



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL.410.18.2.2023

Jan Zbigniew Nadolny
Starosta Powiatu Bartoszyckiego
ul. Grota Roweckiego 1, 11-200 Bartoszyce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/007 – Udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacja prawna.

I. Dane identyfikacyjne

| | |
|-------------------------------------|---|
| Jednostka kontrolowana | Starostwo Powiatowe w Bartoszycach, ul. Grota Roweckiego 1, 11-200 Bartoszyce (dalej Starostwo). |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Jan Zbigniew Nadolny – Starosta Powiatu Bartoszyckiego od dnia 22 listopada 2018 r. (dalej: Starosta). |
| Zakres przedmiotowy kontroli | <ol style="list-style-type: none">1. Zapewnienie przez Powiat Bartoszycki (dalej: Powiat) warunków prawnych i organizacyjnych umożliwiających prawidłową realizację zadań związanych z udzielaniem nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniem nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacją prawną.2. Zgodność z przepisami i rzetelność realizacji zadań polegających na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej.3. Działania Powiatu w zakresie efektywnego udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i efektywnego świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej. |
| Okres objęty kontrolą | Od 1 stycznia 2020 r. do zakończenia czynności kontrolnych, tj. do dnia 9 listopada 2023 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie. |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli | Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie |
| Kontroler | Rafał Dmytrenko, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LOL/113/2023 z 12 września 2023 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-2)</p> |

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

| | |
|--------------|---|
| Ocena ogólna | Starosta prawidłowo organizował i finansował realizację na terenie Powiatu zadań dotyczących udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej. Corocznie zawierano porozumienia z Okręgową Radą Adwokacką (dalej: ORA) i Okręgową Izbą Radców Prawnych (dalej: OIRP) w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej. Corocznie też, w drodze prawidłowo przeprowadzonych konkursów, wybierano organizację pozarządową do świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej i bezpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Do wykonywania nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej Starostwo zapewniło odpowiednie pomieszczenie z potrzebnym wyposażeniem. Stwierdzono jednak w tym zakresie nieprawidłowości, które dotyczyły niewpisania pracownikom Starostwa do (wręczonych im za podpisem) zakresów czynności faktycznie wykonywanych zadań dotyczących organizacji i nadzoru na świadczeniem nieodpłatnej pomocy prawnej, bezpłatnego poradnictwa |
|--------------|---|

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

obywatelskiego i edukacji prawnej oraz niezamieszczania w umowach z radcami prawnymi i organizacjami pozarządowymi postanowień o ewidencjonowaniu czasu pracy. W zawieranych z ORA i OIRP porozumieniach nie zamieszczano też postanowień zabezpieczających interesy powiatu, dotyczących kontroli wykonania zobowiązań umownych.

Uruchomienie przez Powiat dwóch punktów realizujących zadania polegające na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej było zgodne z wymogami ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (dalej: unpp)³. Punkty te zorganizowano w siedzibie Starostwa, co zapewniało należyty dostęp do udzielanych świadczeń, a pracownikom Starostwa umożliwiało sprawowanie bieżącego nadzoru nad rzetelnością świadczonych usług przez adwokatów, radców prawnych i organizacje pozarządowe. Należy jednak wskazać, że w punktach udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej prowadzonych przez organizacje pozarządowe Starosta nie przeprowadzał kontroli, o której mowa w art. 11 ust 8 unpp. Nie dokumentował też czynności z weryfikacji sprawozdań z wykonywania umów przez organizacje pozarządowe za lata 2020-2022. Nie zostały bowiem zachowane ślady rewizyjne dotyczące osób dokonujących weryfikacji, sprawdzanych przez nich elementów i dokumentów poddanych badaniu.

Starostwo rzetelnie natomiast sporządzało i terminowo przekazywało Ministrowi Sprawiedliwości roczną zbiorczą informację o wykonaniu tych zadań. Powiat podejmował też właściwe działania dotyczące edukacji prawnej, w tym informował, (m.in. w mediach społecznościowych i lokalnej prasie) o możliwości skorzystania z nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Zgodnie z obowiązującymi przepisami i w zasadzie rzetelnie, poza jednym przypadkiem, rozliczano umowy dotacji. Kontrola NIK ustaliła bowiem przypadek niedochodzenia zwrotu części niewykorzystanej dotacji w kwocie 529,46 zł od organizacji pozarządowej świadczącej w 2020 r. na terenie Powiatu nieodpłatną pomoc prawną i nieodpłatne poradnictwo obywatelskie (kwotę tę wyegzekwowano i odprowadzono do budżetu państwa jeszcze w trakcie trwania kontroli NIK).

W objętym kontrolą okresie zwiększała się liczba nieodpłatnych porad prawnych – ze 191 udzielonych przez adwokatów i radców prawnych i 228 udzielonych przez organizacje pozarządowe w 2020 r. odpowiednio do: 324 i 298 w 2022 r. oraz 196 i 172 w I półroczu 2023 r. Zwiększała się też średnia liczba udzielanych porad dziennie w przeliczonych średnio na punkt i wynosiła: 0,83 w 2020 r.; 1,15 w 2021 r.; 1,24 w 2022 r. i 1,47 w I półr. 2023 r. Przyjmując jednak fakt, że najczęściej porad (np. w I półr. 2023 r.) odbywało się w czasie do 15 minut (53%) i że najdłużej trwające porady trwały od 30 do 45 minut (28%) należy stwierdzić, że ponad połowa dziennego czasu przeznaczanego na porady (4 godz.) nie była efektywnie wykorzystana.

³ Dz.U. z 2021 r. poz. 945.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1 Zapewnienie przez Powiat warunków prawnych i organizacyjnych umożliwiających prawidłową realizację zadań związanych z udzielaniem nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniem nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacją prawną

Opis stanu faktycznego

1.1 Warunki organizacyjne

1.1.1 Uchwałą Zarządu Powiatu Bartoszyckiego w dniu 21 lipca 2020 r. wprowadzono zmiany do regulaminu organizacyjnego Starostwa obowiązującego od 31 stycznia 2019 r. Dotyczyły one zadań w zakresie współpracy z organizacjami pozarządowymi, tj. realizacji zadań powiatu wynikających z ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁵ (dalej: udpp), tworzenia i realizacji rocznych programów współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz przygotowania i realizacji procedur konkursowych na zlecenie zadań własnych powiatu dla organizacji pozarządowych. Wymienione wyżej zmiany odnosiły się też do zadań wynikających z unpp. Zadania Powiatu w powyższym zakresie faktycznie realizowane były przez dwóch pracowników zatrudnionych na stanowiskach inspektorów w Wydziale Organizacyjnym Starostwa. NIK ustaliła, że zadania te nie zostały włączone do przyjętych przez tych pracowników w formie pisemnej zakresów czynności (bardziej szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 3-48)

Starosta w okresie objętym kontrolą nie powoływał pełnomocnika w celu realizacji zadań wynikających z unpp.

(akta kontroli str. 49)

W Starostwie w objętym kontrolą okresie nie wystąpiły przypadki zgłoszenia skarg lub wniosków w zakresie działań Powiatu dotyczących nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej.

(akta kontroli str. 50)

W okresie objętym kontrolą Starostwo nie było kontrolowane przez Wojewodę w zakresie wykonywania zadań wynikających z unpp. Ostatnia kontrola Starostwa przez Wojewodę w powyższym zakresie miała miejsce w 2019 r. W jej wyniku nie sformułowano wniosków pokontrolnych. Działająca w Starostwie komórka audytu wewnętrznego w latach objętych kontrolą nie planowała i nie realizowała audytów dotyczących zagadnień dotyczących nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej.

W Starostwie w związku z ryzykiem rozprzestrzeniania się COVID-19 w dniu 17 marca 2020 r. w drodze zarządzenia dokonano zmiany organizacji pracy, które obejmowały także zmianę organizacji świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej. Ustalono, że sprawy urzędowe miały być załatwiane wyłącznie poprzez

⁴ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Dz. U., z 2023 r., poz. 571.

korrespondencję elektroniczną lub tradycyjną, natomiast punkt Nieodpłatnej Pomocy Prawnej obsługiwał zainteresowanych poprzez kontakt telefoniczny.

(akta kontroli str. 51-111)

1.1.2 Pracownicy Starostwa w badanym okresie nie uczestniczyli w szkoleniach, spotkaniach lub konferencjach poświęconych tematyce nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej.

Starosta wyjaśnił, że pracownicy w okresie objętym kontrolą nie zgłaszali chęci uczestnictwa w szkoleniach, spotkaniach lub konferencjach poświęconych tematyce nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej. Na terenie województwa warmińsko – mazurskiego było mało tego typu szkoleń, które poruszałyby kwestie i rozwiązania praktyczne dot. organizacji punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej.

(akta kontroli str. 112-116)

1.2 Warunki prawne, w tym zawieranie porozumień z gminami oraz z okręgowymi radami adwokackimi i radami okręgowych izb radców prawnych

1.2.1 Powiat w okresie objętym kontrolą realizował samodzielnie zadania polegające na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej, powiat nie zawierał w tym celu porozumień z gminami. W tym okresie nie były składane przez wójtów (burmistrzów) wnioski dotyczące potrzeb wspólnoty samorządowej w zakresie nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, o których mowa w art. 9 ust. 2 unpp. Zgodnie z art. 9 ust. 3 unpp Starosta przygotował wykaz planowanych na terenie powiatu dyżurów, który udostępniono w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa (dalej: BIP), zawierający informacje o których mowa w art. 9 ust. 1 pkt 1 unpp.

(akta kontroli str. 49, 117-132)

1.2.2 W okresie objętym kontrolą Powiat zorganizował dwa punkty nieodpłatnej pomocy prawnej w tym samym pomieszczeniu na terenie Starostwa lecz w różnych godzinach. Adwokaci i radcowie prawni świadczyli usługi w godzinach 8.00-12.00, Natomiast organizacja pozarządowa prowadząca działalność pożytku publicznego na zasadach określonych w art.11 ust. 1a unpp. - w godzinach 12.00-16.00.

W okresie objętym kontrolą organizacje pozarządowe świadczyły nieodpłatne poradnictwo obywatelskie raz w tygodniu, a w pozostałe 4 dni udzielana była nieodpłatna pomoc prawna.

W ww. okresie nie wystąpiła konieczność przeznaczenia większej liczby punktów na świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego (art. 11 ust. 1d unpp).

(akta kontroli str. 118-133)

1.2.3 Powiat zawierał porozumienia z ORA i OIRP w terminach wymaganych w art. 10 ust 1 unpp, tj. do dnia 30 listopada roku poprzedzającego zawarcie porozumienia – odpowiednio 18 listopada 2019, 2 listopada 2020 r., 5 listopada 2021 r. oraz 27 października 2022 r.

Starosta zgodnie z art. 10 ust. 3 unpp zawiadamiał każdorazowo wojewodę o zawartych porozumieniach

(akta kontroli str. 134-141)

1.2.4 Porozumienia z ORA i OIRP w poszczególnych latach zawierały wszystkie elementy wymagane w art. 10 ust. 1 unpp, w szczególności:

- zawarto zapisy o liczbie adwokatów i radców prawnych w brzmieniu „co najmniej jeden adwokat i jeden adwokat z uprawnieniami mediatora” oraz „co najmniej jeden radca prawny i jeden radca prawny z uprawnieniami mediatora”,
- zobowiązano rady adwokackie i izby radców prawnych do imiennego wskazywania prawników wyznaczonych do udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej zgodnie z wykazami dyżurów – harmonogramy dyżurów obejmowały okres od poniedziałku do piątku w godzinach 8.00 do 12.00,
- ustalono wynagrodzenie miesięczne osób świadczących pomoc prawną w ramach jednego punktu, które było podzielone pomiędzy radców prawnych i adwokatów jako wynagrodzenie proporcjonalnie do ich udziału w wykonywaniu zadania świadczenia pomocy prawnej w ramach punktu,
- wskazano, że Starostwo zapewni urządzenia techniczne w punkcie nieodpłatnej pomocy prawnej, w tym umeblowanie, zestaw komputerowy z dostępem do bazy aktów prawnych.

W porozumieniach nie zawarto postanowień zabezpieczających interesy powiatu, dotyczących odpowiedzialności za ewentualne niewykonanie zobowiązań umownych (opis w punkcie stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 134-141)

1.2.5 W Powiecie w latach 2020 – 2023 uchwalano roczne programy współpracy z organizacjami pozarządowymi. W programach tych wśród priorytetowych zadań publicznych znalazł się zapis o udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz potrzebie zwiększania świadomości prawnej społeczeństwa poprzez powierzenie organizacji pozarządowej prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Roczne programy współpracy na 2022 i 2023 r. były publikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko Mazurskiego. Natomiast uchwały w sprawie rocznych programów współpracy na lata 2020 i 2021 r. nie zakładały publikacji w dzienniku urzędowym. Uchwały te wchodziły w życie z dniem ich podjęcia i podlegały ogłoszeniu na tablicy ogłoszeń oraz na stronach internetowych BIP Starostwa.

Uchwały o rocznych programach współpracy z organizacjami pozarządowymi do 2021 r. nie były przekazywane Wojewodzie Warmińsko - Mazurskiemu do publikacji, bowiem do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie obowiązywała wykładnia Wojewody, że nie jest to prawo miejscowe i nie wymaga publikacji⁶.

(akta kontroli str. 142-163)

1.3 Powierzenie organizacjom pozarządowym prowadzenia punktów przeznaczonych na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego

1.3.1 W okresie objętym kontrolą w każdym roku ogłaszano jeden konkurs ofert na powierzenie organizacjom pozarządowym prowadzenie punktów przeznaczonych na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Żaden z tych konkursów nie został unieważniony. W konkurach na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej złożono od dwóch do pięciu ofert,

⁶ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 5 maja 2021 r. II SA/OI 165/21 Uchwała w sprawie współpracy gminy z organizacjami pozarządowymi jako akt prawa miejscowego, uchylający zaskarżone przez Gminę Jeziorany rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody, uchylające postanowienie Rady Miasta, iż uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

a w konkursach na świadczenie nieodpłatnej pomocy prawnej – od dwóch do czterech ofert.

(akta kontroli str. 164-190, 191-259, 260-282, 282)

1.3.2 Ogłoszenia o wszystkich trzech objętych kontrolą konkursach ofert (na 2020, 2021 i 2022 r.) opublikowano w BIP, zamieszczono na tablicy ogłoszeń w siedzibie Starostwa oraz na stronie internetowej Powiatu, zgodnie z art. 13 ust. 3 udpp.

(akta kontroli str. 260-282)

1.3.3 Publikowane przez Starostwo ogłoszenia o objętych badaniem konkursach ofert na realizację zadania publicznego zawierały informacje wymagane w art. 13 ust. 2 udpp, tj.:

- rodzaj zadania: „Powierzenie prowadzenia punktu przeznaczonego na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego na terenie powiatu bartoszyckiego”,
- wysokość środków publicznych na realizację zadań (w każdym badanym roku kwota wynosiła 64.020,00 zł),
- zasady przyznawania dotacji (91% dotacji przeznaczone było na wynagrodzenia z tytułu umów, 6% kwoty przeznaczone było na pokrycie kosztów obsługi organizacyjno-technicznej a 3% kwoty na działania z zakresu edukacji prawnej),
- termin realizacji zadania (od 1 stycznia do 31 grudnia danego roku),
- termin składania ofert (w 2019 wyznaczono na 20 listopada, w latach 2020 i 2021 na 19 listopada, a w 2022 r. na 23 listopada),
- kryteria przy wyborze ofert („O powierzenie prowadzenia na terenie powiatu bartoszyckiego w danym roku punktu, w którym będzie udzielana nieodpłatna pomoc prawna oraz świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie, może ubiegać się organizacja pozarządowa prowadząca działalność pożytku publicznego, w zakresie, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1b lub 22a ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, która jest wpisana na listę, o której mowa w art. 11d ust. 1 ustawy o npp, prowadzoną przez Wojewodę Warmińsko – Mazurskiego”),
- terminy dokonywania wyboru ofert.

(akta kontroli str. 260-282)

1.3.4 We wszystkich trzech objętych badaniami konkursach ofert – terminy składania ofert były zgodne z art. 13 ust. 1 udpp (tj. nie krótsze niż 21 dni od dnia ukazania się ostatniego ogłoszenia o konkursie)⁷. Organizacja pozarządowa była wyłoniona w ustawowym terminie do 30 listopada każdego badanego roku.

(akta kontroli str. 260-282)

1.3.5 Zarząd Powiatu corocznie, w latach objętych kontrolą, każdorazowo powoływał komisję konkursową w celu zaopiniowania złożonych ofert zgodnie z wymogiem art. 15 ust. 2a udpp. W skład komisji konkursowej zgodnie z art. 15 ust. 2d udpp wchodził przedstawiciel organu wykonawczego powiatu (starosta bartoszycki lub członek zarządu powiatu) oraz przedstawiciel wojewody. W skład komisji nie wchodził przedstawiciel organizacji pozarządowych ponieważ nie zgłaszały one chęci udziału w komisjach. W skład żadnej z trzech komisji konkursowych (we wszystkich trzech objętych badaniami konkursach) nie wchodziły osoby podlegające wykluczeniu. Nie zachodziły też przesłanki wykluczenia pracownika ze składu komisji.

(akta kontroli str. 283-289, 309-311)

⁷ Na składanie ofert przewidziano w latach 2019-2022 odpowiednio od 22 do 26 dni licząc od dnia ostatniego ogłoszenia o konkursie.

1.3.6 Powiat w okresie objętym kontrolą przy rozpatrywaniu ofert realizował wymóg art. 11 ust. 6 unpp, dotyczący sprawdzenia czy o powierzenie prowadzenia punktu na obszarze danego województwa ubiegały się organizacje pozarządowe wpisane na listę organizacji uprawnionych do prowadzenia punktów prowadzoną przez wojewodę. Na podstawie listy organizacji prowadzonej przez Wojewodę stwierdzono, że:

- Lokalna Grupa Działania „Barcja”, której powierzono prowadzenie punktu w 2020 r. uzyskała wpis na ww. listę 4 listopad 2019 r.,
- Stowarzyszenie Patria Nostra któremu powierzono punkt w 2021 r. uzyskało wpis na ww. listę 12 października 2020 r.,
- Fundacja Inter Vivos której powierzono prowadzenie punktu w 2022 i 2023 r. uzyskała wpis na ww. listę 5 października 2020 r.

(akta kontroli str. 290)

1.3.7 W wyniku badania przeprowadzonego na wszystkich ofertach (tj.16) organizacji pozarządowych z każdego roku objętego kontrolą stwierdzono, że przy ich rozpatrywaniu Powiat uwzględniał elementy wymienione w art. 15 ust. 1 udpp, tj.:

- oceniano możliwość realizacji zadania publicznego przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 udpp,
- oceniano przedstawioną kalkulację kosztów realizacji zadania publicznego,
- oceniano proponowaną jakość wykonania zadania i kwalifikacje osób, przy udziale których organizacja pozarządowa lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 udpp,
- uwzględniano, w przypadku, o którym mowa w art. 5 ust. 4 pkt 2 udpp, planowany przez organizację pozarządową lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 udpp udział środków finansowych własnych lub środków pochodzących z innych źródeł na realizację zadania publicznego,
- uwzględniano planowany przez organizację pozarządową wkład rzeczowy, osobowy, w tym świadczenia wolontariuszy i pracę społeczną członków,
- uwzględniano analizę i ocenę realizacji zleconych zadań publicznych w przypadku organizacji pozarządowej, które w latach poprzednich realizowały zlecone zadania publiczne, biorąc pod uwagę rzetelność i terminowość oraz sposób rozliczenia otrzymanych na ten cel środków.

(akta kontroli str. 291-308)

W okresie objętym kontrolą złożono 7 ofert w 2020 r., 3 w 2021 r. oraz 6 w 2022 r. Wszystkie one zostały poddane ocenie merytorycznej oraz formalnej.

(akta kontroli str. 282, 309-311)

1.3.8 Prace komisji konkursowych w objętych badaniach latach były dokumentowane. W szczególności komisje konkursowe przygotowywały protokoły z przebiegu swoich prac. Protokoły z posiedzenia komisji konkursowych zawierały takie elementy jak skład osobowy komisji, oznaczenie złożonych ofert, informację o dokonaniu oceny formalnej ofert i niestwierdzeniu braków formalnych, informację o dokonaniu oceny merytorycznej z przyznaną liczbą punktów a także wskazanie najlepszej oferty. W objętych badaniach latach w Starostwie nie ustanowiono regulaminów przeprowadzania konkursu.

(akta kontroli str. 309-311)

1.3.9 Organ wykonawczy Powiatu każdorazowo dokonywał wyboru ofert zgodnie z oceną dokonaną przez komisje konkursowe w poszczególnych latach.

(akta kontroli str. 191-259)

1.3.10 Oferty wybrane do dofinansowania - Lokalnej Grupy Działania „Barcja” w 2020 r., stowarzyszenia Patria Nostra 2021 r. oraz fundacji Inter Vivos z Warszawy w latach 2022 i 2023 spełniały wymogi formalne określone w ogłoszeniach, zawierały bowiem elementy wymienione w art. 14 ust.1 udpp, w szczególności:

- zakres rzeczowy proponowanego zadania publicznego,
- termin i miejsce realizacji zadania,
- kalkulację kosztów zadania,
- informację o wcześniejszej działalności organizacji pozarządowej lub podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 składających ofertę w zakresie, którego dotyczy zadanie publiczne,
- informację o zasobach rzeczowych i kadrowych pod kątem realizacji danego zadania a także o planowanej wysokości środków finansowych na realizację danego zadania pochodzących z innych źródeł,
- deklarację o zamiarze odpłatnego bądź nieodpłatnego wykonania zadania publicznego,

(akta kontroli str. 291-308)

1.3.11 W Starostwie nie opracowano i nie wdrożono uregulowań wewnętrznych zawierających procedury wybory organizacji pozarządowych z list rezerwowych.

Starosta wyjaśnił, że Wszystkie oferty spełniające wymogi formalne podlegały ocenie przez komisję konkursową. Komisja ze swojego posiedzenia sporządzała protokół i przekazuje go wraz z karatami oceny formalnej i merytorycznej zarządowi powiatu celem dokonania wyboru. Dodał, że w Powiecie tylko jeden punkt był przeznaczony na powierzenie organizacji pozarządowej, w związku z tym nie było potrzeby tworzenia list rezerwowych, a w razie niepodpisania umowy (np. rezygnacji) przez wyłonioną organizację, zarząd dokonałby kolejnego wyboru na podstawie ww. protokołu, wybierając kolejną organizację, która spełniła wszystkie wymogi formalne i merytoryczne.

(akta kontroli str. 113-116)

1.3.12 Wyniki ww. konkursów ofert opublikowano niezwłocznie, tj. w dniu podjęcia uchwał o wyborze oferty, w BIP Starostwa oraz zamieszczono na tablicy ogłoszeń w siedzibie Starostwa, a także na ogólnej stronie internetowej Powiatu, zgodnie z art. 15 ust. 2j udpp. Ogłoszenia o wynikach konkursów zawierały elementy, o których mowa w art.15 ust.2h udpp, czyli nazwę oferenta, nazwę zadania publicznego oraz wysokość przyznanych środków publicznych.

(akta kontroli str. 191-259)

1.3.13 W Powiecie w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki zlecenia realizacji zadań związanych z nieodpłatną pomocą prawną, nieodpłatnym poradnictwem obywatelskim w trybie pozakonkursowym oraz w trybie określonym w art. 19a udpp, bowiem nie wystąpiły przypadki niewyłonienia w drodze konkursu organizacji pozarządowej do prowadzenia punktu przeznaczonego na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.

(akta kontroli str. 191-259)

1.4 Zawieranie umów z organizacjami pozarządowymi oraz z adwokatami i radcami prawnymi

1.4.1 Powiat w badanym okresie zawierał umowy z organizacjami pozarządowymi w terminach: 35 dni od dnia rozstrzygnięcia konkursu na 2020 r., 30 dni w przypadku konkursu na 2021 r. i na 2022 r. oraz 31 dni w odniesieniu do konkursu

na 2023 r. Terminy zawarcia umów były ustalone w porozumieniu z wybranymi organizacjami pozarządowymi.

(akta kontroli str. 191-259)

1.4.2 Badaniom poddano wszystkie umowy zawarte przez Powiat Bartoszycki z organizacjami pozarządowymi, którym zlecono realizację zadań publicznych w zakresie nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Umowy te zawierały elementy wymagane przez unpp, w szczególności:

- wskazano miejsce i czas udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej (wskazywano konkretny budynek Starostwa i godziny przyjęć 12 – 16),
- informację o możliwości wydłużenia, na żądanie starosty, czasu trwania dyżuru do co najmniej 5 godzin dziennie, w przypadku, o którym mowa w art. 8 ust. 6 unpp (w umowach był zapis o możliwości wydłużenia czasu trwania dyżuru w celu sprawnego umawiania wizyt),
- określono sposób korzystania z lokalu, w którym miał być usytuowany punkt (w umowach zawarto postanowienia o możliwości korzystania nieodpłatnie ze wskazanego lokalu oraz mebli i urządzeń technicznych),
- wskazano niezbędne urządzenia techniczne, w tym zapewniające dostęp do bazy aktów prawnych umożliwiające udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej (w umowach wskazano, że lokal wyposażony był w urządzenie wielofunkcyjne oraz materiały biurowe biurko, krzesła, szafkę z zamkiem, zestaw komputerowy z oprogramowaniem umożliwiającym korzystanie z Internetu oraz edycję dokumentów tekstowych),
- ustalono zasady zapewniania dostępu do bazy aktów prawnych umożliwiającego udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej (w umowach był zapis o konieczności zapewnienia dostępu do bazy aktów prawnych we własnym zakresie),
- określono zasady zapewniania zastępstwa w przypadku wystąpienia przeszkody w realizacji zadania (w umowach zawarto postanowienia o konieczności zapewnienia przez zleceniobiorcę tymczasowego zastępstwa w określonych przypadkach, zleceniobiorca zobowiązany był do informowania zleceniodawcy o takich przypadkach przed rozpoczęciem zastępstwa),
- określono sposób organizowania w punkcie spotkania z mediatorem, o którym mowa w art. 8 ust. 12 pkt 1 unpp (w umowach zapewniono możliwość organizacji mediacji z zapewnieniem pomieszczenia spełniającego odpowiednie wymogi),
- w zakresie edukacji prawnej umowy zawierały zapisy zobowiązujące zleceniobiorcę do wykonania określonych czynności, m.in. przygotowanie ulotek, poradników, przeprowadzenie wykładów.

(akta kontroli str. 191-259)

1.4.3 Starostwo zawarło (na lata 2020–2023) łącznie 11 umów w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej z adwokatami i radcami prawnymi; (siedem umów zawarto z adwokatami i cztery z radcami prawnymi).

Objęte badaniem umowy (wszystkie) zawierały elementy wymagane przez art. 6 ust. 2 unpp, a w szczególności:

- wskazanie miejsca i czasu udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej (wskazywano konkretny budynek Starostwa i godzinę przyjęć 8.00-12.00),
- informację o możliwości wydłużenia, na żądanie starosty, czasu trwania dyżuru do co najmniej 5 godzin dziennie, w przypadku, o którym mowa w art. 8 ust. 6 unpp, w ramach wynagrodzenia, o którym mowa w pkt 2 ustawy (w umowach był zapis o możliwości wydłużenia czasu trwania dyżuru w celu sprawnego umawiania wizyt),

- określenie wynagrodzenia za udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej (zapisy w umowach ustalały miesięczne wynagrodzenie ryczałtowe oraz sposób i czas jego płatności),
- udostępnienie niezbędnych urządzeń technicznych, w tym zapewniających dostęp do bazy aktów prawnych umożliwiający udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej (w umowach zapewniono lokal wyposażony w meble, w tym zamykaną na dokumenty szafę oraz niezbędne urządzenia techniczne),
- zasady zapewniania przez adwokata lub radcę prawnego zastępstwa w przypadku, gdy nie będzie on w stanie osobiście udzielać nieodpłatnej pomocy prawnej (umowy zawierały postanowienia w ww. zakresie).
- zawierały zapis o możliwości rozwiązania umowy przez każdą ze stron z zachowaniem miesięcznego okresu wypowiedzenia w przypadku istotnego naruszenia postanowień umowy, natomiast w przypadku rażącego naruszenia postanowień umowy przez zleceniobiorców Powiat miał zapisane prawo do natychmiastowego rozwiązania umowy.

W umowach z radcami prawnymi i organizacjami pozarządowymi nie zawarto postanowień w zakresie ewidencjonowania czasu pracy w celu umożliwienia weryfikacji wykonania zobowiązań umownych dotyczących ustalonego harmonogramu świadczenia bezpłatnej pomocy prawnej i bezpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz kontroli wykonywania tych czynności osobiście przez uprawnioną osobę (więcej szczegółów w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 312-375)

1.4.4 W badanym okresie nie wystąpiły przypadki odmowy zawarcia umowy w sprawie świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej przez adwokatów i radców prawnych wskazanych przez ORA i OIRP.

(akta kontroli str. 312-381)

1.4.5 Postanowień dotyczących powierzenia przetwarzania danych osobowych osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego nie zamieszczono bezpośrednio w treści umów zawartych przez Powiat z adwokatami, radcami prawnymi oraz organizacjami pozarządowymi lecz w oddzielnym dokumencie osobom udzielającym świadczeń udzielano upoważnienia do przetwarzania danych osobowych w związku z realizacją zadań wynikających z unpp.

(akta kontroli str. 312-375)

1.5 Finansowanie zadań

W budżecie Powiatu na lata 2020 – 2023 (do 30 czerwca) ujęto z przeznaczeniem na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukację prawną taką samą kwotę w każdym badanym roku w wysokości 132 000 zł. Kwota zrealizowanych wydatków ze środków z dotacji celowej na realizację przez Powiat zadań wynikających z unpp wyniosła w 2020 r. i w 2021 r. 132 000 zł, w 2022 r. 130 800 zł, a w 2023 r. (do 30 czerwca) 65 040 zł. Kwoty na dotacje celowe w latach 2020, 2021, zostały wykorzystane zgodnie z zasadami wynikającymi z art. 20 ust. 1 unpp, tj. 91% (120 120 zł) dotacji wydatkowano na wynagrodzenia, 6% (7920 zł) na obsługę organizacyjno-techniczną a 3% (3960 zł) na zadania powierzone organizacjom pozarządowym.

W 2022 r. zgodnie z art. 20 ust. 1 unpp wykorzystano 6% (7 920 zł) dotacji na obsługę organizacyjno-techniczną 3% (3960 zł) na zadania powierzone organizacjom pozarządowym, natomiast na wynagrodzenia wykorzystanie było na poziomie 90,09% (58 860 zł). Powodem niewykorzystania w pełni tej dotacji było niedostarczenie ze strony fundacji faktury obciążeniowej za wykonanie usługi przez

radcę prawnego zatrudnionego przez fundację. Niewykorzystana kwotę 1200,00 zł, odprowadzono do budżetu Państwa.

(akta kontroli str. 382-388)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W porozumieniach zawieranych z ORA i OIRP na lata 2019- 2022 nie zawarto postanowień zabezpieczających interesy powiatu dotyczących odpowiedzialności ORA i OIRP za niewykonania zobowiązań umownych.
2. Nie zamieszczono w zakresach czynności, wręczonych pracownikom Starostwa za podpisem, zadań dotyczących organizacji i nadzoru na świadczeniem nieodpłatnej pomocy prawnej i bezpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej, mimo iż faktycznie zadania te wykonywali.

Starosta wyjaśnił m.in, że art. 28 unpp sugerował, że ustawa będzie obowiązywała przez czas określony (do 2025 roku) w związku z czym nie widziano potrzeby zmian zakresu obowiązków pracowników merytorycznych, a dodatkowo pracownicy w swoich zakresach obowiązków posiadali zapis o wykonywaniu innych zadań zleconych przez przełożonych.

NIK zwraca uwagę, że art. 28 unpp dotyczy nie jednorazowego działania lecz okresu 10 lat. Natomiast trzeba mieć na uwadze, że pisemne przekazanie pracownikom zakresu ich zadań bez wpisania tam części czynności wykonywanych systematycznie przez długi czas może powodować brak możliwości wyegzekwowania odpowiedzialności w tym zakresie.

3. W umowach z radcami prawnymi i organizacjami pozarządowymi nie zawarto postanowień w zakresie ewidencjonowania czasu pracy, w celu umożliwienia weryfikacji wykonania zobowiązań umownych dotyczących ustalonego harmonogramu świadczenia bezpłatnej pomocy prawnej i bezpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz kontroli wykonywania tych czynności osobiście przez uprawnioną osobę (np. wymóg prowadzenia karty ewidencji czasu pracy, ewidencjonowanie poboru i zwrotu kluczy w celu weryfikacji osobistego świadczenia pomocy w punkcie zgodnie z obowiązującym harmonogramem, itp.).

Starosta wyjaśnił m.in, że w umowach nie zawarto postanowień w zakresie ewidencjonowania czasu pracy osób wykonujących świadczenia w zakresie bezpłatnych porad prawnych i bezpłatnego poradnictwa obywatelskiego ponieważ pracownik Starostwa odpowiedzialny za organizację pracy punktu jest w codziennym kontakcie ze zleceniobiorcami.

(akta kontroli str. 113-116, 525-535)

OCENA CZĄSTKOWA

Starosta prawidłowo organizował i finansował realizację na terenie Powiatu zadań dotyczących udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej. Corocznie zawierano porozumienia z ORA i OIRP w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej. Corocznie też, w drodze prawidłowo przeprowadzonych konkursów, wybierano organizację pozarządową do świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej i bezpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Do wykonywania nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej Starostwo zapewniło odpowiednie pomieszczenie z niezbędnym wyposażeniem. Stwierdzono jednak nieprawidłowości, które dotyczyły:

- niezamieszczania w zawieranych z ORA i OIRP porozumieniach postanowień zabezpieczających interesy powiatu dotyczących kontroli wykonania zobowiązań umownych,
- niewpisania pracownikom Starostwa zadań w zakresie organizacji i nadzoru na świadczeniem nieodpłatnej pomocy prawnej i bezpłatnego poradnictwa

obywatelskiego oraz edukacji prawnej do wręczonych im za podpisem zakresów czynności, mimo iż faktycznie zadania te wykonywali.

- niezamieszczenia w umowach z radcami prawnymi i organizacjami pozarządowymi postanowień w zakresie ewidencjonowania czasu pracy w celu umożliwienia weryfikacji wykonania zobowiązań umownych dotyczących ustalonego harmonogramu świadczenia bezpłatnej pomocy prawnej i bezpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz kontroli wykonywania tych czynności osobiście przez uprawnioną osobę.

OBSZAR

2. Zgodność z przepisami i rzetelność realizacji zadań polegających na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej

Opis stanu faktycznego

2.1 Liczba punktów, warunki lokalowe i działania informacyjne

2.1.1 Na terenie Powiatu funkcjonowały dwa punkty jeden punkt obsługiwany był przez samorządy prawnicze (ORA i OIRP) oraz jeden przez organizację pozarządową. W punkcie obsługiwanym przez samorządy prawnicze udzielana była nieodpłatna pomoc prawna, natomiast w punkcie prowadzonym przez organizację pozarządową - nieodpłatna pomoc prawna oraz nieodpłatne poradnictwo obywatelskie.

(akta kontroli str. 133, 389)

2.1.2 Punkty nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego funkcjonowały w dni robocze w godzinach od 8.00 do 16.00. Każdy punkt po cztery godziny dziennie. Nie było żadnych monitów ani skarg na godziny udzielania tych świadczeń. Punkty były bezpośrednio dostępne dla wszystkich zainteresowanych po uprzednim telefonicznym uzgodnieniu. Tylko w czasie pandemii porady świadczone drogą telefoniczną i elektroniczną.

(akta kontroli str. 118-132)

2.1.3 Starosta sporządzał i aktualizował listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa dostępnego dla mieszkańców Powiatu, które obejmowały m.in. nieodpłatną pomoc prawną i nieodpłatne poradnictwo obywatelskie (wraz z nieodpłatnymi mediacjami) ze wskazaniem Punktów i dyżurów, o których mowa w art. 8 unpp wraz z ich specjalizacją. Listy zawierały informacje określone w art. 8 ust. 4 unpp, w tym o sposobie dokonywania zgłoszeń oraz o numerze telefonu oraz informację o możliwości dokonywania zgłoszeń za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej, zgodnie z art. 8 ust. 5 unpp. Listę jednostek nieodpłatnego poradnictwa Starosta udostępnia w BIP oraz na stronie internetowej Urzędu Starostwa oraz raz w roku w lokalnym tygodniku „Goniec Bartoszycki”.

Starosta w objętym badaniami okresie publikował w BIP Starostwa oraz raz w roku w lokalnym tygodniku „Goniec Bartoszycki” listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa. Dane w BIP w tym zakresie były na bieżąco aktualizowane.

(akta kontroli str. 390-441)

2.1.4 Starosta zgodnie z art. 9 ust. 4 unpp w objętym badaniami okresie upowszechniał wiedzę nt. nieodpłatnej pomocy prawnej w prasie lokalnej zamieszczając ogłoszenia dotyczące prowadzenia dwóch punktów świadczących te usługi w budynku Starostwa w dni robocze w godzinach 8.00 – 16.00 przez radców prawnych i adwokatów. Informację o ww. świadczeniach na stałe też umieszczono na tablicy ogłoszeń w Starostwie.

(akta kontroli str. 390-441)

2.1.5 Starosta w latach objętych kontrolą przekazał dziekanowi rady Okręgowej Izby Radców Prawnych w Olsztynie oraz organizacji pozarządowej cztery opinie zawarte w części B karty pomocy (w 2020 r.), zgodnie z wymogami określonymi w § 9 ust. 1-5 rozporządzenia w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej. Trzy z ww. czterech opinii zostały poprawnie wypełnione zgodnie z załącznikiem nr 2 do rozporządzenia w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej. Opinie dotyczyły pracy dwóch radców prawnych. W ww. opiniach w sposób pozytywny oceniono poradnictwo m.in. w takich obszarach jak „życzliwa usługa”, „język i przydatność”, „punktualność” (wystawiono oceny w poszczególnych obszarach od 3 do 4).

(akta kontroli str. 442-448)

2.1.6 Ustalenia kontroli wykazały, że Starosta wywiązywał się przez cały okres objęty kontrolą z obowiązków określonych w art. 12 ust. 1 unpp przekazując Ministrowi Sprawiedliwości cokwartalnie, w terminie do końca miesiąca po zakończeniu kwartału (poprzez system teleinformatyczny) zbiorczą informację o wykonaniu zadań.

(akta kontroli str. 449-452)

2.1.7 Wśród priorytetów współpracy z organizacjami pozarządowymi, zawartych w rocznych programach współpracy Powiatu z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, było udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz zwiększania świadomości prawnej społeczeństwa poprzez prowadzenie punktu świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej oraz świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Z analizy sprawozdań z realizacji programów współpracy z organizacjami pozarządowymi, które Zarząd Powiatu przedstawiał w latach 2021 i 2022 Radzie Powiatu Bartoszyckiego w dniach 23 listopada 2021 r. i 23 listopada 2022 r. wynika, że zadania wynikające z rocznych programach współpracy były zrealizowane, gdyż punkty udzielające świadczeń działały zgodnie z przyjętymi harmonogramami.

(akta kontroli str. 453-472, 502-507)

2.1.8 Lokal znajdujący się w siedzibie Starostwa, w którym udzielana była nieodpłatna pomoc prawna i świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie odpowiadał wymogom określonym w § 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego⁸, a jego wyposażenie umożliwiało udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w formach wskazanych w unpp.

W wyniku oględzin punktów nieodpłatnej pomocy prawnej ustalono, że:

- Pomieszczenie było wyposażone w biurko z dwoma krzesłami dla obsługującego punkt prawnika oraz dla interesantów, a w lokalu znajdowała się duża zamykana na klucz szafa na dokumenty oraz podręczna zamykana szafka także na dokumenty.
- W pomieszczeniu był zapewniony dostęp do infrastruktury energetycznej (gniazdka do podłączenia urządzeń do prądu), telekomunikacyjnej (telefon komórkowy na wyposażeniu lokalu).
- Na wyposażeniu lokalu był komputer stacjonarny z dostępem do Internetu, bazy aktów prawnych, podłączony do urządzenia wielofunkcyjnego (drukarka, skaner i ksero).

⁸ Dz.U. poz. 2492, ze zm.

- Przed wejściem do pomieszczenia zapewniono miejsca dla osób oczekujących na poradę, a także ustawiono zamkniętą, nieprzezroczystą i oznakowaną urnę, w której osoba uprawniona mogła umieścić wypełnioną część B karty pomocy.

Na tablicy ogłoszeń znajdowała się:

- informacja o zasadach i zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz nieodpłatnej mediacji, jak również o osobach uprawnionych do ich otrzymania i sposobach dokonywania zgłoszeń – karty informacyjne poradnictwa, ogłoszenia,
- lista jednostek nieodpłatnego poradnictwa,
- karty informacyjne poradnictwa dotyczące nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnej mediacji, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, a także poradnictwa dla osób pokrzywdzonych przestępstwem (karty zawierały informacje z opisem usługi, informacją kto może skorzystać z porady, formę zapisu petenta na poradę, jednostkę prowadzącą i godziny otwarcia),
- informacja o możliwości skorzystania z polubownych metod rozwiązywania sporów (karta informacyjna nieodpłatnej mediacji).

Ponadto zgodnie z § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej dostęp do lokalu uwzględniał potrzeby osób niepełnosprawnych – w budynku znajdowała się winda z dostępem z poziomu chodnika, z automatycznie otwieranymi drzwiami.

(akta kontroli str. 473-478)

2.1.9 Starosta w okresie objętym kontrolą zapewnił możliwość dokonywania zgłoszeń w formie przewidzianej w unpp, tj. pod numerem telefonu wskazanym przez Starostę podany numer telefonu był dostępny w godzinach pracy urzędu od 7.00 do 15.00.

(akta kontroli str. 473-478)

2.1.10 Powiat w okresie objętym kontrolą prowadził dwa punkty – jeden prowadzony przez radców prawnych i adwokatów a drugi przez organizacje pozarządowe w celu realizacji zadania podlegającego na nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim i edukacji prawnej. Oba punkty w tym okresie zlokalizowano w tym samym pomieszczeniu w siedzibie Starostwa, co było optymalną lokalizacją w Powiecie, uzgodnioną z wójtami i burmistrzami gmin z terenu Powiatu.

(akta kontroli str. 118-132, 479-490)

2.2 Realizacja umów

2.2.1 Na podstawie badania dokumentacji finansowej dotyczącej wszystkich zawartych umów (100%) dotyczących nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego ustalono, że Powiat w okresie objętym kontrolą przekazywał środki na realizację zadania z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa i edukacji prawnej organizacjom pozarządowym (Barcja, Patria Nostra, Inter Vivos) w równych 12 transzach miesięcznych w tych samych kwotach (5 335 zł), w terminach zgodnych z zapisami umów, tj. do 25 dnia każdego miesiąca. Środki finansowe przekazywane były na rachunek bankowy organizacji w ww. kwocie jednorazowo w danym miesiącu.

(akta kontroli str. 491-499)

2.2.2 W Powiecie w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki bezumownego świadczenia usług z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa i edukacji prawnej przez jakikolwiek podmiot.

(akta kontroli str. 491-499)

2.2.3 W okresie objętym kontrolą wystąpiły przypadki udzielania nieodpłatnej pomocy przez aplikantów radcowskich zatrudnionych przez organizacje pozarządowe w punkcie nieodpłatnej pomocy prawnej. Aplikant świadczył takie usługi w 2021 r. w ramach Stowarzyszenia Patria Nostra z Olsztyna. Zatrudniony przez ww. stowarzyszenie aplikant radcowski dwukrotnie w 2021 r. udzielał pomocy prawnej. Łączny czas obsługi w pierwszym przypadku określono w karcie pomocy część A jako „powyżej 15 minut do 30 minut”, a przy drugiej poradzie „powyżej 30 minut do 45 minut”.

(akta kontroli str. 500-501)

2.3 Rozliczanie przekazanych dotacji i kontrola zadań

2.3.1 Sprawozdania z wykonywania umów przez organizacje pozarządowe na zasadach określonych w udpp za lata 2020, 2021 i 2022 zostały przygotowane na odpowiednim wzorze określonym w rozporządzeniu Przewodniczącego Komitetu ds. Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań, z wykonania tych zadań⁹. Starosta, jak wynika z jego wyjaśnień, realizował w objętym kontrolą okresie obowiązek określony w art. 11 ust. 8 unpp w zakresie weryfikacji sprawozdań Kontrola NIK ustaliła jednak, że nie zostały jednak zachowane ślady rewizyjne dotyczące osób dokonujących weryfikacji, sprawdzanych przez nich elementów i dokumentów poddanych badaniu.

(akta kontroli str. 453-472, 525-535)

2.3.2 W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki nieskładania lub nieterminowego składania sprawozdań z realizacji zadania z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa i edukacji prawnej. Sprawozdania złożono do Powiatu odpowiednio 29 stycznia 2021 r., 31 stycznia 2022 r. (data nadania wg. stempla pocztowego – 27 stycznia 2022 r.), 30 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str. 453-472)

2.3.3 Przypadek zwrotu niewykorzystanej dotacji udzielonej na zadanie z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej został opisany w punkcie 1.5.

(akta kontroli str. 384-388)

2.3.4 W Powiecie w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki niezaakceptowania sprawozdania z wykonania zadania z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa i edukacji prawnej.

(akta kontroli str. 384-388)

2.3.5 Starosta nie przeprowadzał kontroli, o której mowa w art. 11 ust. 8 unpp, w zakresie udzielania świadczeń nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej przez organizacje pozarządowe.

(akta kontroli str. 50, 113-116)

2.3.6 Starosta weryfikował czy organizacja samorządowa była wpisana na listę organizacji pozarządowych uprawnionych do prowadzenia punktów na obszarze województwa warmińsko-mazurskiego podczas konkursu ofert. Następnie cokwartalnie pracownik Starostwa sprawdzał czy w okresie realizacji umów z organizacjami pozarządowymi znajdowały się jeszcze na tej liście i w rezultacie czy spełniają warunki określone w art. 11d unpp. Czynności tych nie utrwalano na piśmie. Starosta wyjaśnił, że nie było potrzeby dokumentowania tych czynności bo

⁹ Dz.U. poz. 2057.

nie zostały stwierdzone nieprawidłowości, a gdyby je stwierdzono, pracownik musiałby powiadomić Starostę w celu podjęcia stosownych działań.

Dokonana przez kontrolerów NIK analiza danych zawartych w zamieszczonej na stronach internetowych Wojewody Warmińsko-Mazurskiego liście organizacji uprawnionych do prowadzenia punktów bezpłatnego poradnictwa prawnego i obywatelskiego wykazała, że organizacje pozarządowe wykonujące w Powiecie w latach 2020-2023 zadania w ww. zakresie, w czasie zawarcia umów i nieprzerwanie do dnia 21 listopada 2023 r. na liście Wojewody się znajdują.

(akta kontroli str. 290-308, 525-535)

2.3.7 Starosta w okresie objętym kontrolą nie przeprowadzał kontroli wykonywania zobowiązań wynikających z porozumień z Okręgową Radą Adwokacką w Olsztynie i Okręgową Izbą Radców Prawnych w Olsztynie oraz umów zawartych z adwokatami i radcami prawnymi zgodnie z zawartymi postanowieniami.

Starosta wyjaśnił, że pracownicy Starostwa odpowiedzialni za organizację nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej dokonywali takich kontroli na bieżąco, a punkt nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej zawsze był zlokalizowany w budynkach Starostwa, co pozwalało pracownikom na codzienne monitorowanie pracy punktu.

(akta kontroli str. 312-375, 508-511)

2.3.8 W Powiecie w okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadków podwykonawstwa przy udzielaniu przez adwokatów lub radców prawnych nieodpłatnej pomocy prawnej.

(akta kontroli str. 382-383)

2.4 Edukacja prawna

2.4.1 Powiat w badanych latach nie zlecał realizacji zadań z zakresu edukacji prawnej podmiotom zewnętrznym innym niż wymienione w art. 11 ust 7 unpp. Powiat realizował zadania z zakresu edukacji prawnej powierzając te zadania organizacjom, które świadczyły nieodpłatną pomoc prawną.

(akta kontroli str. 512-513)

2.4.2 W ramach edukacji prawnej w 2020 r. Lokalna Grupa Działania „Barcja” utworzyła podstronę internetową dotyczącą prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej w Bartoszycach, wydała informator prawny oraz zamieściła 2 artykuły w prasie o zasięgu powiatowym. W 2021 r. Stowarzyszenie Patria Nostra w ramach edukacji prawnej przygotowało i rozpowszechniło 1000 sztuk ulotek – broszur a także 10 plakatów informujących o działalności punktu, jego lokalizacji, zasadach korzystania z pomocy, formach i zakresie jej udzielania. Na stronie stowarzyszenia utworzono specjalną zakładkę poświęconą nieodpłatnej pomocy prawnej, został również utworzony e-informator. W 2022 r. fundacja Inter Vivos wydała 4 numery poradników prawnych udostępniła 2 filmy edukacyjne o długości ok. 30 minut każde, udostępniła 12 wzorów pism oraz przeprowadziła wykład prawny. Fundacja opracowała i przekazała internetowy poradnik dotyczący sytuacji kredytobiorców.

(akta kontroli str. 453-472)

2.4.3 W okresie objętym kontrolą, w ramach zadań z zakresu edukacji prawnej (poza zadaniami zleconymi w trybie unpp), Starosta oraz pracownicy prowadzili działania informacyjne o działalności punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej poprzez udostępnianie informacji na portalu społecznościowym Facebook, stronie internetowej, informowanie na sesji oraz informowanie petentów o możliwości

skorzystania z nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej.

(akta kontroli str. 118-132, 390-441, 473-478)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Starosta nie przeprowadzał kontroli, o której mowa w art. 11 ust 8 unpp, w zakresie udzielania świadczeń nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej przez organizacje pozarządowe.

Starosta wyjaśnił, że przepisy unpp oraz ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie wskazywały możliwość przeprowadzenia kontroli, ale nie nakazywały jej przeprowadzenia. Starosta nie zlecał takich kontroli, gdyż punkty w Powiecie były zlokalizowane w budynkach Starostwa i były pod stałym nadzorem pracownika odpowiedzialnego za organizację nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej.

2. Starosta nie dokumentował czynności z weryfikacji sprawozdań z wykonywania umów przez organizacje pozarządowe za lata 2020, 2021 i 2022, nie zostały bowiem zachowane ślady rewizyjne dotyczące osób dokonujących weryfikacji, sprawdzanych przez nich elementów i dokumentów poddanych badaniu.

Starosta wyjaśnił, że nie było potrzeby dokumentowania tych czynności, bo nie zostały stwierdzone nieprawidłowości, a gdyby je stwierdzono, pracownik musiałby powiadomić Starostę w celu podjęcia stosownych działań.

Zdaniem NIK konieczność dokumentacji czynności i zdarzeń warunkowana jest przede wszystkim względami dowodowymi, które umożliwiają odtworzenie przeprowadzonych czynności oraz poczynionych ustaleń. Brak udokumentowania przeprowadzonych działań w formie pisemnej nie pozwala na jednoznaczne stwierdzenie faktu ich przeprowadzenia.

3. Powiat nie podjął działań w celu wyegzekwowania części niewykorzystanej przez organizację pozarządową dotacji w kwocie 529,46 zł. Dopiero w trakcie kontroli NIK, w dniu 27 października 2023 r., skierował do Stowarzyszenia Patria Nostra wezwanie do zapłaty tytułem zwrotu niewykorzystanej w 2021 r. części dotacji (w tym kwota niewykorzystanej dotacji w wysokości 529,46 zł oraz należne odsetki 141 zł). Stowarzyszenie Patria Nostra, któremu powierzono prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej w 2021 r. wprawdzie wykazało niewykorzystanie ww. dotacji w sprawozdaniu z wykonania zadania publicznego za rok 2021 (sprawozdanie było złożone do Starostwa w dniu 31 stycznia 2022 r.) oraz wyjaśniło przyczyny jej niewykorzystania, jednak ww. kwoty nie zwrócono na rachunek Starostwa, a Starostwo nie podjęło działań w celu jej wyegzekwowania.

Starosta wyjaśnił, że pracownicy Starostwa podjęli działania zmierzające do wyjaśnienia przyczyny braku zwrotu niewykorzystanej dotacji. W ich wyniku ustalono, że Stowarzyszenie próbowało dokonać przelewu na ww. kwotę w dniu 28 stycznia 2022 r. Jednak z uwagi na zmianę numeru rachunku bankowego Starostwa, w trakcie trwania umowy, pieniądze te nie dotarły do Starostwa i zostały zwrócone nadawcy – Stowarzyszeniu. Obecnie pracownicy Starostwa podjęli działania zmierzające do zwrotu przez Stowarzyszenie dotacji wraz z należnymi odsetkami.

W wyniku tych działań, jeszcze w trakcie kontroli NIK, Starostwo wyegzekwowało od Stowarzyszenia niewykorzystaną część dotacji wraz z odsetkami. W dniu 6 listopada 2023 r. środki te w kwocie łącznej 670,46 zł Starostwo przekazało do budżetu państwa.

(akta kontroli str. 508-511, 514-521, 525-535)

OCENA CZĄSTKOWA

Powiat, zgodnie z wymogami unpp, uruchomił dwa punkty realizujące zadania polegające na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej. Punkty zorganizowano w siedzibie Starostwa, co zapewniało należyty dostęp do udzielanych świadczeń, a pracownikom Starostwa umożliwiała sprawowanie bieżącego nadzoru nad rzetelnością świadczonych usług przez adwokatów, radców prawnych i organizacje pozarządowe. Należy jednak wskazać, że w punktach udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego przez organizacje pozarządowe Starosta nie przeprowadzał kontroli, o której mowa w art. 11 ust 8 unpp. Starosta ponadto nie dokumentował czynności z weryfikacji sprawozdań z wykonywania umów przez organizacje pozarządowe za lata 2020-2022. Nie zostały bowiem zachowane ślady rewizyjne dotyczące osób dokonujących weryfikacji, sprawdzanych przez nich elementów i dokumentów poddanych badaniu.

Starostwo rzetelnie sporządzało i terminowo przekazywało Ministrowi Sprawiedliwości roczną zbiorczą informację o wykonaniu tych zadań. Powiat podejmował też właściwe działania dotyczące edukacji prawnej, w tym informowanie, m.in. w mediach społecznościowych i lokalnej prasie, o możliwości skorzystania z nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Zgodnie z obowiązującymi przepisami i w zasadzie rzetelnie, poza jednym przypadkiem, rozliczano umowy dotacji. Kontrola NIK ustaliła bowiem przypadek zaniechania działań w celu wyegzekwowania części niewykorzystanej dotacji w kwocie 529,46 zł od Stowarzyszenia Patria Nostra (wyegzekwowanej i odprowadzonej do budżetu państwa jeszcze w trakcie kontroli NIK).

OBSZAR

3. Działania powiatów w zakresie efektywnego udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i efektywnego świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej.

Opis stanu faktycznego

3.1 Powiat w okresie od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2023 r. osiągnął następujące rezultaty i wskaźniki realizacji zadań wynikających z unpp:

- Liczba porad prawnych udzielonych przez adwokatów/radców prawnych oraz organizacje pozarządowe wynosiła odpowiednio:
 - w 2020 r. adwokaci/radcowie prawni – 191, organizacje pozarządowe – 228,
 - w 2021 r. adwokaci/radcowie prawni – 312, organizacje pozarządowe – 267,
 - w 2022 r. adwokaci/radcowie prawni – 324, organizacje pozarządowe – 298,
 - w 2023 r. (I poł.) adwokaci/radcowie prawni – 196, org. pozarządowe – 172.
- Nieodpłatna pomoc prawna lub nieodpłatne poradnictwo obywatelskie dotyczyły najczęściej następujących dziedzin prawa:
 - prawo cywilne: w 2020 r. - 211 (50,35%), w 2021 r. – 309 (53,37%), w 2022 r. – 354 (56,91%), w I poł. 2023 r. – 215 (58,42%),
 - prawo rodzinne: w 2020 r. - 82 (19,57%), w 2021 r. – 135 (23,31%), w 2022 r. – 122 (21,07%), w I poł. 2023 r. – 85 (23,09%),
 - prawo pracy: w 2020 r. – 37 (8,83%), w 2021 r. – 35 (6,04%), w 2022 r. - 49 (7,88%), w I poł. 2023 r. - 30 (8,15%).
- Najrzadziej korzystano z poradnictwa w zakresie prawa podatkowego i spraw z zakresu działalności gospodarczej:
 - prawo podatkowe: w 2020 r. - 4, 2021 r. - 4, 2022 r. - 9, I poł. 2023 r. – 1,

- sprawy z zakresu działalności gospodarczej: w 2020 r. - 2, 2021 r. - 3, 2022 r. - 1, I poł. 2023 r. - 0.
- Czas poświęcony na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego wynosił odpowiednio:
 - powyżej 15 do 30 minut: w 2020 r. - 230 (55%), w 2021 r. - 332 (57%), w 2022 r. - 395 (64%), w I półr. 2023 r. - 211 (60%),
 - do 15 minut: w 2020 r. - 103 (24,6%), 2021 r. - 147 (25%), 2022 r. - 108(17%), w I poł. 2023 r. - 87 (24%),
 - powyżej 30 do 45 minut: w 2020 r. - 67 (16%), 2021 r. - 78 (14%), 2022 r. - 93 (15%), I poł. 2023 r.- 55 (16%).

W wyżej wymienionych latach nie odnotowano porad trwających powyżej 4 godzin, a porady od godziny do 4 godzin zdarzały się sporadycznie.
- Wiek osób najczęściej korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego wynosił:
 - powyżej 35 do 45 lat: w 2020 r. - 63 (15%), 2021 r. - 143 (34%), 2022 r. - 124 (20%), w I poł. 2023 r. - 73 (12%),
 - powyżej 25 do 35 lat: w 2020 r. - 76 (18%), 2021 r. - 110 (26%), 2022 r. - 83 (13%), I poł. 2023 r.- 51 (8%),
 - powyżej 45 do 55 lat: w 2020 r. -67 (16%), 2021 r. - 92 (22%), 2022 r. -117 (19%), w I poł. 2023 r. - 58 (9%),
 - powyżej 65 do 75 lat: w 2020 r. - 61 (15%), 2021 r. - 71 (17%), 2022 r. - 86 (14%), w I poł. 2023 r.- 55 (9%).

Najrzadziej korzystającymi z pomocy były osoby do 18 roku życia (tylko 1 przypadek w 2020 r.), oraz osoby pow. 85 roku życia w 2020 r. - 4, 2021 r. - 2, 2022 r. - 2, I poł. 2023 r. - 1.

Liczba porad na tysiąc mieszkańców w 2020 r. wynosiła 7,68, w 2021 r. - 10,16, w 2022 r. wzrosła do 11,69, a w I półr. 2023 r. wyniosła 6,91.

Wskaźnik kosztu systemu w przeliczeniu na poradę w 2020 r. wynosił 286,68 zł i sukcesywnie spadał w badanych latach i w 2021 r wynosił 207,46 zł, w 2022 r. - 193,12 zł, a w I półr. 2023 r - 163,21 zł.

Wskaźnik średniej liczby porad na punkt wynosił w 2020 r. 0,83, w 2021 r - 1,15, w 2022 r. - 1,24, i w I półr. 2023 r. wzrósł on do poziomu 1,47.

(akta kontroli str. 479-490, 522)

3.2 W oparciu o dokumentację dostępną w Starostwie z uwagi na różne formy realizowanych zadań z zakresu edukacji prawnej, w tym wiele form internetowych, nie można było jednoznacznie określić liczby odbiorców korzystających z działania edukacji prawnej.

Starosta wyjaśnił, że działania Powiatu w zakresie edukacji prawnej (oprócz działań wykonywanych przez organizacje pozarządowe) polegały głównie na szerzeniu wiedzy o działalności punktów nieodpłatnej pomocy prawnej. Zauważalnym efektem jest wzrost zainteresowania działalnością punktów, co przekłada się na zwiększoną ilość zapisów na porady.

(akta kontroli str. 479-490, 578-581)

3.3 W Powiecie w okresie objętym kontrolą nie monitorowano realizacji zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej poprzez określenie wskaźników/mierników dla tych zadań.

Starosta wyjaśnił, że monitorowanie zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej było zadaniem pracowników odpowiedzialnych za organizację pracy punktu, którzy przyglądali się

codziennej działalności punktów, a także mieli kontakt z osobami korzystającymi z nieodpłatnej pomocy prawnej. Codzienny kontakt z petentami, którzy korzystali z punktów NPP, a także zapisywali się na porady pozwalał stwierdzić, że zadania realizowane są prawidłowo i rzetelnie.

Starosta nadmienił, że zgodnie z art. 7 ust. 5 unpp były analizowane opinie osób uprawnionych o udzielnej pomocy jednakże nie miały one znaczącego wpływu na działalność punktu. Na ogół wyrażały one pozytywną opinię o działalności punktów, a w podanym okresie były tylko 4 przypadki wypełnienia Kart pomocy B. Poza udostępnieniem i informowaniem o nich, dodatkowych działań na rzecz zwiększenia liczby wypełnianych Kart nie prowadzono bo, jak wyjaśnił Starosta, gdyby występowały nieprawidłowości i niezadowolenie petenci powiadomiliby pracownika odpowiedzialnego za organizację lub Starostę.

(akta kontroli str. 508-511)

3.4 Według zapisów ze sprawozdań z realizacji zadania publicznego, sporządzanych przez organizacje w badanym okresie, podniósł się poziom świadomości prawnej wśród mieszkańców Powiatu dzięki działaniom z zakresu edukacji prawnej takich jak: rozpowszechnianie ulotek informujących o działalności punktu, wydawanie poradników prawnych oraz tworzenie wzorów pism. Starosta w wyjaśnieniach podał, że w zakresie nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej zrealizowano wszystkie zakładane cele, gdyż na bieżąco udzielane są te świadczenia i cieszą się coraz większym zainteresowaniem, a także zwiększa się świadomość prana obywateli.

(akta kontroli str. 508-511, 525-535)

3.5 W okresie objętym kontrolą beneficjenci dokonywali wyłącznie pozytywnej oceny wsparcia w zakresie nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego ale oceny te były dokonywane wyłącznie w 2020 r. Opinie dotyczyły pracy dwóch radców prawnych (brano pod uwagę 100% wypełnionych w latach 2020 – 2023 przez beneficjentów części B kart pomocy, tj. cztery). Podkreślono takie pozytywne aspekty pracy prawników życzliwość osób dokonujących usługi oraz ich punktualność.

(akta kontroli str. 442-448, 523-524)

3.6 Starosta Powiatu wyjaśnił, że mnogość zadań samorządu związanych z organizacją punktów i powierzenia zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej do wykonania w podobnym czasie (szczególnie natężenie pracy październik – styczeń) znacząco obciąża pracowników odpowiedzialnych za organizację nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej. Jego zdaniem, znaczącą przeszkodą w realizacji tych zadań był okres epidemii COVID-19, nie spowodował on wprawdzie przerwy w działaniu punktów ale powodował konieczność wprowadzania szybkich działań i zmian w zakresie organizacji pracy. Starosta podkreślił, że realizacja przez powiat zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej cieszy się pozytywnym odbiorem społecznym.

(akta kontroli str. 508-511)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w skontrolowanym wyżej obszarze. Zwiększyła się liczba nieodpłatnych porad prawnych udzielonych w objętym kontrolą okresie ze 191 udzielonych przez adwokatów/radców prawnych i 228 udzielonych przez organizacje pozarządowe

w 2020 r. do, odpowiednio, 324 i 298 w 2022 r. oraz 196 i 172 w I półroczu 2023 r. Zwiększała się też średnia liczba porad dziennie na punkt i wynosiła 0.83 w 2020 r., 1.15 w 2021 r., 1,24 w 2022 r. i 1,47 w I półr. 2023 r. Przyjmując zatem fakt, że najwięcej porad, np. w I półr. 2023 r. odbywało się w czasie do 15 minut (53%) i że najdłużej trwające porady trwały od 30 do 45 minut (28%), należy stwierdzić, że ponad połowa dziennego czasu przeznaczanego na porady (4 godz.) nie była efektywnie wykorzystana.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

1. W porozumieniach zawieranych z ORA i OIRP uwzględniać postanowienia zabezpieczające interesy powiatu w zakresie odpowiedzialności za ewentualne niewykonanie zobowiązań.
2. Dopisanie zadań związanych z organizacją udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacją prawną do zakresów czynności pracowników Starostwa wykonujących te zadania.
3. W umowach z radcami prawnymi i organizacjami pozarządowymi zapisać postanowienia w zakresie ewidencjonowania czasu pracy w celu umożliwienia weryfikacji wykonania zobowiązań umownych dotyczących ustalonego harmonogramu udzielania świadczeń oraz kontroli wykonywania tych czynności osobiście przez uprawnioną osobę.
4. Przeprowadzać kontrole, o których mowa w art. 11 ust 8 unpp, w zakresie udzielania świadczeń nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej przez organizacje pozarządowe.
5. Dokumentować czynności z weryfikacji sprawozdań z wykonywania umów przez organizacje pozarządowe w celu umożliwienia odtworzenia działań, przeprowadzonych czynności oraz poczynionych ustaleń, a także udokumentowania samego faktu ich przeprowadzenia.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Olsztyn, 28 listopada 2023 r.

Kontroler
Rafał Dmytrenko
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor
Piotr Gómy

.....
podpis

.....
podpis