygrywającym były działaniami przedwczesnymi i nie powinny być podejmowane, dopóki nie dojdzie do zgodnego z ww. przepisami ogłoszenia o stosownym konkursie ofert. Natomiast, jeśli tego rodzaju postępowanie organizatora konkursu (choćby z uwagi na jak w niniejszej sytuacji brak publikacji ogłoszeń na stronie internetowej organu), doprowadzi do sytuacji, w której do 30 listopada roku poprzedzającego rok, którego dotyczy powierzenie prowadzenia punktu pomocy, nie zostanie wyłoniona organizacja pozarządowa do jego prowadzenia, wówczas powinien znaleźć tu zastosowanie art. 10 ust. 2 w zw. z art. 11 ust. 12 ustawy. Niestety Kontrolowany w taki sposób nie reagował w opisanej sytuacji.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z nieznamomości powołanych przepisów przez właściwych pracowników Kontrolowanego. Odpowiadają za to osoby przygotowujące i prowadzące konkursy, a także nadzorujący ich pracę przełożeni.

[dowód: akta kontroli str.: 73-78, 81-83, 227-232, 237-241, 1084-1094, 1095-1109]

Ustalono także, że Kontrolowany, ogłaszając w 2020 r. nabór na członków komisji, opracował treść ogłoszenia i przyjął formularz zgłoszeniowy, którymi to dokumentami m.in. oczekuje od kandydatów spełnienia łącznie następujących kryteriów: reprezentowania org. pozarządowej lub innego podmiotu wymienionego w art. 3 ust. 3 u.d.p.p.w. działających na terenie Powiatu Wałbrzyskiego; posiadania dobrej znajomości przepisów u.d.p.p.w. oraz ustawy o fin. publ.; posiadania doświadczenia w tworzeniu projektów, realizowanych przez organizację, wiedzy w zakresie prawa dot. trzeciego sektora; niereprezentowania org. lub podmiotów biorących udział w danym konkursie ofert; a także wskazania obywatelstwa, jak również obowiązek przedstawiania uzasadnienia dla zgłoszonego kandydata.

W związku z powyższym należy zauważyć, że u.d.p.p.w. przewiduje ograniczenia dot. kandydatów na członka komisji konkursowej, wskazując je wprost w art. 15 ust. 2d. Zatem nakładanie wymogu spełniania przez kandydatów innych niż ustawowe oraz pozyskiwanie innych informacji dot. kandydata niż te wskazane w ww. przepisie, nie znajduje

¹³ Mimo złożonych wyjaśnień Kontrolowany nie był również w stanie dowieść prawidłowej publikacji na stronie internetowej BIPu. Nadto wyjaśnienia w kwestii publikacji w siedzibie organu nie poparto jakimikolwiek innymi dowodami, np.: zapiskami/notatkami służbowymi właściwych pracowników o wywieszeniu w określonym czasie danego ogłoszenia w siedzibie Starostwa.

40

podstawy prawnej. Należy zaznaczyć, że zamysł udziału w komisjach konkursowych osób niepowiązanych z ogłoszeniodawcą, ma na celu dopuszczenie do rozstrzygania tego rodzaju konkursów czynnika społecznego, z założenia nieprofesjonalnego, który ma za zadanie zapewnić co najmniej minimalny stopień transparentność działań ogłoszeniodawcy. Mnożenie zatem pozaustawowych wymogów utrudnia osiągnięcie tych zamierzeń, co Kontrolowany potwierdził składając wyjaśnienie z dnia 10 lipca 2023 r., w którym sam zauważył, że zarówno przed rokiem 2019, jaki i w latach 2020-2022, nie wpływały zgłoszenia kandydatów „społecznych” na członków komisji konkursowych.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z nieznamomości powołanych przepisów. Odpowiadają za to osoby przygotowujące treść ww. ogłoszenia i przyjętego formularz zgłoszeniowego oraz nadzorujący ich pracę przełożeni.
[dowód: akta kontroli str.: 73-219, 220-416]

W toku kontroli ustalono, że w materiałach konkursu z 2019 r. brakuje dokumentacji dotyczącej ogłoszenia naboru na członków komisji konkursowej. Brakuje również dokumentacji z prac komisji konkursowej powołanej stosowną uchwałą (nr 133/2019).

Wobec powyższego zwrócono się do Kontrolowanego o wyjaśnienie tych okoliczności.

W piśmie z dnia 10 lipca 2023 r. Kontrolowany wyjaśnił m.in.:

(...) Nie posiadamy obowiązku przechowywania prac z komisji konkursowej. Odnośnie do ogłoszenia naboru na członków komisji konkursowej w roku 2019 informuję, że w toku weryfikowania dokumentów wykazano, że osobą zajmująca się otwartymi konkursami ofert, w tamtym czasie była (...) - Główny Specjalista, która (...) rozwiązała umowę o pracę i nie ma z nią kontaktu. Zatem nie jestem w stanie udzielić informacji i nie mam takiej wiedzy, dlaczego konkurs na członków komisji konkursowej nie został ogłoszony. Dodatkowo wspomnę, że podczas ogłaszania naboru na członków komisji konkursowej w latach wcześniejszych oraz w latach 2020, 2021, 2022 nie zgłaszały się żadne osoby. (...)

Przedmiotowe wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli, jednak nie zasługują na uwzględnienie. Należy zauważyć, że Kontrolowany dysponuje środkami publicznymi. Dokumentacja związana z dysponowaniem takimi środkami powinna być kompletna z najwyższą starannością gromadzona i przechowywana, choćby dla celów kontrolnych¹⁴. Poprawność, rzetelność i bezpieczeństwo sporządzanej dokumentacji jest zasadą podstawową, a jej uchybienie rzutuje na wiarygodność oraz prawidłowość przebiegu całego konkursu, który zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy jest konkursem otwartym. Zatem koniecznym jest zachowywanie najwyższej staranności podczas sporządzania i przechowywania odpowiedniej dokumentacji konkursowej. Nadto obowiązek odpowiedniego dbania o dokumentację wytworzoną przez Kontrolowanego wynika z powszechnie obowiązujących przepisów archiwizacyjnych oraz rzeczowego wykazu akt, który obowiązuje u Kontrolowanego. Jeżeli Kontrolowany uznał, że zgodnie z tego rodzaju przepisami, dokumentacja ta nie podlegała obowiązkowi przechowywania przez określony czas, to winien dokonać jej nadzorowanego zniszczenia i przedstawić stosowny protokół zniszczenia brakujących dokumentów. Kontrolowany jednak nie wykazał dokonania powyższych czynności¹⁵ (pozostała część tego

¹⁴ Brak dokumentacji z prac komisji konkursowej m.in. nie pozwala stwierdzić, czy komisja obradowała w ustalonym uchwale nr 133/2019 składzie, która z ofert zyskała rekomendację komisji, czy komisja dochowała terminu wskazanego w § 5, w zw. z § 6 ust. 1 ogłoszenia konkursowego z 2019 r.

¹⁵ Warto tu również wskazać na art. 276 Kodeksu karnego (Dz.U. z 2022 poz. 1138 ze zm., dalej Kk), który m.in. penalizuje zachowania polegające na niszczeniu, uszkodzeniu, ukrywaniu, usuwaniu dokumentu, którym określona osoba nie ma prawa wyłącznie rozporządzać. W związku z tym, brak dokumentacji wytworzonej w urzędzie może być rozpatrywany w kategoriach zaistnienia przesłanek, o których mowa w art. 276 Kk.

zasobu bowiem posiada i przechowuje do chwili obecnej realizując tym samym obowiązek jej przechowywania). Nadto zgodnie z art. 15 ust. 2d u.d.p.p.w. organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 tej ustawy, mają prawo zgłaszać kandydatów na członków komisji konkursowej, którą to komisję powołuje organ adm. publicznej (zgodnie z ust. 2a ww. art. 15). Zatem Kontrolowany nie udostępniając publicznie ww. ogłoszenia, narusza ustawowe uprawnienia organizacji pozarządowych i ww. podmiotów do udziału w komisji konkursowej. Budzi to również uzasadnione wątpliwości co do prawidłowości składu powołanej uchwałą nr 133/2019 komisji konkursowej. Okoliczność, iż osoba odpowiedzialna za prowadzenie konkursów nie jest już pracownikiem Kontrolowanego, a także fakt, iż w latach wcześniejszych oraz późniejszych ww. organizacje i podmioty nie zgłaszały swoich kandydatów, nie ma w tej sytuacji istotnego znaczenia.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z nieznanności powołanych przepisów oraz braku dbałości o zachowanie i bezpieczeństwo wytworzonej dokumentacji konkursowej przez właściwych pracowników Kontrolowanego. Odpowiadają za to osoby przygotowujące i prowadzące konkursy oraz dbające o bezpieczeństwo dokumentacji konkursowej, a także nadzorujące ich pracę przełożeni.

[dowód: akta kontroli str.: 73-219, 438-446]

Ustalono także, że zgodnie z § 3 ust. 2 pkt 2 ogłoszenia z 2019 r. i ogłoszenia z 2020 r. ofertę należy złożyć w punkcie kancelaryjnym Starostwa lub przesłać na wskazany adres. Tym samym w ww. ogłoszeniach uniemożliwiono przesyłanie oferty drogą elektroniczną za pośrednictwem platformy ePUAP.

W złożonych w piśmie z dnia 10.07.2023 r. wyjaśnieniach Kontrolowany stwierdza:

(...) Tak potwierdzam, w ogłoszeniu brak wskazania możliwości przesłania oferty drogą elektroniczną za pośrednictwem platformy ePUAP. Powyższe wynikało z zapisu art. 14 § 1a ustawy (...) Kodeks Postępowania Administracyjnego (...) Sprawy należy prowadzić i załatwiać na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej. Pisma utrwalone w postaci papierowej opatruje się podpisem własnoręcznym. Pisma utrwalone w postaci elektronicznej opatruje się kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym lub kwalifikowaną pieczęcią elektroniczną organu administracji publicznej ze wskazaniem w treści pisma osoby opatrującej pismo pieczęcią. Osobami odpowiedzialnymi w roku 2019 była (...), a w roku 2020 (...).

Złożone wyjaśnienia potwierdzają wyniki kontroli, nie mogą jednak zostać uwzględnione. Należy zauważyć, że platforma ePUAP, jest prawnie dopuszczalną formą powszechnej komunikacji z administracją państwową w RP. W ocenie organu kontroli ogłaszając konkurs (który zgodnie z ustawą jest konkursem otwartym – art. 13 ust. 1 u.d.p.p.w.) należy określić jak najszerszy prawem dopuszczalny katalog sposobów składania ofert, co z kolei może się przełożyć na ilość otrzymanych ofert i ich konkurencyjność (nie wykluczając tu metod tradycyjnych, jak również za pośrednictwem nowoczesnych narzędzi informatycznych np. platformy ePUAP). Ewentualny fakt skorzystania przez oferenta z platformy ePUAP, w celu złożenia oferty, nie może powodować jego wykluczenia, co potencjalnie mogło mieć tu miejsce, a regulacje umożliwiające takie wykluczenie nie powinny zostać przyjęte (jest to wada ogłoszenia, które z uwagi na tak sformułowaną swoją treść uniemożliwia doręczenie oferty z wykorzystaniem platformy ePUAP). W przedmiocie powołanych przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego (Kpa) należy zauważyć, że ustawa nie odsyła do ich stosowania, natomiast u.d.p.p.w. odsyła jedynie w niezbędnych zakresach. Na marginesie należy również zauważyć, że nawet gdyby ww. przepis Kpa miał tu odpowiednie zastosowanie, to nie mógłby stanowić przeszkody dla przesyłania ofert za pośrednictwem platformy ePUAP.

42

Powyższa nieprawidłowość wynika z pominięcia dedykowanej kontaktom z administracją państwową platformy elektronicznej ePUAP. Odpowiedzialnym za przedmiotową nieprawidłowość są osoby przygotowujące treść ogłoszenia i nadzorujący ich pracę przełożeni.
[dowód: akta kontroli str.: 73-219, 220-416, 438-446]

W treści ogłoszeń konkursowych z 2019, 2020 roku, odpowiednio w § 3 ust. 3 pkt 3-5 oraz 6 (który dot. tylko ogłoszenia z 2020 r.), zawarto postanowienia stwierdzające, że do oferty należy dołączyć:

- pisemne oświadczenie o posiadaniu co najmniej dwuletniego doświadczenia w wykonywaniu zadań wiążących się z udzielaniem porad prawnych lub informacji prawnych;
- potwierdzoną za zgodność z oryginałem kopie zawartych umów lub promes ich zawarcia z adwokatem, radcą pr., doradcą podatkowym lub osobą o której mowa w art. 11 ust. 3 pkt 2 ustawy (z pominięciem osób wskazanych w art. 11 ust. 3a oraz w art. 11 ust. 3 pkt 3 w zw. z art. 4a ust. 5 i 6 ustawy, czyli z tzw. doradcą obywatelskim oraz mediatorem);
- gwarancję należytego wykonania zadania poprzez zapewnienie złożenia pisemnego oświadczenia do zapewnienia poufności (...) zapewnienia profesjonalnego i rzetelnego udzielania nieodpłatnej pomocy (...);
- potwierdzenie wpisu na listę wojewody, o której mowa w art. 11d ustawy.

Wobec powyższego zwrócono się do Kontrolowanego o wyjaśnienie tych okoliczności.

W piśmie z dnia 10 lipca 2023 r. Kontrolowany wyjaśnił m.in.:

(...) W treści zawartych ogłoszeń konkursowych z 2019 i 2020 roku zawarto wymienione w wezwaniu postanowienia, które należy dołączyć do oferty, ponieważ są one np. potwierdzeniem doświadczenia i rzetelności w wykonywaniu zadań. Osoba, która zajmowała się otwartymi konkursami ofert przeszła szkolenie, w którym wskazano, aby uściślić w ogłoszeniu wymienione w wezwaniu załączniki.

Odnosnie do pominięcia zapisów dot. kopii umów lub promes z osobami wskazanymi w art. 11 ust. 3a, art. 11 ust. 3 pkt 3, art. 4a ust. 5 i 6 ustawy o NPP, informuję, że (...) podczas weryfikacji ofert komisja sprawdza i zwraca uwagę czy poradnictwa obywatelskiego i mediacji będą udzielały osoby, które posiadają odpowiednie szkolenia i kwalifikacje. Niemniej informuję, że informacja taka, w najbliższym ogłoszeniu zostanie bezzwłocznie umieszczona. W roku 2019 osobą odpowiedzialną była (...), w roku 2020 (...)

Przedmiotowe wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli, zasługują na uwzględnienie jedynie w zakresie w jakim Kontrolowany zamierza naprawić stwierdzoną nieprawidłowość. Należy zauważyć, że ww. dwuletnie doświadczenie oferenta oraz gwarancję należytego wykonania zadania, bada właściwy wojewoda w toku postępowania o którym mowa w art. 11d ust. 1-9 ustawy¹⁶. Nadto ww. lista wojewody, jest zgodnie z art. 11 ust. 15 ww. ustawy udostępniana w BIP, a co za tym idzie powszechnie dostępna¹⁷. Żądanie przedstawienia tego rodzaju dokumentacji należy zatem uznać za zbędny formalizm. Nadto pominięcie w ogłoszeniach przedstawienia kopii zawartych umów lub promes z osobami wskazanymi w art. 11 ust. 3a oraz w art. 11 ust. 3 pkt 3 w zw. z art. 4a ust. 5 i 6 ustawy, czyli

¹⁶ Wystarczającym do udokumentowania spełnienia powyższych warunków byłaby pozytywna decyzja woj. dot. wpisu na prowadzoną listę lub fakt, iż dana organizacja pozarządowa figuruje na liście, o której mowa w art. 11d ust. 1, udostępnianej w sposób wskazany w art. 11d ust. 15 ustawy.

¹⁷ Wojewoda Dolnośląski udostępnia przedmiotową listę pod adresem: <https://bip.duw.pl/bip/rejestry-ewidencje-arc/wydzial-prawny-nadzoru/49,Wydzial-Prawny-Nadzoru-i-Kontroli.html>

43

z tzw. doradcą obywatelskim oraz mediatorem, może wprowadzać w błąd oferentów co do koniecznej potrzeby ich przedstawienia, skutkować nieprzedstawianiem tego rodzaju umów (mimo ich zawarcia), a tym samym zubożenie oferty i co niewykluczone zaniżonej oceny punktowej. Tym samym może mieć to negatywny wpływ na przebieg konkursu.

Przyczyną powstania powyższych nieprawidłowości było pominięcie opisanych możliwości pozyskiwania informacji powszechnie dostępnych przez osobę odpowiedzialną za zredagowanie powyższych ogłoszeń oraz nieznanostwo ww. przepisów ustawy, a także brak należytego nadzoru ze strony przełożonych. Odpowiedzialnym za przedmiotową nieprawidłowość są osoby przygotowujące treść ogłoszenia i nadzorujący ich pracę przełożeni.

[dowód: akta kontroli str.: 73-219, 220-416, 438-446]

W treści uchwał nr 123/2019 i 195/2020 oraz w treści ogłoszeń stanowiących stosowane załączniki (jak również w innych badanych dokumentach, przykładowo uchwałach nr 133/2019, 204/2020) Kontrolowany powołuje się na ustawę o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej, podczas gdy tytuł tego aktu prawnego to ustawa o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej.

Wobec powyższego zwrócono się do Kontrolowanego o wyjaśnienie tych okoliczności.

W piśmie z dnia 10 lipca 2023 r. Kontrolowany wyjaśnił m.in.:

(...) Wskazanie w treści ogłoszeń ustawy cyt. „o nieodpłatnej pomocy prawnej i edukacji prawnej” wynikało z omyłki pisarskiej. W roku 2019 osobą odpowiedzialną była (...), a w roku 2020 (...)

Przedmiotowe wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli, nie zasługują jednak na uwzględnienie. Należy zaznaczyć, że omyłka pisarska to najczęściej pomyłka literowa, pomyłka cyfrowa itp. Powyższe uchybienie nie stanowi tego rodzaju błędu. Wynika ono z niedbałości o formalno-treściową stronę opracowanego tekstu danego dokumentu.

Przyczyną powstania powyższych uchybień był brak dbałości o opracowywaną treść dokumentu przez osobę odpowiedzialną za jego zredagowanie oraz brak należytego nadzoru ze strony przełożonych. Odpowiedzialnym za przedmiotowe uchybienia są osoby przygotowujące treść ww. dokumentów i nadzorujący ich pracę przełożeni.

[dowód: akta kontroli str.: 73-219, 220-416, 438-446]

W treści § 6 ust. 5 ogłoszeń konkursowych z 2019 i 2020 roku, Kontrolowany wskazał kryteria, którymi będzie się kierował przy wyborze ofert. Z treści wskazanego przepisu wynika, że katalog powołanych kryteriów jest katalogiem otwartym, świadczy o tym zwłaszcza użyte tam sformułowanie cyt. „w szczególności”. Tymczasem zgodnie z art. 13 ust. 2 pkt 6 u.d.p.p.w. w takim ogłoszeniu zawiera się informację o m.in. kryteriach stosowanych przy wyborze ofert. Oznacza to, że kryteria te mają być wskazane przez ogłoszeniodawcę w sposób wyczerpujący i zamknięty. Taką interpretację wzmacnia również to, że konkurs ofert jest konkursem otwartym (vide art. 11 ust. 2 ustawy), a oferent ma prawo znać pełen katalog stosowanych przez organizatora konkursu kryteriów, którymi będzie się kierował przy wyborze ofert. Kryteria te muszą być dla oferentów jawne i podane im do wiadomości w sposób niebudzący wątpliwości w treści samego ogłoszenia.

Przyczyną powstania powyższych nieprawidłowości był brak dbałości o opracowywaną treść ogłoszeń oraz brak należytej znajomości ww. przepisów, przez osobę odpowiedzialną za zredagowanie treści ogłoszeń oraz brak należytego nadzoru ze strony

44
przełożonych. Odpowiedzialnym za przedmiotową nieprawidłowość są osoby przygotowujące treść ww. dokumentów i nadzorujący ich pracę przełożeni.
[dowód: akta kontroli str.: 73-219, 220-416, 438-446]

W § 6 ust. 4 ogłoszenia z 2020 r. wskazano, że wyboru oferty dokona Zarząd Powiatu Wałbrzyskiego w terminie do 2 grudnia 2020 r. Zgodnie z art. 11 ust. 12 pkt 1 ustawy, wybór organizacji pozarządowej winien nastąpić do 30 listopada roku poprzedzającego rok, którego dotyczyło powierzenie prowadzenia punktu.

Wobec powyższego zwrócono się do Kontrolowanego o wyjaśnienie tych okoliczności.

W piśmie z dnia 10 lipca 2023 r. Kontrolowany wyjaśnił m.in.:

(...) W § 6 ust. 4 ogłoszenia z roku 2020 wskazanie, że wyboru oferty dokona Zarząd Powiatu Wałbrzyskiego w terminie do 2 grudnia 2020 roku wynika z omyłki pisarskiej. Wybór oferty nastąpił w dniu 24 listopada 2020 roku zgodnie z Uchwałą Zarządu Powiatu Wałbrzyskiego nr 215/2020. Osobą odpowiedzialną za treść uchwały i ogłoszenia była (...)

Przedmiotowe wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli, nie zasługują jednak na uwzględnienie. Podobnie jak wcześniej, należy zaznaczyć, że omyłka pisarska to najczęściej pomyłka literowa, pomyłka cyfrowa itp. Powyższa nieprawidłowość nie stanowi tego rodzaju błędu. Wynika ona z niedbałości o formalno-treściową stronę ogłoszenia, nadto z nieznamomości przepisów ww. ustawy.

Przyczyną powstania powyższych nieprawidłowości był brak dbałości o opracowywaną treść dokumentu przez osobę redagującą, a także nieznamomości ww. przepisów odnoszących się do terminu rozstrzygnięcia konkursu. Nadto brak należytego nadzoru ze strony przełożonych. Odpowiedzialnym za przedmiotową nieprawidłowość są osoby przygotowujące treść ww. dokumentów i nadzorujący ich pracę przełożeni.
[dowód: akta kontroli str.: 220-416, 438-446]

W toku czynności ustalono, że umowy¹⁸ zawarte przez Kontrolowanego z podmiotami wygrywającymi konkursy przeprowadzone w 2019 i 2020 roku, zawierają następujące braki:

- w umowie z dnia 29 listopada 2019 r. nie znalazły się wymagane ustawą informacje dotyczące wskazania miejsca i czasu udzielania npp; dotyczące możliwości wydłużenia na żądanie starosty czasu trwania dyżuru do co najmniej 5 godzin dziennie, w przypadkach określonego ustawą; dotyczące określenia sposobu korzystania z lokalu, w którym będzie usytuowany punkt; dotyczące wskazania niezbędnych urządzeń technicznych, w tym zapewniających dostęp do bazy aktów prawnych; dotyczące zasad zapewnienia dostępu do baz aktów prawnych; dotyczące zasad zapewnienia przez adwokata lub radcę prawnego zastępstwa w przypadku gdy nie będzie on w stanie osobiście udzielić pomocy; dotyczące sposobu organizowania w punkcie spotkań z mediatorem. Ww. regulacje w sposób precyzyjny opisują przepisy art. 6 ust. 2 pkt 1, 1a i 3-6a ustawy;
- w umowie z dnia 14 grudnia 2020 r. nie znalazły się wymagane ustawą informacje dotyczące możliwości wydłużenia na żądanie starosty czasu trwania dyżuru do co najmniej 5 godzin dziennie, w przypadkach określonego ustawą; dotyczące określenia sposobu korzystania z lokalu, w którym będzie usytuowany punkt; dotyczące wskazania niezbędnych urządzeń technicznych, w tym zapewniających dostęp do bazy aktów prawnych; dotyczące zasad zapewnienia dostępu do baz aktów prawnych; dotyczące zasad zapewnienia przez adwokata lub radcę prawnego zastępstwa w przypadku gdy nie będzie on w stanie osobiście udzielić pomocy; dotyczące sposobu organizowania

¹⁸ Umowa z dnia 29 listopada 2019 r. nr 258.SO.526.1.2029 oraz umowa z dnia 14 grudnia 2020 r. nr 244.OR.526.1.2020.

45

w punkcie spotkań z mediatorem. Ww. regulacje w sposób precyzyjny opisują przepisy art. 6 ust. 2 pkt 1a i 3-6a ustawy.

Wobec powyższego zwrócono się do Kontrolowanego o wyjaśnienie tych okoliczności.

W piśmie z dnia 10 lipca 2023 r. Kontrolowany wyjaśnił m.in.:

(...) Miejsce realizacji zadania określone jest w (...) § 4 ust. 4 w ogłoszeniu, zgodnie z załącznikiem nr 1 do uchwały nr 123/2019 Zarządu Powiatu Wałbrzyskiego z dnia 25.10.2019 oraz załącznikiem nr 1 do uchwały nr 195/2020 Zarządu Powiatu Wałbrzyskiego z dnia 27.10.2020 roku. Niemieszczenie wymienionych w wezwaniu postanowień wynikało z braku dokładnej weryfikacji umowy. Zapewniam, że informacja ta, w najbliższym ogłoszeniu oraz umowie zostanie bezzwłocznie umieszczona. W roku 2019 osobą odpowiedzialną była (...), a w roku 2020 (...).

Przedmiotowe wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli, nie zasługują jednak na uwzględnienie. Wystarczy tu jedynie zaznaczyć, że umowy nie odsyłają w swojej treści do treści ogłoszenia konkursowego i ich załączników.

Przyczyną powstania powyższych nieprawidłowości był brak dbałości o opracowywaną treść kontrolowanych umów przez osobę redagującą, a także niezajomość ww. przepisów odnoszących się do obligatoryjnych postanowień takich umów. Nadto brak należytego nadzoru ze strony przełożonych. Odpowiedzialnym za przedmiotową nieprawidłowość są osoby przygotowujące treść ww. umów, dokonujące sprawdzenia pod względem formalno-prawnym i nadzorujący ich pracę przełożeni.

[dowód: akta kontroli str.: 73-219, 220-416, 438-446]

W toku czynności ustalono również, że oferta złożona przez Stowarzyszenie Niezależne Forum Doradczó – Szkoleniowe w ramach konkursu ogłoszonego w 2019 r., w części VI nie zawiera deklaracji o odpłatności lub nieodpłatności wykonywania zadania. Obowiązek złożenia takiej deklaracji wynika z art. 14 ust. 1 pkt 6 u.d.p.p.w. Nadto załącznik do oferty w postaci umowy współpracy z dnia 30 października 2019 r. z r.pr. M.M¹⁹., nie został poświadczony za zgodność z oryginałem.

Wobec powyższego zwrócono się do Kontrolowanego o wyjaśnienie tych okoliczności.

W piśmie z dnia 10 lipca 2023 r. Kontrolowany wyjaśnił m.in.:

(...) zgodnie z § 3 ust 3 w ogłoszeniu z 2019 roku nie ma konieczności potwierdzania za zgodność z oryginałem innych dokumentów niż umowy i promesy ich zawarcia z adwokatem, radcą prawnym, doradcą podatkowym. (...). W kwestii pozostałych zapytań, nie jestem w stanie udzielić wyczerpującej odpowiedzi z uwagi na fakt, że w 2019 roku sprawy powierzania prowadzenia otwartych konkursów ofert w zakresie np. NPP prowadziła Pani (...), która w lutym 2023 r. rozwiązała stosunek pracy. Naczelnik wydziału odpowiedzialny wówczas za koordynację pracy w przedmiotowym zakresie (...), również nie jest pracownikiem Starostwa. Wobec powyższego udzielenie informacji jest niemożliwe (...).

Przedmiotowe wyjaśnienia potwierdzają ustalenia kontroli, nie zasługują jednak na uwzględnienie. Należy tu zaznaczyć, że konieczność poświadczania za zgodność z oryginałem kserokopii umów zawartych z m.in. adwokatem oraz radcą pr., nakłada § 3 ust. 3 ogłoszenia z 2019 r. (co Kontrolowany potwierdził). Powyższy brak takiego poświadczania

¹⁹ Dane personalne osób wskazanych z inicjałów w aktach kontroli.

46

w umowie z ww. r.pr., należy zatem określić jako braki oferty. Natomiast zgodnie z § 3 ust. 4 ww. ogłoszenia, oferty niekompletne nie będą rozpatrywane. Nadto należy wskazać, że ustawodawca w sposób jednoznaczny w art. 14 ust. 1 pkt 6 u.d.p.p.w. przesądził o konieczności złożenia odpowiedniej deklaracji (art. 14 ust. 1 u.d.p.p.w. zawiera bowiem ustawowy minimalny katalog zawartości oferty). Brak tej deklaracji, narusza zatem ww. przepis ustawy, a zgodnie z ogłoszeniem taki brak powinien zostać oceniony jako niekompletność oferty, a co za tym idzie taka oferta nie powinna być rozpoznawana. Powyższych nieprawidłowości nie dostrzega komisja konkursowa, a Kontrolowany przedmiotowa ofertę wybiera jako wygrywającą.

Przyczyną powyższych nieprawidłowości jest niestaranność komisji konkursowej podczas oceny oferty oraz stosowania ww. regulacji ustawowej i przyjętych ogłoszeniem konkursowym.

[dowód: akta kontroli str.: 73-219, 438-446]

W toku kontroli ustalono również, że Kontrolowany nie weryfikował uprawnień wykonawców do świadczenia nieodpłatnej pomocy/poradnictwa oraz nieodpłatnej mediacji przed realizacją zadania przewidzianego na 2019 i 2020 rok.

Wobec powyższego zwrócono się do Kontrolowanego o wyjaśnienie tych okoliczności.

W piśmie z dnia 10 lipca 2023 r. Kontrolowany wyjaśnił m.in.:

(...) Przepisy prawa nie wskazują obowiązku weryfikowania wykonawców.

(...) Organizację pozarządową weryfikujemy na podstawie prowadzonego przez wojewodę wykazu organizacji pozarządowych uprawnionych do świadczenia NPP/NPO oraz złożonych ofert. (...).

W związku z powyższym należy zaznaczyć, że obowiązek weryfikacji uprawnień wykonawców, tj. osób realizujących nieodpłatną pomoc/poradnictwo i mediację w ramach umów zawartych z wygrywającymi dany konkurs, można wywodzić z przepisów ustawy, przykładowo z art. 4a ust. 6, art. 5 ust. 1, art. 11 ust. 3 pkt 1-3, ust. 3a, art. 11a ust. 2. Z uwagi na możliwość zmiany wykonawców przed rozpoczęciem świadczenia pomocy, a także w związku z możliwością utraty uprawnień zawodowych przez takich wykonawców (np. skreślenie z listy mediatorów, wykreślenie z listy r.pr., adw.) albo niewykonania obowiązku uczestniczenia w kursach doszkalających, kontrolujący zalecają taką weryfikację uprawnień bezpośrednich wykonawców.

[dowód: akta kontroli str.: 73-219, 220-416, 438-446]

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 - 2020 w odpowiednich częściach (vide § 7 ogłoszeń) 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 poprzednim²⁰. Zauważyć należy, że w art. 13 ust. 2 pkt 7 u.d.p.p.w. ustawodawca posłużył się, w odniesieniu do zadań

²⁰ W roku 2019 realizowano zadanie, którego wykonawcę wyłoniono w roku 2018; w 2020 roku realizowano zadanie, którego wykonawcę wyłoniono w roku 2019.

47

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 – 2020 zadania będące przedmiotem konkursów z lat 2018 – 2019 wciąż były realizowane²¹. Kontrolowany naruszył zatem ww. przepisy w zakresie zamieszczenia w ogłoszeniu konkursowym wysokości dotacji jaką jednostka przekazała na realizację przedmiotowego zadania w roku publikacji ogłoszenia konkursowego.

Przyczyną powstania ww. nieprawidłowości była niewystarczająca znajomość przepisów u.d.p.p.w. przez osoby odpowiedzialne za zredagowanie każdego z ogłoszeń konkursowych oraz nie dość wnikliwa weryfikacja ich treści przez przełożonych sprawujących nadzór. 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.: 73-219, 220-416, 438-446]

2) W przedmiocie konkursu dot. realizacji zadania NPP/NPO/NM na rok 2022 oraz 2023.

Przedmiotowe konkursy zostały ogłoszone następującymi dokumentami:

- Uchwała nr 152/2021 Zarządu Powiatu Wałbrzyskiego (powinno być 153) z dnia 26 października 2021 r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na powierzenie realizacji zadania publicznego Powiatu Wałbrzyskiego realizowanego w 2022 roku pn. powierzenie prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej przez organizację pozarządową prowadzącą działalność pożytku publicznego;
- Uchwała nr 153/2022 Zarządu Powiatu Wałbrzyskiego z dnia 3 listopada 2022 r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na powierzenie realizacji zadania publicznego Powiatu Wałbrzyskiego realizowanego w 2023 roku pn. powierzenie prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej przez organizację pozarządową prowadzącą działalność pożytku publicznego.

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: <https://bip.powiatwalbrzyski.pl/>, natomiast strona internetowa pod adresem: <https://powiatwalbrzyski.pl/>.

Z udostępnionych kontrolującym dokumentów, w wyniku podjętych czynności weryfikacyjnych oraz na podstawie wyjaśnień z dnia 10 lipca 2023 r. ustalono, iż:

- ogłoszenie konkursowe z roku 2021 opublikowano na stronie BIP w dniu 27 października 2021 r.²² oraz w siedzibie organu w dniu 26 października 2021 r. (pkt. 2.1. wyjaśnień z dnia 10 lipca 2023 r.);

²¹ 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 wyłania się corocznie w otwartym konkursie ofert, (...)] ustawy).

²² <https://bip.powiatwalbrzyski.pl/uchwala/1465/uchwala-nr-153-2021>

- 48
- ogłoszenie konkursowe z roku 2022 opublikowano na stronie BIP w dniu 4 listopada 2022 r.²³ oraz w siedzibie organu w dniu 3 listopada 2022 r. (pkt 3.1. wyjaśnień z dnia 10 lipca 2023 r.).

W wyniku kontroli stwierdzono, że nie dokonano publikacji na stronie internetowej Powiatu mimo obowiązku wynikającego z art. 13 ust. 3 pkt 3 u.d.p.p.w. Co więcej, w pkt 2.1. i 3.1. wyjaśnień z dnia 10 lipca 2023 r. Kontrolowany wskazał, iż dokonał publikacji przedmiotowych ogłoszeń na stronie BIP w dniach, odpowiednio, 26 października 2021 r. i 3 listopada 2022 r., podczas gdy zgodnie z metrykami na stronie BIP Kontrolowanego, publikacji dokonano odpowiednio 27 października 2021 r. i 4 listopada 2022 r.

Kontrolowany nie dokonał prawidłowej publikacji ww. uchwał. Przede wszystkim Kontrolowany nie dokonał wymaganej publikacji na stronach internetowych Starostwa, przez co naruszył art. 13 ust. 3 pkt 3. Nadto zgodnie z art. 13 ust. 1 zdanie 2 u.d.p.p.w. termin do składania ofert konkursowych nie może być krótszy niż 21 dni od dnia ukazania się ostatniego ogłoszenia, o którym mowa w ust. 3 tego przepisu. Zatem, z uwagi na brak ogłoszeń na stronach internetowych Starostwa, termin na składanie ofert nie został otwarty, a co za tym idzie działania Kontrolowanego związane z oceną, a następnie wyborem ofert i zawarciem stosownej umowy z podmiotem wygrywającym były działaniami przedwczesnymi i nie powinny być podejmowane, dopóki nie dojdzie do zgodnego z ww. przepisami ogłoszenia o stosownym konkursie ofert. Natomiast, jeśli tego rodzaju postępowanie organizatora konkursu (choćby z uwagi na jak w niniejszej sytuacji brak publikacji ogłoszeń na stronie internetowej organu), doprowadzi do sytuacji, w której do 30 listopada roku poprzedzającego rok, którego dotyczy powierzenie prowadzenia punktu pomocy, nie zostanie wyłoniona organizacja pozarządowa do jego prowadzenia, wówczas powinien znaleźć tu zastosowanie art. 10 ust. 2 w zw. z art. 11 ust. 12 ustawy. Niestety Kontrolowany w taki sposób nie reagował w opisanej sytuacji.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niedostatecznej znajomości przepisów u.d.p.p.w. Odpowiedzialnym za powstanie ww. nieprawidłowości jest osoba przygotowująca treść ogłoszenia i nadzorujący jej pracę przełożeni.

[dowód: akta kontroli str.: 438-446, 494-561, 562-636, 1045-1046, 1048-1053]

Zgodnie z art. 13 ust. 2 pkt 3 u.d.p.p.w. ogłoszenie konkursowe musi zawierać informację o zasadach przyznawania dotacji. W pkt. 2.2. i 3.2. wyjaśnień z dnia 10 lipca 2023 r. Kontrolowany wskazał, iż ww. wymóg realizuje zapis § 2 ogłoszenia konkursowego z 2021 i 2022 roku. Wskazane wyjaśnienia nie mogą zostać uwzględnione. Treść § 2 przedmiotowych ogłoszeń konkursowych wskazuje kwotę, jaką planuje się przeznaczyć na wykonywanie zadania publicznego w przedmiocie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej, nie wskazując jednak zasad przyznawania tejże dotacji. Słowo „zasada” oznacza prawo rządzące jakimiś procesami, zjawiskami, a także formułę wyjaśniającą to prawo, normę postępowania. Oznacza także ustalony na mocy jakiegoś przepisu lub zwyczaju sposób postępowania w danych okolicznościach lub podstawę funkcjonowania lub konstrukcji czegoś²⁴. Zapis § 2 ogłoszeń konkursowych nie wskazuje żadnych zasad, lecz jedynie wysokość środków przeznaczonych na dane zadanie.

Powyższa nieprawidłowość wynika z nieprawidłowej interpretacji przepisów u.d.p.p.w.

[dowód: akta kontroli str.: 438-446, 494-561, 562-636, 1048-1053]

²³ <https://bip.powiatwolowski.pl/artukul/55/2683/uchwala-w-sprawie-ogloszenia-otwartego-konkursu-ofert-na-powierzenie-realizacji-zadania-publicznego-w-zakresie-prowadzenia-punktu-w-ktorym-udzielana-bedzie-npp-lub-swiadczone-npo-oraz-zadan-z-zakresu-edukacji-prawnej-na-terenie-powiatu-wolowskiego-w-2023-r>

²⁴ <https://sjp.pwn.pl/sjp/zasada;2543944.html>

W § 6 ust. 4 ogłoszeń z 2021 i 2022 roku wskazano, że wyboru oferty dokona Zarząd Powiatu Wałbrzyskiego w terminie, odpowiednio, dnia do 2 grudnia 2021 r. i 9 grudnia 2021 r. (powinno być 9 grudnia 2022 r. – omyłka pisarska). Zgodnie z art. 11 ust. 12 pkt 1 ustawy, wybór organizacji pozarządowej winien nastąpić do 30 listopada roku poprzedzającego rok, którego dotyczyło powierzenie prowadzenia punktu.

Przyczyną powstania powyższych nieprawidłowości był brak dbałości o opracowywaną treść dokumentu przez osobę redagującą, a także nieznamość ww. przepisów odnoszących się do terminu rozstrzygnięcia konkursu oraz brak należytego nadzoru nad pracownikiem. Odpowiedzialnym za przedmiotową nieprawidłowość są osoby przygotowujące treść ww. dokumentów i nadzorujący ich pracę przełożeni.
[dowód: akta kontroli str.: 494-561, 562-636, 1048-1053]

W wyniku kontroli stwierdzono, że ogłoszenia konkursowe z roku 2021 i 2022 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 poprzednim²⁵. 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 2021 zadania będące przedmiotem konkursów z roku 2020 (analogicznie w latach 2021/2022) wciąż były realizowane²⁶. Kontrolowany naruszył zatem ww. przepisy w zakresie zamieszczenia w ogłoszeniu konkursowym wysokości dotacji jaką jednostka przekazała na realizację przedmiotowego zadania w roku publikacji ogłoszenia konkursowego.

Przyczyną powyższej nieprawidłowości jest niestosowanie przepisów u.d.p.p.w. przez osoby odpowiedzialne za zredagowanie projektów ogłoszeń, a także nie dość wnikliwa weryfikacja treści ogłoszeń przez osobę, która decydowała o ich publikacji.
[dowód: akta kontroli str.: 494-561, 562-636, 1048-1053]

Ustalono także, że zgodnie z § 3 ust. 2 pkt 2 ogłoszenia z 2021 r. i ogłoszenia z 2022 r. ofertę należy złożyć w punkcie kancelaryjnym Starostwa lub przesłać na wskazany adres. Tym samym w ww. ogłoszeniach uniemożliwiono przesyłanie oferty drogą elektroniczną za pośrednictwem platformy ePUAP.

Należy zauważyć, że platforma ePUAP, jest prawnie dopuszczalną formą powszechnej komunikacji z administracją państwową w RP. W ocenie organu kontroli ogłaszając konkurs (który zgodnie z ustawą jest konkursem otwartym – art. 13 ust. 1 u.d.p.p.w.) należy określić jak najszerszy prawem dopuszczalny katalog sposobów składania ofert, co z kolei może się przełożyć na ilość otrzymanych ofert i ich konkurencyjność (nie wykluczając tu metod tradycyjnych, jak również za pośrednictwem nowoczesnych narzędzi informatycznych np. platformy ePUAP). Ewentualny fakt skorzystania przez oferenta z platformy ePUAP, w celu złożenia oferty, nie może powodować jego wykluczenia, co potencjalnie mogło mieć tu miejsce, a regulacje umożliwiające takie wykluczenie nie

²⁵ W roku 2021 realizowano zadanie, którego wykonawcę wyłoniono w roku 2020, a w roku 2022 realizowano zadanie, którego wykonawcę wyłoniono w roku 2021.

²⁶ 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 wyłania się corocznie w otwartym konkursie ofert, (...)]* ustawy.

50
powinny zostać przyjęte (jest to wada ogłoszenia, które z uwagi na tak sformułowaną swoją treść uniemożliwia doręczenie oferty z wykorzystaniem platformy ePUAP).

Powyższa nieprawidłowość wynika z pominięcia dedykowanej kontaktom z administracją państwową platformy elektronicznej ePUAP. Odpowiedzialnym za przedmiotową nieprawidłowość są osoby przygotowujące treść ogłoszenia i nadzorujący ich pracę przełożeni.

[dowód: akta kontroli str.: 494-561, 562-636, 1048-1053]

W treści ogłoszeń konkursowych z 2021 i 2022 roku, odpowiednio w § 3 ust. 3 pkt 3, 5 oraz 6 zawarto postanowienia stwierdzające, że do oferty należy dołączyć:

- pisemne oświadczenie o posiadaniu co najmniej dwuletniego doświadczenia w wykonywaniu zadań wiążących się z udzielaniem porad prawnych lub informacji prawnych;
- gwarancję należytego wykonania zadania poprzez zapewnienie złożenia pisemnego oświadczenia do zapewnienia poufności (...) zapewnienia profesjonalnego i rzetelnego udzielania nieodpłatnej pomocy (...);
- potwierdzenie wpisu na listę wojewody, o której mowa w art. 11d ustawy.

Należy zauważyć, że ww. dwuletnie doświadczenie oferenta oraz gwarancję należytego wykonania zadania, bada właściwy wojewoda w toku postępowania o którym mowa w art. 11 ust. 1-9 ustawy²⁷. Nadto ww. lista wojewody, jest zgodnie z art. 11 ust. 15 ww. ustawy udostępniana w BIP, a co za tym idzie powszechnie dostępna²⁸. Żądanie przedstawienia tego rodzaju dokumentacji należy zatem uznać za zbędny formalizm.

Przyczyną powstania powyższych nieprawidłowości było pominięcie opisanych możliwości pozyskiwania informacji powszechnie dostępnych przez osobę odpowiedzialną za zredagowanie powyższych ogłoszeń oraz nieznaną ww. przepisów ustawy, a także brak należytego nadzoru ze strony przełożonych. Odpowiedzialnym za przedmiotową nieprawidłowość są osoby przygotowujące treść ogłoszenia i nadzorujący ich pracę przełożeni.

[dowód: akta kontroli str.: 494-561, 562-636, 1048-1053]

W wyniku kontroli stwierdzono, że komisje konkursowe, przy konkursach w latach 2021 i 2022 r., zostały powołane prawidłowo. Nieprawidłowo jednak przeprowadzono nabory podmiotów lub organizacji, o których mowa w art. 15 ust. 2d-2da u.d.p.p.w. W przedmiotowych naborach żaden podmiot nie zgłosił chęci udziału w komisji.

W wyniku kontroli ustalono, że Kontrolowany, ogłaszając w 2021 i 2022 roku nabory na członków komisji konkursowych, opracował treść ogłoszenia i przyjął formularz zgłoszeniowy, którymi to dokumentami m.in. oczekuje od kandydatów spełnienia łącznie następujących kryteriów: reprezentowania org. pozarządowej lub innego podmiotu wymienionego w art. 3 ust. 3 u.d.p.p.w. działających na terenie Powiatu Wałbrzyskiego; posiadania dobrej znajomości przepisów u.d.p.p.w. oraz ustawy o fin. publ.; posiadania doświadczenia w tworzeniu projektów, realizowanych przez organizację, wiedzy w zakresie prawa dot. trzeciego sektora; niereprezentowania org. lub podmiotów biorących udział w danym konkursie ofert; a także wskazania obywatelstwa, jak również obowiązek przedstawiania uzasadnienia dla zgłoszonego kandydata.

W związku z powyższym należy zauważyć, że u.d.p.p.w. przewiduje ograniczenia dot. kandydatów na członka komisji konkursowej, wskazując je wprost w art. 15 ust. 2d. Zatem nakładanie wymogu spełniania przez kandydatów innych niż ustawowe oraz pozyskiwanie innych informacji dot. kandydata niż te wskazane w ww. przepisie, nie znajduje

²⁷ Wystarczającym do udokumentowania spełnienia powyższych warunków byłaby pozytywna decyzja woj. dot. wpisu na prowadzoną listę lub fakt, iż dana organizacja pozarządowa figuruje na liście, o której mowa w art. 11d ust. 1, udostępnianej w sposób wskazany w art. 11d ust. 15 ustawy.

²⁸ Wojewoda Dolnośląski udostępnia przedmiotową listę pod adresem: <https://bip.duw.pl/bip/rejestry-ewidencje-arc/wydzial-prawny-nadzoru/49,Wydzial-Prawny-Nadzoru-i-Kontroli.html>

51

podstawy prawnej. Należy zaznaczyć, że zamysł udziału w komisjach konkursowych osób niepowiązanych z ogłoszeniodawcą, ma na celu dopuszczenie do rozstrzygnięcia tego rodzaju konkursów czynnika społecznego, z założenia nieprofesjonalnego, który ma za zadanie zapewniać co najmniej minimalny stopień transparentność działań ogłoszeniodawcy. Mnożenie zatem pozaustawowych wymogów utrudnia osiągnięcie tych zamierzeń, co Kontrolowany potwierdził składając wyjaśnienie z dnia 10 lipca 2023 r., w którym sam zauważył, że zarówno przed rokiem 2019, jaki i w latach 2020-2022, nie wpływały zgłoszenia kandydatów „społecznych” na członków komisji konkursowych.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z nieznajomości powołanych przepisów. Odpowiadają za to osoby przygotowujące treść ww. ogłoszenia i przyjętego formularz zgłoszeniowego oraz nadzorujący ich pracę przełożeni.

[dowód: akta kontroli str.: 438-446, 494-561, 562-636, 1048-1053]

W konkursach organizowanych w latach 2021-2022 wpłynęły następujące oferty:

1) konkurs w 2021 r.:

- Oferta Stowarzyszenia Sursum Corda – wygrywająca (wpływ 15.11.2021 r.), 12/12 pkt;

2) konkurs w 2022 r.

- Oferta Stowarzyszenia Sursum Corda – wygrywająca (wpływ: 24.11.2022 r.), 12/12 pkt „
- Oferta Fundacji Togatus Pro Bono – trzecie miejsce (wpływ: 25.11.2022 r.), 10/12 pkt,
- Oferta Fundacji Inter Vivos – drugie miejsce (wpływ 8.11.2022 r.), 11/12 pkt.

Kontroli poddano oferty wygrywające konkurs z 2021 i 2022 roku. Analiza dokumentacji ofertowej wykazała, iż obydwie oferty spełniały wymagania określone zarówno w u.d.p.p.w. jak i w ogłoszeniach konkursowych.

[dowód: akta kontroli str.: 494-561, 562-636, 1048-1053]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż w karcie oceny formalnej i merytorycznej z 2021 roku nie wskazano nazwy oferenta i nazwy zadania.

Powyższa nieprawidłowość wynika z braku rzetelności członków komisji konkursowej.

[dowód: akta kontroli str.: 494-561, 1048-1053]

W wyniku kontroli stwierdzono, że komisja konkursowa w 2022 roku zebrała się, by ocenić oferty, dnia 5 grudnia 2022 r. podczas gdy zgodnie z ogłoszeniem o naborze do komisji konkursowej termin członkostwa w komisji upływa dnia 30 listopada 2022 r. (pkt. I ust. 3 ogłoszenia stanowiącego załącznik do uchwały nr 150/2022 Zarządu Powiatu Wałbrzyskiego z dnia 25 października 2022 r.). Ponadto, zgodnie z art. 11 ust. 12 pkt 1 ustawy, jeżeli do dnia 30 listopada roku poprzedzającego rok, którego dotyczyłoby powierzenie prowadzenia punktu nie zostanie wyłoniona organizacja pozarządowa do jego prowadzenia, stosuje się art. 10 ust. 2 ustawy, tj. nie dokonuje się dalszych czynności w ramach konkursu, a przekazuje stosowną informację do dziekanów ORA i OIRP w celu wyznaczenia adwokatów i radców prawnych mających świadczyć nieodpłatną pomoc prawną w punktach, które docelowo zostały przeznaczone do prowadzenia dla organizacji pozarządowych.

Mimo upływu terminu ustawowego oraz mandatu członków komisji konkursowej, dnia 5 grudnia 2022 r. komisja konkursowa dokonała oceny ofert, a uchwałą 173/2022 Zarządu Powiatu Wałbrzyskiego z dnia 6 grudnia 2022 r. dokonano wyboru organizacji pozarządowej, co stoi w sprzeczności z ustawą.

Powyższa nieprawidłowość wynika z nieznajomości przepisów ustawy, u.d.p.p.w. oraz nierzetelności komisji konkursowej i Zarządu Powiatu Wałbrzyskiego, za którą

52

odpowiedzialni są członkowie komisji konkursowej, osoby przygotowujące przedmiotowe zarządzenie a także nadzorujący ich przełożeni.

[dowód: akta kontroli str.: 562-636, 1048-1053]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż poprawnie ogłoszono wyniki konkursów z 2021 i 2022 roku. Przedmiotowe ogłoszenia zawierały wskazane w art. 15 ust. 2h u.d.p.p.w. elementy, aczkolwiek zostały opublikowane jedynie w siedzibie organu kontrolowanego²⁹ i na stronie BIP^{30 31} organu kontrolowanego. Nie dokonano publikacji wyników konkursów na stronie internetowej wbrew art. 15 ust. 2j u.d.p.p.w.

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niedostatecznej znajomości przepisów u.d.p.p.w. Odpowiedzialnym za powstanie ww. nieprawidłowości jest osoba przygotowująca treść ogłoszenia i nadzorujący jej pracę przełożeni.

[dowód: akta kontroli str.: 438-446, 494-561, 562-636, 1048-1053]

W wyniku kontroli stwierdzono, iż Kontrolowany podpisał stosowne umowy z organizacjami pozarządowymi, które zostały wyłonione jako zwycięskie w konkursach w latach 2021 i 2022:

- Umowa o realizację zadania publicznego o której mowa w art. 14 ust. 1 i 6 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057 z późn. zm.) nr 242.OR.526.1.2021 pod tytułem: Prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej w roku 2022 – zawarta w dniu 13 grudnia 2021 r. ze Stowarzyszeniem Sursum Corda;
- Umowa o realizację zadania publicznego o której mowa w art. 14 ust. 1 i 6 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057 z późn. zm.) nr 319.OR.526.1.2022 pod tytułem: Prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej w roku 2023 – zawarta w dniu 14 grudnia 2022 r. ze Stowarzyszeniem Sursum Corda.

[dowód: akta kontroli str.: 494-561, 562-636, 1048-1053]

W toku kontroli zbadano zapisy wzmiankowanych wyżej umów pod kątem wypełnienia dyspozycji przepisu art. 6 ust. 2 pkt 1-1a, pkt 3-6b w zw. z art. 11 ust. 7 ustawy. Kontrola wykazała, iż w obydwu przedmiotowych umowach nie opisano sposobu korzystania z lokalu i sposobu organizowania spotkania z mediatorem.

W odniesieniu do wymogu opisanie sposobu korzystania z lokalu, w wyjaśnieniach z dnia 10 lipca 2023 r. w pkt 2.4. i 3.5. Kontrolowany wskazuje, że umowa określa punkty, w których odbywać się będzie NPP/NPO/NM, a ponadto pracownik kontaktował się z organizacją pozarządową odnośnie pobierania klucza do punktów. Powyższe wyjaśnienia nie mogą zostać uwzględnione. Słowo „sposób” rozumieć należy jako określony tryb postępowania, formę wykonywania czegoś³², natomiast zwrot „korzystać” jako użytkować coś, posługiwać się czymś jako narzędziem, środkiem³³, zatem wskazanie lokalizacji punktów nie wyczerpuje znaczeniowo dyspozycji art. 6 ust. 2 pkt 3 ustawy. Ponadto, przepis ustawy wskazuje wprost, iż jest to obligatoryjny element umowy, zatem wszelkie działania i zapisy znajdujące się poza treścią przedmiotowej umowy, nie stanowią wypełnienia dyspozycji ww. przepisu.

²⁹ Zgodnie z pkt 2.3 i 3.4. wyjaśnień z dnia 10 lipca 2023 r.

³⁰ Wyniki konkursu z 2021 r. na stronie BIP: <https://bip.powiatwalbrzyski.pl/uchwala/1597/uchwala-nr-177-2021>.

³¹ Wyniki konkursu z 2022 r. na stronie BIP: <https://bip.powiatwalbrzyski.pl/uchwala/2662/uchwala-nr-173-2022>.

³² <https://sjp.pwn.pl/sjp/sposob;2523198.html>.

³³ <https://sjp.pwn.pl/sjp/korzystac;2474263.html>.

W odniesieniu do wymogu opisanie sposobu organizowania spotkania z mediatorem, w wyjaśnieniach z dnia 10 lipca 2023 r., w pkt. 2.5. oraz 3.6. Kontrolowany wskazał, iż ww. wymóg został spełniony poprzez zapis w treści oferty organizacji pozarządowej (tj. dla konkursu z 2021 r. na stronie 7 oferty wygrywającej, dla konkursu z 2022 r. na stronie 8 oferty wygrywającej). Powyższe wyjaśnienia nie mogą zostać uwzględnione. Wskazany przepis ustawy precyzyjnie nakazuje, aby zawarta umowa określała sposób organizowania w punkcie spotkania z mediatorem, a powyższy zwrot rozumieć należy jako *określony tryb postępowania, formę wykonywania czegoś³⁴ oraz planowanie i koordynowanie poszczególnych etapów jakiś działań³⁵*. W ocenie organu kontroli, wskazane w ofertach zapisy nie określały w jaki sposób (w powyższym znaczeniu) będzie organizowane (również w powyższym znaczeniu) spotkanie z osobą zainteresowaną przeprowadzeniem nieodpłatnej mediacji. Przedmiotowe zapisy ofert wskazywały, iż mediacja będzie realizowana w zależności od potrzeb, bez zbędnej zwłoki, przez specjalistę będącego mediatorem. Następnie wskazano, że w ograniczonym zakresie może być świadczona również przez pozostałych specjalistów udzielających nieodpłatnych świadczeń. W dalszej części wskazano ile będą trwały czynności mediacyjne i kiedy nie będzie mogła być stosowana. Żaden z powyższych zapisów nie wskazuje na tzw. ścieżkę klienta, a więc czynności, jakie musi podjąć beneficjent usługi, aby takie spotkanie z mediatorem zainicjować.

Odpowiedzialnym za powstanie ww. nieprawidłowości jest osoba przygotowująca treść umowy i nadzorujący jej pracę przełożeni.

[dowód: akta kontroli str.: 438-446, 494-561, 562-636, 1048-1053]

II. Punkty nieodpłatnej pomocy prawnej.

W Powiecie Wałbrzyskim funkcjonują dwa punkty nieodpłatnego poradnictwa. Są one położone w następujących lokalizacjach oraz działają według poniższych harmonogramów:

- Pierwszy punkt (NPP) podzielony na 4 lokalizacje:
 - Punkt przy Alei Wyzwolenia 24 w Wałbrzychu, w którym nieodpłatnej pomocy prawnej udzielają adwokaci i radcowie prawni.
Punkt czynny:
 - we wtorek w godz. 12:00 – 16:00,
 - Punkt przy pl. Odrodzenia 1 w Boguszowie-Gorce, w którym nieodpłatnej pomocy prawnej udzielają adwokaci i radcowie prawni.
Punkt czynny:
 - w czwartek w godz. 11:30 – 15:30,
 - w piątek w godz. 10:00 – 14:00.
 - Punkt przy ul. Sportowej 44 w Czarnym Borze, w którym nieodpłatnej pomocy prawnej udzielają adwokaci i radcowie prawni.
Punkt czynny:
 - w poniedziałek w godz. 10:00 – 14:00.

³⁴ <https://sjp.pwn.pl/sjp/sposob;2523198.html>.

³⁵ <https://sjp.pwn.pl/sjp/organizowac;2569957.html>.

- 54
- Punkt przy ul. Głównej 149 w Starych Bogaczowicach, w którym nieodpłatnej pomocy prawnej udzielają adwokaci i radcowie prawni.
Punkt czynny:
 - w środę w godz. 12:00 – 16:00.
 - Drugi punkt (NPP i NPO) podzielony na 4 lokalizacje:
 - Punkt przy ul. T. Kościuszki 19 w Szczawnie-Zdrój prowadzony jest przez organizację pozarządową – Stowarzyszenie „Sursum Corda”.
Punkt czynny:
 - w poniedziałek w godz. 09:00 – 13:00.
 - Punkt przy ul. Piastowskiej 11 w Jedlinie-Zdrój prowadzony jest przez organizację pozarządową – Stowarzyszenie „Sursum Corda”.
Punkt czynny:
 - we wtorek w godz. 12:00 – 16:00.
 - Punkt przy ul. Parkowej 9 w Głuszycy prowadzony jest przez organizację pozarządową – Stowarzyszenie „Sursum Corda”.
Punkt czynny:
 - w środę w godz. 11:00 – 15:00.
 - Punkt przy Alei Wyzwolenia 24 w Wałbrzychu prowadzony jest przez organizację pozarządową – Stowarzyszenie „Sursum Corda”.
Punkt czynny:
 - w czwartek w godz. 09:00 – 13:00,
 - w piątek w godz. 09:00 – 13:00.

Sieć 2 punktów umiejscowiono w 7 lokalizacjach³⁶ położonych na terenie 7 gmin (Miasta Wałbrzych, Gminy Czarny Bór, Gminy Stare Bogaczowice, Gminy Boguszów-Gorce, Gminy Głuszycy, Gminy Jedlina-Zdrój oraz Gminy Szczawnie-Zdrój). Mając na uwadze powyższe należy pozytywnie ocenić sposób umiejscowienia na terenie Powiatu Wałbrzyskiego poszczególnych punktów pomocy.

Punkt nr 1 jest prowadzony przez Powiat Wałbrzyski, a porad w nim udzielają adwokaci oraz radcowie prawni wskazani przez właściwe samorządy zawodowe. Punkt nr 2 powierzono do prowadzenia organizacji pozarządowej. Pierwszy punkt przeznaczono na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej, drugi natomiast na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, co jest zgodne z art. 11 ust. 1a 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 pięciu z siedmiu lokalizacji punktów udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. W wyniku powyższych czynności stwierdzono poniższe nieprawidłowości w odniesieniu do wymogów określonych 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 Szczawnie-Zdroju – brak dostępu do instalacji telekomunikacyjnej w lokalu (§ 5 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia) – w trakcie oględzin pracownik Starostwa Powiatowego

³⁶ Lokalizacja przy Alei Wyzwolenia 24 w Wałbrzychu jest używana do prowadzenia obydwu punktów, tyle że w inne dni tygodnia.

- 55
- w Wałbrzychu wyjaśnił, iż istnieje możliwość umieszczenia w lokalu telefonu bezprzewodowego, co należy ocenić pozytywnie, gdyż przedmiotowy wymóg zapewnić ma możliwość telefonicznego kontaktu ze świadczącym usługi, a dzięki takiemu rozwiązaniu będzie to możliwe;
- punkt w Wałbrzychu, punkt w Szczawnie-Zdroju, punkt w Starych Bogaczowicach, punkt w Czarnym Borze, punkt w Boguszowie-Gorcach – brak komputera z dostępem do oprogramowania do edycji tekstów, oprogramowania umożliwiającego przesyłanie, odbieranie danych i porozumiewanie się na odległość środkami komunikacji elektronicznej i komputerowego systemu informacji prawnej, wraz z bazą aktów prawnych, w tym przepisów prawa powszechnie obowiązującego, orzecznictwa i materiałów pomocniczych, z dostępem do bazy aktów prawa miejscowego obowiązującego na obszarze danego powiatu i powiatów ościennych, w tym gmin wchodzących w skład danego powiatu (§ 5 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia) – w trakcie oględzin pracownik Starostwa Powiatowego w Wałbrzychu wskazał, iż wymóg posiadania powyższego sprzętu i oprogramowania spoczywa na wykonawcy, zgodnie z umową. Złożone wyjaśnienia można przyjąć jedynie w części. Przedstawione kontrolerom umowy z adwokatami i radcami prawnymi regulują jedynie kwestie dotyczące dostępu do bazy aktów prawnych, nie poruszając w ogóle kwestii komputera, jak i oprogramowania do edycji tekstów, przesyłania i odbierania danych ani oprogramowania służącego do porozumiewania się na odległość. W umowach z organizacjami pozarządowymi ten wymóg należy uznać za spełniony z uwagi na zapis § 1 ust. 5 umów, tj. iż oferta stanowi integralną część umowy, a w ofercie organizacja pozarządowa wskazała kwestie dotyczące powyższych wymogów;
 - punkt w Boguszowie-Gorcach – w pomieszczeniu są jedynie 3 miejsca siedzące i stół dla beneficjentów porad (§5 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia);
 - punkt w Boguszowie-Gorcach – dostęp do lokalu nie uwzględnia potrzeb osób z niepełnosprawnością, gdyż do lokalu prowadzą dwa stopnie schodów i brak jest tam urządzeń umożliwiających samodzielne dostanie się osoby z niepełnosprawnością ruchową do środka (§ 3 ust. 2 rozporządzenia);
 - punkt w Szczawnie-Zdroju, punkt w Czarnym Borze – brak drukarki i urządzenia umożliwiającego przenoszenie dokumentacji do postaci elektronicznej (§ 5 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia) – w trakcie oględzin pracownik Starostwa Powiatowego w Wałbrzychu wskazał, iż dostęp do ww. urządzeń jest zapewniony w pomieszczeniu sąsiednim (Biuro Teatru w Szczawnie-Zdroju, Sekretariat Centrum Kultury w Czarnym Borze), co należy ocenić pozytywnie;
 - punkt w Szczawnie-Zdroju, punkt w Czarnym Borze – wyposażenie lokalu nie pozwala na bezpieczne przechowywanie dokumentów zawierających dane osobowe, w sposób uniemożliwiający dostęp do nich osobom nieupoważnionym (§ 5 ust. 2 rozporządzenia);
 - punkt w Wałbrzychu, punkt w Szczawnie-Zdroju, punkt w Boguszowie-Gorcach – brak odpowiedniego oznaczenia lokalu (§ 5 ust. 3 rozporządzenia);
 - punkt w Czarnym Borze, punkt w Boguszowie-Gorcach – w pomieszczeniu dla osób oczekujących brak informacji o zasadach i zakresie udzielania NPP, NPO i NM a także o osobach uprawnionych do ich otrzymania i sposobach dokonywania zgłoszeń oraz brak informacji o możliwości skorzystania z polubownych metod rozwiązywania sporów (§ 5 ust. 4 pkt 1 i 7 rozporządzenia);
 - punkt w Starych Bogaczowicach – w pomieszczeniu dla osób oczekujących brak informacji o zasadach i zakresie udzielania NPP, NPO i NM, o osobach uprawnionych, sposobach dokonywania zgłoszeń, brak listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa oraz brak kart informacyjnych poradnictwa dotyczących NPP, NPO, NM oraz dla osób pokrzywdzonych przestępstwem a także brak informacji o możliwości skorzystania z polubownych metod rozwiązywania sporów (§ 5 ust. 4 pkt 1-3 i 7 rozporządzenia) – przedmiotowe informacje zostały umieszczone w pomieszczeniu przeznaczonym do udzielania porad;

- punkt w Szczawnie-Zdroju, punkt w Starych Bogaczowicach, punkt w Czarnym Borze, punkt w Boguszowie-Gorcach – brak kart informacyjnych poradnictwa innego typu (§ 5 ust. 4 pkt 4 rozporządzenia) – w rozporządzeniu wskazano, iż umieszcza się je, jeżeli jest to możliwe, a w trakcie oględzin punktu w Wałbrzychu kontrolerzy zauważyli, iż takie karty się w nim znajdowały, zatem możliwość umieszczenia ich w tym punkcie także istniała;
- punkt w Wałbrzychu, punkt w Szczawnie-Zdroju, punkt w Starych Bogaczowicach, punkt w Czarnym Borze, punkt w Boguszowie-Gorcach – brak odpowiednio przystosowanej urny, w której osoba uprawniona osobiście może umieścić wypełnioną część B karty pomocy (§ 5 ust. 4 pkt 5 rozporządzenia) – w trakcie oględzin kontrolerzy zauważyli, iż przedmiotowa urna jest kartonowa i bez zamknięcia, co pozwala na dostęp do jej wnętrza osobom trzecim;
- punkt w Wałbrzychu, punkt w Szczawnie-Zdroju, punkt w Starych Bogaczowicach, punkt w Czarnym Borze, punkt w Boguszowie-Gorcach – brak informacji o możliwości przekazania przez osoby uprawnione opinii o udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczonym nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim (§ 5 ust. 4 pkt 6 rozporządzenia)

Powyższe nieprawidłowości wynikają z niezajomości przepisów ustawy i rozporządzenia oraz z nienależytej staranności pracownika odpowiedzialnego za organizację punktów.

[dowód: akta kontroli str.: 34-63]

W trakcie prowadzenia czynności kontrolnych, nieodpłatna pomoc, której formy określa ustawa, była świadczona w formie stacjonarnej. W okresie poprzedzającym czynności kontrolne, 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 1 wyjaśnień z dnia 23 czerwca 2023 r. Kontrolowany wskazał, iż z uwagi na komunikat Ministra Sprawiedliwości informacje w tym zakresie udzielania porad na odległość udostępniane były w punktach NPO i NPP. Ponadto na stronie internetowej powiatu widnieją informacje o udzielaniu porad na odległość w omawianym okresie.

[dowód: akta kontroli str.: 417-424]

Jak wskazano powyżej organizacjom pozarządowym kontrolowana jednostka powierzyła do prowadzenia 1 z 2 przypadających na jej rzecz punktów. W ramach powyższego zbioru, jeden punkt przeznaczono na świadczenie NPP a drugi na świadczenia NPP oraz NPO (zgodnie z art. 11 ust. 1a 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).

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

[dowód: akta kontroli str.: 1047]

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).

54

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 2 wyjaśnień z dnia 23 czerwca 2023 r. Kontrolowany wskazał, że:

„(...) w kartach pomocy B nie były wpisywane uwagi przez osoby, którym udzielana była nieodpłatna pomoc prawna, nieodpłatne poradnictwo obywatelskie”.

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Karta pomocy, w części B, w punktach od 2 do 10 zawiera pola, w których beneficjent usług i przedstawić może swoje uwagi na temat udzielonej porady. Każdy z przedmiotowych punktów może dostarczyć Kontrolowanemu informacji o tym, jak odbierana jest jakość usług świadczonych przez wykonawców. W kontrolowanym okresie wpłynęło 106 kart B pomocy³⁸, co oznacza, iż Powiat otrzymał sporo informacji zwrotnych od beneficjentów usług na temat jakości świadczonych porad, które wymagały przeprowadzenia analizy.

Powyższa nieprawidłowość nie wpływa w istotnym stopniu na prawidłowość wykonywanego zadania.

[dowód: akta kontroli str.: 417-424]

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:

- a) na stronie BIP Kontrolowanego nie opublikowano informacji o systemie NPP ani listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa;
- b) dokonano publikacji, zarówno informacji o systemie NPP jak i listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa, na stronie internetowej Powiatu Wałbrzyskiego³⁹;
- c) w odniesieniu do publikacji na stronach internetowych urzędów gmin to informacja o systemie nieodpłatnej pomocy prawnej znajduje się:
 - na stronie internetowej Gminy Boguszów-Gorce (bez listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa)⁴⁰,
 - na stronie internetowej Gminy Jedlina-Zdrój (wpis z 2022 roku, brak listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa)⁴¹,
 - brak publikacji na stronie internetowej Gminy Szczawno-Zdrój,
 - na stronie internetowej Gminy Głuszyca (brak listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa)⁴²,
 - brak publikacji na stronie internetowej Gminy Mieroszów,

³⁸ Dane z Systemu NPP.

³⁹ https://powiatwalbrzyski.pl/Nieodplatna_pomoc_prawna.html.

⁴⁰ <https://boguszow-gorce.pl/nieodplatna-pomoc-prawna-w-2023-r,a3628>.

⁴¹ <https://jedlinazdroj.eu/aktualnosci/n,240923,dyzury-nieodplatnej-pomocy-prawnej.html>.

⁴² <https://www.gluszyca.pl/bezplatna-pomoc-prawna/3667>.

- na stronie internetowej Gminy Czarny Bór (brak listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa)⁴³,
 - na stronie internetowej Gminy Stare Bogaczowice (brak listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa)⁴⁴,
 - na stronie internetowej Gminy Walim (brak listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa)⁴⁵
- d) brak publikacji wymaganych informacji przynajmniej raz w roku w lokalnych środkach masowego przekazu – Kontrolowany, w pkt 3 wyjaśnień z dnia 23 czerwca 2023 r., wskazał, iż publikacja nastąpiła jedynie na stronie internetowej Powiatu oraz na tablicy ogłoszeń w Starostwie Powiatowym w Wałbrzychu;
- e) w odniesieniu do publikacji wymaganych informacji w sposób zwyczajowo przyjęty na terenie powiatu – zgodnie z pkt 3 wyjaśnień z dnia 23 czerwca 2023 r. dokonano publikacji przedmiotowych informacji na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Wałbrzychu.

Mając na uwadze powyższe należy negatywnie ocenić działania podjęte przez Kontrolowanego. Brak publikacji wymaganych informacji przez gminy Powiatu Wałbrzyskiego nie może być oceniony negatywnie, gdyż Powiat Wałbrzyski nie posiada żadnych instrumentów prawnych, by wyegzekwować publikację wymaganych informacji. Negatywnie ocenia się natomiast brak publikacji wymaganych informacji w lokalnych środkach masowego przekazu oraz na stronie BIP Kontrolowanego.
[dowód: akta kontroli str.: 417-424]

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

1. Redagować porozumienia zawierane z ORA i OIRP w ten sposób, aby treść porozumień była zgodna z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa.
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. 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.
4. Organizować nabory na członków komisji konkursowych zgodnie z zapisami ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie i należy je dokumentować.
5. Rzetelnie oceniać oferty składane przez organizacje pozarządowe w otwartych konkursach ofert.
6. Precyzyjnie formułować zapisy umów zawieranych w wyniku rozstrzygnięć poszczególnych konkursów tak, by były zgodne z wymogami wynikającymi z ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej.

⁴³ <https://www.czarny-bor.pl/bezplatna-pomoc-prawna/555>.

⁴⁴ <https://www.starebogaczowice.ug.gov.pl/aktualnosci/i-kwartal-2023/nieodplatna-pomoc-prawna-2023>

⁴⁵ <https://walim.pl/nieodplatna-pomoc-prawna-nieodplatne-poradnictwo-obywatelskie-oraz-nieodplatna-mediacja/>.

- 58
7. Dostosować lokale, w których świadczone są nieodpłatna pomoc prawna, nieodpłatne poradnictwo obywatelskie oraz nieodpłatna mediacja do wymogów określonych w rozporządzeniu w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.
 8. Analizować treść kart pomocy B, wypełnianych przez beneficjentów usług.
 9. Publikować, wymagane ustawą o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej, informacje w sposób przewidziany w art. 8a ust. 4 ww. ustawy.

Proszę o poinformowanie o sposobie wykonania powyższych zaleceń lub o przyczynach ich niewykonania, w terminie **do 22 września 2023 r.** (art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej).

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Jarosław Obremski

