



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.22.2.2023

Pan  
Adam Pawluś  
Starosta Jasielski  
Starostwo Powiatowe w Jaśle  
ul. Rynek 18  
38-200 Jasło

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Jasle (Starostwo), ul. Rynek 18, 38-200 Jaslo
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Pawluś, Starosta Jasielski, od 10 listopada 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>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.</li><li>2. Zgodność z przepisami i rzetelność realizacji zadań polegających na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej.</li><li>3. Działania powiatów w zakresie efektywnego udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i efektywnego świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2020 r. do zakończenia czynności kontrolnych, tj. do dnia 24 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 <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Wojciech Ostrowski, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LRZ/159/2023 z 12 września 2023 r.  (akta kontroli str. 2-5)

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Powiat Jasielski (Powiat) w latach 2020-2023 (I półrocze) realizował zadania z zakresu udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej.

W okresie objętym kontrolą w Powiecie zapewniono warunki prawne i organizacyjne umożliwiające prawidłową realizację zadań z tego zakresu, określonych przepisami ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. *o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej*<sup>3</sup> (unpp) w powiązaniu z przepisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*<sup>4</sup> (udpp).

Starosta w sposób prawidłowy zorganizował na terenie Powiatu punkty nieodpłatnej pomocy prawnej, corocznie wyłaniał organizację pozarządową, zawierał porozumienia z Okręgową Radą Adwokacką w Rzeszowie (ora) i Radą Okręgową Izby Radców Prawnych w Rzeszowie (roirp).

Powiat rzetelnie i co do zasady zgodnie z przepisami realizował zadania ustawowe dotyczące udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej oraz prawidłowo rozliczył dotacje na te zadania.

Osiągnięto zakładane przez organizację pozarządową wskaźniki działań w zakresie nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej.

NIK negatywnie ocenia niewykonywanie przez Starostę kontroli udzielania przez organizację pozarządową nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego zgodnie, o których mowa w art. 11 ust. 8 i 8a unpp, a także braki formalne w umowach na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej z adwokatami i radcami prawnymi oraz w porozumieniach zawartych z gminami.

Przy rozpatrywaniu ofert nie dokonywano ocen wszystkich kryteriów określonych w art. 15 udpp.

Stwierdzone nieprawidłowości miały charakter formalny i nie wpłynęły negatywnie na kontrolowaną działalność.

Realizacja przez Powiat zadań określonych w unpp umożliwiła udzielenie w okresie objętym kontrolą łącznie 2.970 porad z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej.

---

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

<sup>3</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 945.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 571.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>5</sup> 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. W regulaminie organizacyjnym Starostwa<sup>6</sup> do kompetencji Wydziału Pozyskiwania Funduszy, Promocji i Spraw Społecznych przypisano organizowanie i nadzór nad bieżącym działaniem punktów nieodpłatnej pomocy prawnej oraz zbieranie dokumentów wytworzonych w tych punktach i sporządzanie informacji zbiorczych o wykonaniu zadania, a także merytoryczny nadzór nad wydatkowaniem i rozliczaniem środków z dotacji uzyskanych przez Powiat na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej.

W regulaminie brak było odniesienia do świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej.

W okresie objętym kontrolą w zakresach czynności dwóch, a od 23 czerwca 2022 r., jednego pracownika wyżej wymienionego wydziału Starostwa ujęto *pomoc związaną z organizacją punktów nieodpłatnej pomocy prawnej na terenie powiatu*.

Sekretarz Powiatu (Sekretarz) wyjaśniła, iż użyty w regulaminie organizacyjnym, jak również w zakresach czynności zapis o nieodpłatnej pomocy prawnej obejmował faktycznie także świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukację prawną.

(akta kontroli tom I str. 6-32)

W okresie objętym kontrolą:

- Starosta nie powołał pełnomocnika w celu koordynacji realizacji zadań wynikających z postanowień unpp,
- nie wystąpiły przypadki zgłaszania skarg i wniosków na działania Powiatu w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej,
- Starostwo nie było kontrolowane przez Wojewodę Podkarpackiego (lub inny podmiot zewnętrzny) oraz w ramach prowadzonej w jednostce kontroli wewnętrznej/audytu w zakresie dotyczącym udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej.

W związku z epidemią COVID-19 w okresie od dnia 16 marca do dnia 1 lipca 2020 r. wprowadzono formę zdalną (e-mail, telefon) udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i poradnictwa obywatelskiego. Rejestrację osób uprawnionych prowadzić miało Starostwo, a świadczący pomoc zobowiązani zostali do dokumentowania prowadzonych czynności poprzez zamieszczanie wypełnionych kart pomocy oraz

<sup>5</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>6</sup> Przyjęty uchwałą Nr 154/22 Zarządu Powiatu z dnia 10 listopada 2022 r. oraz uprzednio obowiązujący regulamin przyjęty uchwałą Nr 159/19 Zarządu Powiatu z dnia 25 listopada 2019 r.

wytworzonych notatek i dokumentów w elektronicznym systemie udzielania pomocy oraz porad.

(akta kontroli tom I str. 28-49)

2. W kontrolowanym okresie pracownicy Starostwa nie uczestniczyli w szkoleniach, spotkaniach lub konferencjach umożliwiających realizację obowiązków wynikających z unpp. Jak wyjaśniła Sekretarz uznano, iż mieli wystarczające kwalifikacje w tym zakresie. Dodatkowo pracownicy mieli dostęp do bazy aktów prawnych oraz stały kontakt z Biurem Radców Prawnych Starostwa.

Pracownicy nie zgłaszali potrzeb szkoleniowych w powyższym zakresie.

(akta kontroli tom I str. 28-32)

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

1. W okresie objętym kontrolą funkcjonowały zawarte w latach wcześniejszych z inicjatywy Starosty porozumienia z 4 spośród 10 gmin z terenu Powiatu o nieodpłatnym udostępnieniu lokali pozostających w dyspozycji gmin z przeznaczeniem na punkty pomocy prawnej<sup>7</sup>. Zawarto je na czas nieokreślony po uprzedniej analizie rozmieszczenia punktów w Powiecie. Na mocy tych porozumień gminy zobowiązywały się do zapewnienia odpowiedniej liczby miejsc siedzących dla osób oczekujących, wyposażenia punktu w meble i wyposażenie biurowe, w tym komputer. Lokale miały posiadać ułatwiony dostęp dla osób niepełnosprawnych.

Do Starosty nie były składane przez wójtów lub burmistrzów miast wnioski dotyczące wspólnoty samorządowej w zakresie nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, o których mowa w art.9 ust. 2 unpp.

(akta kontroli tom I str. 28-32, 50-66)

2. Powyższe porozumienia zawarte przez Powiat z gminami zawierały wszystkie elementy określone w art. 9 ust. 1 unpp, poza informacją o rodzaju podmiotu udzielającego nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczącego nieodpłatne poradnictwo obywatelskie podczas dyżurów.

Sekretarz wyjaśniła, że ponieważ były to porozumienia wieloletnie, informacja o podmiocie udzielającym porad w punkcie była corocznie przekazywana do gmin telefonicznie.

(akta kontroli tom I str. 28-32, 50-66)

3. W okresie objętym kontrolą Powiat powierzył punkty do prowadzenia adwokatom i radcom prawnym z przeznaczeniem na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz organizacji pozarządowej prowadzącej działalność pożytku publicznego<sup>8</sup>, z przeznaczeniem na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego na zasadach określonych w art. 11 ust. 1, 1a, 1b, 1c unpp. Nie wystąpił przypadek określony w art. 11 ust. 1d unpp.

W latach 2020-2022 w Powiecie funkcjonowało łącznie 5 punktów, z tego 2 powierzono adwokatom i radcom prawnym, natomiast 3 organizacji pozarządowej.

<sup>7</sup> Porozumienia: z Gminą Jasło z 29 października 2015 r., Gminą Skołyszyn i Gminą Kołaczyce z 15 października 2015 r. oraz Gminą Osiek Jasielski z 9 grudnia 2019 r.

<sup>8</sup> Stowarzyszenie „Sursum Corda” ul. Lwowska 11, 33-300 Nowy Sącz.

Od roku 2023 liczba punktów uległa zmniejszeniu do 4, z tego 2 prowadzonych przez adwokatów lub radców i 2 przez organizację pozarządową<sup>9</sup>.

(akta kontroli tom I str. 28-32, 67)

4. Powiat zawierał z ora i roirp porozumienia w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej na kolejne lata objęte kontrolą, zgodnie z art. 10 ust. 1 unpp. Wszystkie porozumienia (łącznie 8 na lata 2020-2023) zawarte zostały do dnia 30 listopada roku poprzedzającego rok, którego dotyczyły.

(akta kontroli tom I str. 68-91)

5. Starosta niezwłocznie (w terminie do 30 dni) zawiadamiał Wojewodę Podkarpackiego o zawartych porozumieniach z ora i roirp.

(akta kontroli tom I str. 92-95)

6. Wszystkie obowiązujące w okresie objętym kontrolą porozumienia z ora i roirp zawierały postanowienia określone w art. 10 ust. 1 pkt 1-4 unpp.

W porozumieniach nie zawarto innych postanowień, dodatkowo zabezpieczających interesy Powiatu, w szczególności dotyczących kontroli wykonania zobowiązań umownych oraz zasad odpowiedzialności zleceniobiorców za ich niewykonanie lub nienależyte wykonanie.

(akta kontroli tom I str. 68-91)

7. W Powiecie obowiązywały, określone w art. 5a ust. 1 i 2 udpp roczne programy współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego. Programy te uchwalane były corocznie przez Radę Powiatu w Jaśle do dnia 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu. Programy na lata 2020, 2021 i 2022 nie były publikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego, natomiast program na rok 2023 został opublikowany<sup>10</sup>.

Starosta wyjaśnił, że pierwotne uchwały dotyczące programów na lata 2020 i 2021<sup>11</sup> zawierały zapis o wejściu ich w życie po ogłoszeniu ich Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego, który został zakwestionowany każdorazowo przez pracownika Nadzoru Prawnego Wojewody Podkarpackiego. W rozmowie telefonicznej osoba ta przedstawiła stanowisko prawników Wojewody Podkarpackiego, iż program nie stanowi aktu prawa miejscowego i nie podlega publikacji. W związku z tym Rada Powiatu w Jaśle podjęła nowe uchwały w sprawie programów, wchodzące w życie po ich ogłoszeniu<sup>12</sup>. Uchwały dotyczące programów na rok 2022 i 2023 uwzględniały stanowisko nadzoru prawnego Wojewody<sup>13</sup>. W odniesieniu do uchwały w sprawie programu na rok 2023 ten sam pracownik Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w rozmowie telefonicznej poinformował o nowej interpretacji prawnej, zgodnie z którą uchwała ta stanowi akt prawa miejscowego. Rada Powiatu zmieniła uchwałę i ta została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego.

W odniesieniu do przedmiotu kontroli we wszystkich programach zapisano, iż priorytetowym zadaniem publicznym z zakresu udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej oraz zwiększania świadomości prawnej społeczeństwa jest prowadzenie punktów nieodpłatnej pomocy prawnej.

<sup>9</sup> Szczegółowy opis w pkt 2.1 ppkt 1-2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

<sup>10</sup> Dziennik Urzędowy Województwa Podkarpackiego z 2022 r. poz. 5410.

<sup>11</sup> Nr XIX/150/2019 z 28.11.2019 r. i Nr XXXIV/241/2020 z 27.11.2020 r.

<sup>12</sup> Nr XIX/159/2019 z 19.12.2019 r. i Nr XXXVI/268/2020 z 18.12.2020 r.

<sup>13</sup> Nr LIII/364/2021 z 25.11.2021 r. i Nr LXVII/474/2022 z 29.11.2022 r.

Sekretarz wyjaśniła, że powyższy zapis odnosił się również do świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej.

(akta kontroli tom I str. 28-32, 96-125)

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

1. Na kolejne lata objęte kontrolą ogłaszano otwarty konkurs ofert na powierzenie organizacjom pozarządowym prowadzenia punktów przeznaczonych na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego (konkursy). W każdym z tych 4 konkursów wyłoniono wykonawcę. Nie wystąpił przypadek unieważnienia konkursu. Złożono łącznie 19 ofert, z tego 2 (na rok 2022 i 2023) na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej i 17 na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.

W niniejszej kontroli badaniem objęto 3 konkursy ogłoszone w 2020, 2021 i 2022 r. oraz odpowiednio 3 oferty wybrane do dofinansowania w wyniku tychże konkursów. Szczegółowe wyniki analiz przedstawiono poniżej, w podpunktach 2- 17.

(akta kontroli tom I str. 126-203)

2. Badane ogłoszenia o konkursach zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) oraz na stronie internetowej i w siedzibie Powiatu, zgodnie z art. 13 ust. 3 udpp.

(akta kontroli tom I str. 136, 162, 191)

3. W ogłoszeniach o konkursach zawarto wszystkie obligatoryjne informacje, wymienione w art. 13 ust. 2 udpp, tj. o: 1) rodzaju zadania, 2) wysokości środków publicznych przeznaczonych na realizację tego zadania, 3) zasadach przyznawania dotacji, 4) terminach i warunkach realizacji zadania, 5) terminie składania ofert, 6) trybie i kryteriach stosowanych przy wyborze ofert oraz terminie dokonania wyboru ofert, 7) 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 udpp.

(akta kontroli tom I str. 127-136, 151-162, 181-191)

4. W każdym przypadku termin do składania ofert został określony zgodnie z art. 13 ust. 1 udpp, tj. nie był krótszy niż 21 dni od dnia ukazania się ostatniego ogłoszenia o konkursie, o którym mowa w ust. 3 tego przepisu.

(akta kontroli tom I str. 127-136, 151-162, 181-191)

5.-6. Dla każdego konkursu powołano komisję konkursową, zgodnie z art. 15 ust. 2a udpp. Komisję tworzyli wyłącznie przedstawiciele Zarządu Powiatu. Do jej składu nie weszli natomiast przedstawiciele Wojewody Podkarpackiego oraz osoby reprezentujące organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 udpp (pomimo ogłaszanych każdorazowo naborów).

(akta kontroli tom I str. 137-142, 163-167, 192)

7. Dokumentem dotyczącym weryfikacji niepodlegania wykluczeniu ze składu komisji konkursowej były oświadczenia o niepozostawaniu w stosunku prawnym lub faktycznym z oferentami. Oświadczenia takie złożyli wszyscy członkowie komisji.

(akta kontroli str. tom I 143-147, 168-171, 193-199)

8. W celu ustalenia, czy o powierzenie prowadzenia punktu ubiega się organizacja pozarządowa wpisana na listę organizacji uprawnionych do prowadzenia punktów prowadzoną przez Wojewodę Podkarpackiego (art. 11 ust. 6 unpp) wprowadzono wymóg (określony w ogłoszeniu o konkursie) potwierdzenia przez oferenta aktualnego wpisu na listę. Ponadto jak wyjaśniła Sekretarz komisja konkursowa w dniu otwarcia ofert weryfikowała spełnienie powyższego warunku w oparciu o listę aktualnie obowiązującą. Czynność ta nie była dokumentowana.

(akta kontroli tom I str. 28-32, 127-136, 151-162, 181-191)

9. W ogłoszeniach o konkursach zapisano, iż komisje konkursowe oceniają złożone oferty zgodnie z art. 15 ust. 1 udpp, mając na względzie wybór oferty najkorzystniejszej.

Sekretarz wyjaśniła, iż komisja konkursowa każdorazowo przy rozpatrywaniu ofert brała pod uwagę zapisy zawarte w art.15 ust.1 udpp, które w większości pokrywały się również z kryteriami zawartymi w ogłoszeniu otwartego konkursu. Każda złożona oferta była analizowana pod względem zgodności z tym przepisem, co jednak nie zostało udokumentowane.

W konkursie na rok 2021 złożono 6 ofert, z tego weryfikację formalną i merytoryczną pozytywnie przeszły 4 oferty. W konkursie na rok 2022 złożono 5 ofert, a na rok 2023 – 3 oferty i wszystkie zweryfikowano pozytywnie.

(akta kontroli tom I str. 28-32, 126-136, 151-162, 181-191)

10. Prace komisji konkursowych były dokumentowane w formie protokołów, w których zawarto informacje o przedmiocie konkursu, skład komisji konkursowej, informacje o złożonych ofertach (liczba i nazwa oferenta), informacje o wynikach weryfikacji formalnej i merytorycznej złożonych ofert, w tym tabele punktacji dla poszczególnych kryteriów oceny ofert (opisanych poniżej w ppkt. 13), wskazanie oferty najkorzystniejszej w ocenie komisji. Protokoły przedkładane były Zarządowi Powiatu. W protokołach brak było śladu rewizyjnego oceny przez komisję elementów z art. 15 ust. 1 udpp.

Uregulowania wewnętrzne Starostwa nie określały formy protokołów. Jak wyjaśniła Sekretarz *protokoły z posiedzeń komisji sporządzane były od lat w tej samej formie, w ramach „dobrej praktyki”, aby usystematyzować wyniki pracy komisji.*

(akta kontroli tom I str. 28-32, 143-147, 168-171, 193-199)

11. Każdorazowo Zarząd Powiatu dokonywał wyboru oferty zgodnie z rekomendacją komisji konkursowych.

(akta kontroli tom I str. 143-148, 168-172, 193-200)

12. Oferty wybrane do dofinansowania zawierały elementy wymienione w art. 14 ust. 1 udpp.

(akta kontroli tom I str. 204)

13. W Starostwie nie opracowano regulaminu konkursów. Szczegółowe zasady przeprowadzenia konkursów zawarte zostały w ogłoszeniach o konkursach, w których określono przedmiot konkursu, rodzaj zadania, podmioty uprawnione do składania ofert, wysokość środków przeznaczonych na zadania, zasady przyznania dotacji, termin i warunki realizacji zadania, sposób przygotowania i termin składania ofert (w tym wymagane załączniki i oświadczenia), tryb i kryteria oceny ofert.



Określono 6 kryteriów oceny: dotychczasowa współpraca z jednostkami samorządu terytorialnego (jst), zapewnienie stabilności zadania (należytej liczby osób realizujących zadanie), proponowaną jakość zadania (kwalifikacje osób realizujących zadanie), proponowane własne działania promocyjne zadań, doświadczenie organizacji w realizacji zadań publicznych w latach ubiegłych oraz deklarację udzielania świadczeń osobom ze znaczną niepełnosprawnością ruchową. Wszystkie badane oferty spełniały wymogi określone w ogłoszeniach o konkursach.

(akta kontroli tom I str. 127-136, 151-162, 181-191, 204)

14. W Starostwie nie określono procedur wyboru organizacji pozarządowych z list rezerwowych. Jak wyjaśniła Sekretarz nie było takiej potrzeby – corocznie wyboru organizacji dokonywano w drodze konkursu ofert i nie wystąpił przypadek rozwiązania zawartej umowy w trakcie jej obowiązywania.

(akta kontroli tom I str. 28-32)

15. Wyniki konkursów ogłoszono niezwłocznie po dokonaniu wyboru ofert na stronie internetowej Powiatu, BIP oraz w siedzibie Powiatu (w roku 2020 i 2021 po upływie 6 dni, w roku 2022 – 2 dni), co było zgodne z art. 15 ust. 2j udpp.

(akta kontroli tom I str. 149-150, 173-175, 201-203)

16. Ogłoszenia o wynikach konkursów zawierały zgodnie z art. 15 ust. 2h udpp: nazwę oferenta, nazwę zadania publicznego oraz wysokość przyznanych środków publicznych.

(akta kontroli tom I str. 149-150, 173-175, 201-203)

17. W okresie objętym kontrolą nie wystąpił przypadek niewyłonienia w drodze konkursu organizacji pozarządowej dla realizacji zadań. We wszystkich badanych konkursach organizacja została wyłoniona do dnia 30 listopada roku poprzedzającego rok, którego dotyczyło powierzenie prowadzenia punktu. Nie zlecano realizacji zadań związanych z nieodpłatną pomocą prawną lub nieodpłatnym poradnictwem obywatelskim w trybie pozakonkursowym.

(akta kontroli tom I str. 28-32, 126-203)

#### **1.4. Zawieranie umów z organizacjami pozarządowymi oraz adwokatami i radcami prawnymi.**

1. Szczegółowym badaniem objęto 3 umowy zawarte z wyłonioną w konkursach organizacją pozarządową.

Ustalono, że po ogłoszeniu wyników konkursu zgodnie z art. 15 ust. 4 udpp, tj. bez zbędnej zwłoki zawierano umowy z wyłonionymi organizacjami pozarządowymi (w roku 2020 w terminie 18 dni, w roku 2021 - 11 dni, a w roku 2022 – 17 dni).

(akta kontroli tom I str. 205-265)

2. Badane umowy z organizacjami pozarządowymi uwzględniały w swojej treści wszystkie postanowienia art. 6 ust. 2 pkt 1, 1a i 3-6b unpp. Umowy te zawierały również wszystkie elementy wymienione w art. 221 ust. 3i ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>14</sup> (ustawa o finansach publicznych) oraz były sporządzone zgodnie ze wzorem określonym w Rozporządzeniu Przewodniczącego Komitetu do Spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych

<sup>14</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań<sup>15</sup> (rozporządzenie w sprawie wzorów umów i sprawozdań).

Umowy powyższe spełniały również warunki określone w ogłoszeniach o konkursach.

(akta kontroli tom I str. 205-265)

3. W kolejnych latach objętych kontrolą zawarto po 10 umów na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej z adwokatami (5) i radcami prawnymi (5), łącznie 30 umów.

Szczegółowym badaniem objęto 6 umów (po 2 umowy z każdego roku, z tego jedną zawartą z adwokatem i jedną z radcą prawnym).

Wszystkie badane umowy zawierały postanowienia art. 6 ust. 2 pkt 1-2 i 4-7 unpp. W umowach nie określono natomiast sposobu korzystania z lokalu, w którym będzie usytuowany punkt (art. 6 ust. 2 pkt 3 unpp).

Starosta wyjaśnił, że zapisy umowne o miejscu świadczenia pomocy, dniach i godzinach dyżurów rozumiane były przez Powiat jako sposób korzystania z lokalu.

W umowach zapisano w szczególności obowiązki adwokata/radcy:

- informowania Powiatu o nieobecności wraz z podaniem przyczyn i o osobie upoważnionej do zastępstwa,
- dokumentowania w karcie nieodpłatnej pomocy prawnej każdego przypadku udzielenia pomocy prawnej przez podanie informacji o czasie trwania i formie pomocy oraz dziedziny prawa, której pomoc dotyczyła,
- przekazywania Staroście comiesięcznie oświadczeń osób, którym pomoc została udzielona, o spełnieniu przesłanek do jej udzielenia,
- potwierdzania na liście obecności pobytu w punkcie,
- dokumentowania kart pomocy (część A) w systemie teleinformatycznym do obsługi pomocy.

W umowach zastrzeżono wypłatę wynagrodzenia po uprzedniej weryfikacji obecności w punkcie zgodnie z przyjętym harmonogramem.

Ponadto w umowach zapisano możliwość ich natychmiastowego rozwiązania przez Powiat w przypadku naruszenia obowiązków wynikających z ustawy i aktów wykonawczych, utraty uprawnień zawodowych, niewywiązywania się z obowiązków sprawozdawczych, wstrzymania dotacji dla Powiatu.

W umowach zawarto postanowienia zabezpieczające interesy Powiatu, w szczególności dotyczące kontroli wykonania zobowiązań umownych oraz zasad odpowiedzialności zleceńoborców za ich niewykonanie lub nienależyte wykonanie

(akta kontroli tom I str. 122-125, 266-319)

4. W okresie objętym kontrolą nie wystąpił przypadek odmowy zawarcia umowy w sprawie świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej przez wskazanych przez właściwe ora i roirp adwokatów i radców prawnych.

(akta kontroli tom I str. 28-32)

5. W związku z zawarciem z organizacją pozarządową umów o prowadzenie punktów nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego Starosta w formie oddzielnej umowy powierzał tej organizacji przetwarzanie danych osobowych. W umowach szczegółowo określono m.in. zakres i cel przetwarzania danych, obowiązki podmiotu przetwarzającego, prawo kontroli, odpowiedzialność podmiotu przetwarzającego, okres obowiązywania umów, zasady zachowania poufności.

---

<sup>15</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 2057.

W badanych umowach o świadczenie nieodpłatnej pomocy prawnej zawartych z adwokatami/radcami prawnymi w § 6 „Ochrona danych osobowych” zapisano w szczególności, że adwokat/radca prawny będzie przetwarzał dane osobowe w zbiorze „Nieodpłatna pomoc prawna” wyłącznie na podstawie pisemnego upoważnienia do przetwarzania danych, wydanego na czas trwania umowy. W umowie adwokat/radca prawny zobowiązywał się do zachowania w tajemnicy danych osobowych i zapewnienia pełnej ochrony przetwarzanych danych. Starosta każdorazowo wydawał powołane upoważnienia, a upoważniony składał pisemne oświadczenie o zobowiązaniu do zachowania w tajemnicy danych osobowych i zapewnienia pełnej ochrony przetwarzanych danych.

(akta kontroli tom I str. 205-319)

#### 1.5. Finansowanie zadań.

W roku 2020, 2021 oraz 2022 kwota dotacji na realizację przez Powiat zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej wynosiła 330.000 zł, natomiast wydatki odpowiednio: 329.849,14 zł (99,9%), 317.755,77 zł (96,3%) i 323.228,77 zł (97,9 %). W roku 2023 Powiat uzyskał dotacje w wysokości 264.000 zł i do dnia 30 czerwca tego roku zrealizował wydatki na kwotę 114.036,73 zł (43,2%).

W latach 2020-2022 dotacja została wykorzystana zgodnie z zasadami określonymi w art. 20 ust. 1 unpp.

Powiat nie finansował realizacji zadań z wykorzystaniem środków własnych. Nie wystąpił przypadek przekazania przez Wojewodę Podkarpackiego środków dotacji po terminie, w którym Powiat zobowiązany był do dokonania wydatków na rzecz organizacji pozarządowej oraz adwokatów/radców prawnych lub w niepełnej wysokości.

(akta kontroli tom I str. 320-356)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W zbadanych 6 umowach na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej z adwokatami i radcami prawnymi nie zawarto wymaganych art. 6 ust. 2 pkt 3 unpp postanowień dotyczących sposobu korzystania z lokalu, w którym będzie usytuowany punkt.

(akta kontroli tom I str. 122-125, 266-319)

2. W 4 porozumieniach, zawartych przez Starostę z gminami, dotyczących udostępnienia lokalu na punkt pomocy prawnej nie zawarto wymaganej art. 9 ust. 1 unpp informacji o rodzaju podmiotu udzielającego nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczącego nieodpłatne poradnictwo obywatelskie podczas dyżurów.

(akta kontroli tom I str. str. 28-32, 50-66)

3. Niedokumentowanie oceny złożonych ofert zgodnie z art. 15 ust. 1 udpp, co nie pozwalało na jednoznaczne stwierdzenie faktu przeprowadzenia takiej oceny oraz weryfikacji, czy oferty były analizowane w sposób rzetelny pod względem zgodności z przepisami.

(akta kontroli tom I str. 28-32, 126-136, 151-162, 181-191)

## OCENA CZĄSTKOWA

Powiat zapewnił warunki prawne i organizacyjne umożliwiające prawidłową realizację obowiązków związanych z udzielaniem nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniem nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacją prawną. W sposób prawidłowy dokonano wyboru organizacji pozarządowej i udzielano dotacje zgodnie z przepisami oraz z regulacjami wewnętrznymi. Zawierane w okresie objętym kontrolą umowy z organizacją pozarządową obejmowały wymagane przepisami elementy i zabezpieczały interesy Powiatu.

Krytycznie NIK ocenia stwierdzone braki formalne w umowach z adwokatami/radcami prawnymi oraz w porozumieniach z gminami.

NIK zwraca uwagę – także mając na względzie standardy kontroli zarządczej – na potrzebę dostosowania zadań powierzonych w regulaminie organizacyjnym Starostwa oraz zakresie czynności upoważnionego pracownika Wydziału Pozyskiwania Funduszy, Promocji i Spraw Społecznych do zakresu realizowanych zadań ustawowych.

Ponadto zwrócić należy uwagę na potrzebę ujęcia w protokołach wszystkich czynności podejmowanych przez komisję w toku oceny składanych ofert, tak aby protokoły te w pełni odzwierciedlały stan faktyczny.

## 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.**

**1.-2.** W latach 2020 – 2022 w Powiecie funkcjonowało 5 punktów (każdy z jednym lokalem) przeznaczonych do udzielenia nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego: 2 w mieście Jasło (obsługiwane przez adwokatów i radców prawnych) i 3 w gminach: Kołaczyce, Osiek Jasielski i Skołyszyn (obsługiwane przez organizację pozarządową). Od roku 2023, w związku ze zmniejszeniem liczby ludności Powiatu skutkującym zmniejszeniem wysokości dotacji, zlikwidowany został punkt w Kołaczycach. W punkcie tym odnotowano niską frekwencję osób korzystających z pomocy prawnej.

Starosta zapewnił liczbę punktów stosownie do postanowień art. 8 ust. 2 unpp. Ustalone harmonogramy pracy były zgodne z ust. 2 tego art. Godziny otwarcia punktów (w przedziałach czasowych od 7.30. do 11.30, od 8.00 do 12.00, od 10.00 do 14.00 i od 14.00 do 18.00) zapewniały dostępność pomocy dla wszystkich uprawnionych, w szczególności osób aktywnych zawodowo.

Sieć punktów ustalona została w odpowiedni sposób (2 punkty w największym ośrodku Powiatu, 3 kolejne w gminach na wschodzie, zachodzie i południu od stolicy Powiatu).

Jeden punkt zorganizowany został w budynku, do którego tytuł prawny należał do Powiatu (Powiatowy Ośrodek Edukacji Nauczycieli w Jasle). Pozostałe punkty zlokalizowane były w obiektach pozostających w dyspozycji gmin, z którymi Powiat zawarł porozumienia o nieodpłatnym ich udostępnieniu (opisane w pkt 1.2. ppkt 1-2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

(akta kontroli tom I str. 28-32, 357-359)

3. W kontrolowanym okresie Starosta sporządzał i aktualizował listy nieodpłatnego poradnictwa stosownie do postanowień art. 8a ust. 1 unpp. Listy udostępnione były w BIP i na stronach internetowych Starostwa i lokalnego portalu informacyjnego, na ogólnodostępnych słupach ogłoszeniowych oraz przesyłane do wszystkich urzędów gmin z terenu Powiatu.

(akta kontroli tom I str. 360-384)

4. Starosta nie podejmował innych niż wskazane w art. 8a unpp działań obejmujących promocję i upowszechnianie wiedzy i informacji o działalności systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego wśród mieszkańców Powiatu.

(akta kontroli tom I str. 28-32)

5. Zgodnie z § 9 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie *nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego*<sup>16</sup> (*rozporządzenie w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej*) starosta co najmniej raz w miesiącu przekazuje dziekanom właściwej okręgowej rady adwokackiej lub rady okręgowej izby radców prawnych zawarte w części B kart pomocy opinie osób uprawnionych o udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej, które mogą mieć wpływ na sposób wykonania przez właściwą okręgową radę adwokacką albo właściwą radę okręgowej izby radców prawnych zobowiązania, o którym mowa w art. 10 ust. 1 pkt 2 unpp.

Powyższe opinie stosownie do postanowień § 9 ust. 3 tego rozporządzenia miały być od dnia 1 stycznia 2022 r. przekazywane drogą elektroniczną, w tym za pośrednictwem systemu teleinformatycznego.

Starosta wyjaśnił, że realizował powyższy obowiązek w ten sposób, że opinie były udostępniane dziekanom ora i roirp oraz organizacji pozarządowej za pośrednictwem upoważnionych koordynatorów, którym przekazano loginy i hasła do systemu teleinformatycznego. Umożliwiało to przeglądanie każdej opinii wprowadzonej przez pracownika Starostwa na podstawie części B karty pomocy.

W kontroli 245 opinii wprowadzonych do systemu ustalono, iż odpowiadały one wymogom określonym w § 9 ust. 4 i 5 *rozporządzenia w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej*, w szczególności pod względem ich anonimizacji.

(akta kontroli tom I str. 122-125, 385-447)

6. Na podstawie badania czterech zbiorczych informacji o wykonaniu zadań polegających na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej za II kwartał każdego roku objętego kontrolą, ustalono że Starosta przekazał je terminowo Ministrowi Sprawiedliwości za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego, stosownie do postanowień art. 12 ust. 1 unpp. Sprawozdania sporządzone zostały według wzoru określonego w *rozporządzenia w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej*,

(akta kontroli tom II str. 2-92)

7. Z uwagi na ogólną treść programów współpracy z organizacjami pozarządowymi odnośnie nieodpłatnej pomocy prawnej (co opisano w pkt 1.2. ppkt 7) ich realizacja polegała na wykonywaniu zadań ustawowych.

(akta kontroli tom I str. 96-121)

---

<sup>16</sup> Dz. U. poz. 2492, ze zm.

8. W toku oględzin lokali, w których udzielana jest nieodpłatna pomoc prawna na terenie miasta Jasła – punkt obsługiwany przez adwokatów w Powiatowym Ośrodku Edukacji Nauczycieli w Jaśle<sup>17</sup> oraz punkt obsługiwany przez radców prawnych w Przychodni Rejonowej Nr 1<sup>18</sup> ustalono w odniesieniu do obydwu lokali, że spełniały one wymogi § 5 ust. 1-4 *rozporządzenia w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej* w zakresie wyposażenia, oznakowania, zapewnienia wymaganych urządzeń technicznych, komfortu osób korzystających z porad. Zapewniony został dostęp do lokali dla osób niepełnosprawnych (windy).

(akta kontroli tom II str. 93-110)

9. W okresie objętym kontrolą Starosta:

- zapewnił możliwość dokonywania zgłoszeń telefonicznych (pod numerem telefonu dostępnym w godzinach pracy urzędu), a także za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej, stosownie do postanowień art. 8 ust. 5 unpp,
- udostępniał na publicznej stronie internetowej określone w § 5 ust. 3b *rozporządzenia w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej*, informacje o działalności punktów zlokalizowanych na terenie Powiatu.

(akta kontroli tom II str. 111-189)

10. W okresie objętym kontrolą największa liczba porad z zakresu pomocy prawnej udzielana była na terenie miasta Jasła – punkty obsługiwane przez adwokatów/radców prawnych: w roku 2020 – 409, w pozostałych punktach - 35, w kolejnych latach analogicznie: rok 2021 – 674 i 42, rok 2022 – 760 i 51, I półrocze roku 2023 – 375 i 31.

W Starostwie corocznie analizowano skalę zainteresowania działalnością poszczególnych punktów i zakres tematyczny udzielanych porad. Z analiz sporządzano notatki służbowe. Stwierdzono w nich, że osoby rejestrujące się na porady wykazywały większe zainteresowanie poradami udzielanymi przez adwokatów/radców prawnych reprezentujących ora i roirp, wskazując jednocześnie, że chcą skorzystać z porady podczas pobytu w mieście przy okazji załatwiania innych spraw.

(akta kontroli tom II str. 190-193)

## 2.2. Realizacja umów.

1. W badanych umowach z organizacją pozarządową określono, iż kwota dotacji na dany rok przekazana będzie przez Starostwo w 12 równych transzach (I do 30 dni od zawarcia umowy, kolejne do 25 dnia każdego następnego miesiąca, a ostatnia do 15 dnia grudnia). Wyплаты kolejnych transz dotacji nie były uzależnione od spełnienia dodatkowych warunków.

Analiza dokumentacji księgowej wykazała, iż środki przekazywane były organizacji terminowo i w kwotach umownych.

(akta kontroli tom II str. 194-209)

2. W badanym okresie nie wystąpiły przypadki bezumownego świadczenia usług z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa i edukacji prawnej.

(akta kontroli tom I str. 28-32)

---

<sup>17</sup> Ul. Sokoła 6.

<sup>18</sup> Ul. Mickiewicza 4.

3. Nie wystąpił przypadek udzielenia pomocy prawnej przez aplikanta adwokackiego lub radcowskiego.

(akta kontroli tom I str. 28-32)

### 2.3. Rozliczanie dotacji i kontrola zadań.

1.-2. Analizie poddano trzy sprawozdania organizacji pozarządowej z realizacji badanych umów zawartych na lata 2020, 2021 i 2022. Sprawozdania sporządzone zostały według wzoru określonego w *rozporządzeniu w sprawie wzorów umów i sprawozdań* i złożone w terminie do 30 dni od dnia zakończenia umowy, zgodnie z art. 18 ust. udpp.

Na złożonych sprawozdaniach brak jest adnotacji o ich weryfikacji.

Sekretarz wyjaśniła, iż sprawozdania były weryfikowane przez odpowiedzialnego pracownika oraz kierownika Wydziału Rozwoju Promocji i Spraw Społecznych Starostwa pod względem rzetelności, terminowości oraz zgodności z umową i przepisami, a następnie przesyłane do Wydziału Finansowo-Księgowego, który prowadził weryfikację pod względem finansowym, z której nie był sporządzany protokół.

(akta kontroli tom I str. 28-32, tom II str. 210-226)

3. Nie wystąpił przypadek niewykorzystania dotacji w pełnej wysokości i niezwrócenia przez organizację pozarządową niewykorzystanych środków.

Niewykorzystane przez Powiat środki na pokrycie kosztów obsługi organizacyjno-technicznej zadań (za rok 2020 – 150,86 zł, 2021 – 12.244,23 zł, 2022 – 6.771,23 zł) zwrócone zostały do budżetu Państwa terminowo.

(akta kontroli tom I str. 320, tom II str. 227)

4. Nie miał miejsca przypadek występowania przez Starostę o uzupełnienie przez organizację pozarządową sprawozdania z wykonania zadania z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa i edukacji prawnej. Nie wystąpił również przypadek wykorzystania środków niezgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli tom I str. 29-32)

5. W okresie objętym kontrolą upoważniony pracownik Starostwa przeprowadził łącznie 35 kontroli na miejscu w punktach udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej/świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Każdorazowo kontrola taka potwierdzona została w formie notatki służbowej, w której zawarto szczegółowe informacje o poczynionych ustaleniach i o podjętych działaniach w przypadku stwierdzonych uchybień. W roku 2020 kontroli takich przeprowadzono 10, z tego 6 w punktach obsługiwanych przez adwokatów/radców prawnych oraz 4 w punktach obsługiwanych przez organizację pozarządową. W kolejnych latach liczba kontroli wynosiła odpowiednio: w roku 2021 - 8 (6 i 2), w roku 2022 – 10 (7 i 3) oraz w I półroczu roku 2023 - 7 (5 i 2).

W kontrolach stwierdzono w szczególności 2 przypadki niepunktualnego stawienia się indywidualnych prawników na dyżur, w obu udzielono im upomnienia.

Nie wystąpił przypadek rozwiązania umowy lub wystąpienia o zwrot środków z przekazanej dotacji.

(akta kontroli tom I str. 28-32, tom II str. 228-262)

6. Starosta nie prowadził kontroli wykonywania umowy przez organizację pozarządową, stosownie do postanowień art. 11 ust. 8 i 8a unpp.

Starosta wyjaśnił, że mając na uwadze zakres kontroli jaki starosta powinien sprawować w trakcie trwania umowy z organizacją pozarządową brakuje ustawowych narzędzi, które dawałyby realną możliwość weryfikacji profesjonalnego, rzetelnego udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej/nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, przestrzegania zasad etyki, poufności w związku z udzielaniem nieodpłatnej pomocy prawnej/nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, zgodnie z art. 11d ust.2 pkt 3 lub 4, ust. 3 pkt 3 lub 4 lub ust.4 pkt 3 lub 4 unpp. W kontrolowanym okresie, tj. w latach 2020-2023, żadna z osób korzystających z pomocy prawnej, poradnictwa obywatelskiego udzielanego przez organizację pozarządową nie zgłaszała zastrzeżeń co do świadczonej na ich rzecz pomocy. W sytuacji kiedy Starosta Jasielski powziąłby wątpliwość co do naruszenia przez organizację warunków o których mowa w art. 11d ust.2 pkt 3 lub 4, ust. 3 pkt 3 lub 4 lub ust.4 pkt 3 lub 4 w/w ustawy, zgłosiłby ewentualne naruszenie tych warunków do organizacji pozarządowej oraz odpowiedniego samorządu zawodowego, celem przeprowadzenia stosownego postępowania wyjaśniającego w tym zakresie.

(akta kontroli tom I str. 122-125)

7. Kontrole wykonywania zobowiązań wynikających z umów zawartych z adwokatami i radcami prawnymi przedstawione zostały w pkt. 2.3. ppkt 5 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

8. W Powiecie nie stwierdzono przypadku występowania podwykonawstwa przy udzielaniu przez adwokatów lub radców prawnych nieodpłatnej pomocy prawnej.

(akta kontroli tom I str. 28-32)

#### **2.4. Edukacja prawna.**

1. W okresie objętym kontrolą Powiat nie realizował samodzielnie zadań z zakresu edukacji prawnej i nie zlecał ich realizacji podmiotom trzecim, innym niż organizacja pozarządowa wyłoniona w konkursie.

(akta kontroli tom I str. 28-32)

2. W kontrolowanym okresie ww. organizacja pozarządowa realizowała zadania z zakresu edukacji prawnej. W roku 2020 zrealizowano 10 zadań, w roku 2021 – 11, w roku 2022 – 10, a w I półroczu roku 2023 – 6. Przygotowano ulotki, plakaty, informatory, poradniki, kalendarze, publikacje w mediach, warsztaty dla młodzieży, wideolekcje.

Starosta nie określał preferowanych form realizacji zadań z zakresu edukacji prawnej.

(akta kontroli tom II str. 263-267)

3. Powiat nie realizował zadań z zakresu edukacji prawnej innych niż zlecone w trybie przewidzianym w unpp.

(akta kontroli tom I str. 28-32)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

- Starosta nie prowadził kontroli udzielania przez organizację pozarządową nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, o których mowa w art. 11 ust. 8 i 8a unpp.

(akta kontroli tom I str. 122-125)



**OCENA CZĄSTKOWA**

Starostwo w sposób prawidłowy realizowało zadania polegające na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej. Zapewniono funkcjonowanie wszystkich punktów w lokalach spełniających wymagania przewidziane w obowiązujących przepisach. Prawidłowo rozliczano środki dotacji.

Sprawdzenie prawidłowości realizacji zadań przez organizację pozarządową nie było prowadzone przez Starostę w pełnym zakresie, gdyż nie przeprowadzono kontroli tego podmiotu w zakresie przewidzianym ustawowo.

**OBSZAR**

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

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą rezultaty i wskaźniki w zakresie realizacji zadań kształtowały się następująco:

- w roku 2020 udzielono łącznie 597 porad, co stanowiło 5,3 porady na 1000 mieszkańców i 0,5 porady na 1 punkt, koszt systemu na 1 poradę wyniósł 502,92 zł (w tym 293,55 zł w punkcie prowadzonym przez adwokatów/radców prawnych i 958,40 zł prowadzonym przez organizację pozarządową),
- w roku 2021 udzielono łącznie 891 porad, co stanowiło 8 porad na 1000 mieszkańców i 0,7 porady na 1 punkt, koszt systemu na 1 poradę wyniósł 338,11 zł (179,63 zł i 830,32 zł),
- w roku 2022 udzielono łącznie 994 porad, co stanowiło 8,9 porady na 1000 mieszkańców i 0,8 porady na 1 punkt, koszt systemu na 1 poradę wyniósł 303,07 zł (159,31 zł i 770,00 zł),
- w I półroczu roku 2023 udzielono łącznie 488 porad, co stanowiło 4,4 porady na 1000 mieszkańców i 1 poradę na 1 punkt, koszt systemu na 1 poradę wyniósł 225,57 zł (133,38 zł i 531,50 zł).

W ramach udzielonych porad w badanym okresie najwięcej dotyczyło prawa cywilnego (1.452 porady i 49% ogółu porad), prawa rodzinnego (554 i 19%) prawa karnego (255 i 9%) oraz prawa ubezpieczeń społecznych (230 i 8%).

Czas poświęcony na udzielenie porady wynosił: powyżej 15 min. do 30 min. – 1.056 (36%) porad (w kolejnych latach objętych kontrolą odpowiednio 231, 285, 395 i 145), powyżej 30 min. do 45 min. – 951 (32%) porad (w kolejnych latach objętych kontrolą odpowiednio 186, 289, 308 i 168) oraz powyżej 45 min. do 60 min. – 592 (20%) porad (w kolejnych latach objętych kontrolą odpowiednio 116, 185, 169 i 122).

(akta kontroli tom II str. 268-286)

2. Efekty działań w zakresie edukacji prawnej to w przypadku informatorów od 3.000 do 5.500 potencjalnych odbiorców rocznie, poradników: 200 odbiorców rocznie, kalendarzy – 500, warsztatów dla młodzieży od 86 do 120 rocznie.

(akta kontroli tom II str. 263-267)

3. W Starostwie nie określono celów/mierników/wskaźników dla zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej.

Sekretarz wyjaśniła, że realizacja powyższych zadań monitorowana była poprzez: kontrolę faktur oraz rachunków wystawianych przez prawników za świadczenie pomocy prawnej, kontrolę sprawozdań składanych przez organizację pozarządową,

kontrole prowadzone w punktach, kontrole logowania się prawników na dyżurach w systemie teleinformatycznym.

(akta kontroli tom I str. 28-32)

4. Zgodnie z zapisami sprawozdań organizacji pozarządowej z realizacji powierzonych zadań osiągnięto zakładane rezultaty w zakresie nieodpłatnej pomocy prawnej, poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej tj.: zapewnienie osobom uprawnionym dostępu do ustawowych świadczeń, w tym nieodpłatnej mediacji, upowszechnianie wiedzy prawnej oraz podniesienie świadomości prawnej mieszkańców Powiatu.

W sprawozdaniach szczegółowo przedstawiono sposób monitorowania rezultatów oraz źródła informacji o osiągnięciu wskaźnika.

(akta kontroli tom II str. 211-226)

5. Beneficjenci wsparcia uzyskanego w okresie od 2020 r. do 30 czerwca 2023 r., w zakresie nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego (którzy wypełnili część B kart pomocy) w sposób pozytywny oceniali sposób realizacji otrzymanej pomocy. W kolejnych latach wszyscy udzielili odpowiedzi „zdecydowanie tak” (90% odpowiedzi) i „raczej tak” (10% odpowiedzi) na pytania o: życzliwe przyjęcie przez udzielającego poradę, przedstawienie informacji w sposób zrozumiały, dogodnie położenie punktu i jego czytelne oznakowanie, punktualność przyjęcia.

Część B kart pomocy uzupełniło w roku 2020 – 54 osób (9% korzystających z porad), w roku 2021 – 117 (13%), w roku 2022 – 68 (7%), a w I półroczu roku 2023 – 6 (1%).

(akta kontroli tom II str. 287-298)

6. Starosta analizował na koniec każdego półrocza opinie osób uprawnionych o udzielonej pomocy prawnej i poradnictwie obywatelskim w oparciu o odpowiedzi zawarte w części B kart pomocy i odnotowywał, że osoby te były zadowolone z uzyskanej pomocy, a wystawione oceny pozytywne.

Starosta nie korzystał z innych form pozyskiwania informacji w zakresie oceny udzielonej w Powiecie nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczonego nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.

(akta kontroli tom I str. 28-32, tom II str. 299-305)

7. Sekretarz przedstawiła następujące spostrzeżenia na temat realizowanych przez Powiat zadań polegających na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej:

- *nieodpłatna pomoc prawna oraz poradnictwo obywatelskie skierowane jest do beneficjentów, którzy borykają się z problemem prawnym. Profesjonalny, wykształcony prawnik w punkcie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego wskazuje zainteresowanym beneficjentom, jakie są ich prawa i obowiązki oraz pokazuje sposób rozwiązania ich problemu prawnego,*
- *szeroko rozwinięta edukacja prawna zwiększa świadomość prawną wśród beneficjentów w różnym przedziale wiekowym, jak również pomaga zapobiegać wykluczeniu prawnemu w dorosłym życiu oraz uwrażliwia na potrzebę zachowania porządku prawnego,*
- *skorzystanie z porady prawnej w jednym miejscu nie zamyka możliwości otrzymania tej porady w innym punkcie nieodpłatnej pomocy prawnej. Nie istnieje limit porad prawnych, ani rejonizacja,*

- zwiększenie od 2019 roku zakresu usług dostępnych w ramach ustawowej nieodpłatnej pomocy prawnej, t.j. mediacji oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego udzielanego przez organizacje pozarządowe zwiększa grono osób zainteresowanych tematem pomocy prawnej.

Na dzień dzisiejszy nie pojawiają się dodatkowe przeszkody oraz utrudnienia w realizacji powyższych zadań.

„Dobre praktyki” stosowane w Powiecie Jasielskim w realizacji powyższych zadań:

- opieka nad beneficjentem, którego problem jest bardziej złożony i wymaga poświęcenia dłuższego czasu niż ustalony w systemie. Dzięki temu beneficjent ma możliwość rozwiązania swojego problemu na jednej wizycie.
- używanie języka potocznego w rozmowie z beneficjentem. Język prawniczy i pojęcia prawne nie zawsze są zrozumiałe dla beneficjenta. Dlatego tak ważny jest jasny przekaz kierowany do klienta.

Beneficjent jako osoba nie posiadająca doświadczenia i wiedzy prawniczej może mieć trudności z zapamiętaniem przepisów prawa na podstawie, których została wydana porada. Dlatego ważne jest aby posiadał dostęp do podstawy prawnej przyjętego rozwiązania w postaci wyciągu i treści przepisów w formie wydruku.

- umawianie beneficjenta przez prawnika, którego sprawa wymaga kontynuacji na swój kolejny dyżur w punkcie.
- rozmowa z osobą z dysfunkcją (np. osoba słabo słyszy, niewyraźnie mówi) w sposób szczególny: prawnik mówi powoli, głośno i stara się formułować krótsze zdania aby łatwiej dotarły do beneficjenta. Każdy beneficjent traktowany jest indywidualnie.
- przekierowanie beneficjenta do innej instytucji która zapewni mu pomoc i wsparcie. Przekazywana jest informacja o rodzaju wsparcia jakie może otrzymać, numer telefon, adres siedziby oraz godziny przyjęć.

(akta kontroli tom I str. 28-32)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia osiągnięte efekty działania Powiatu w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i efektywnego świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej.

## IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Podjęcie działań w celu realizacji kontroli organizacji pozarządowych w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego zgodnie z warunkami określonymi w przepisach ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej.
2. Uwzględnienie w umowach na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej zawieranych z adwokatami i radcami prawnymi wymagań ustawowych dotyczących określenia sposobu korzystania z lokalu, w którym będzie świadczona pomoc prawna.
3. Uwzględnianie w zawieranych z gminami porozumieniach dotyczących udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenia nieodpłatnego

poradnictwa obywatelskiego informacji o rodzaju podmiotu realizującego te zadania podczas pełnionych dyżurów.

4. Dokumentowanie oceny ofert zgodnie z postanowieniami art. 15 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

## 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 Rzeszowie. 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  
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.

Rzeszów, 30 listopada 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Rzeszowie  
Dyrektor  
Wiesław Motyka

Kontroler  
Wojciech Ostrowski  
główny specjalista k.p.

/-/

z up.  
p.o. Wicedyrektora  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Rzeszowie  
/-/  
Robert Łukasz