



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie

LKR.410.21.1.2023

Pan Jacek Kobyłka
Starosta Miechowski
Starostwo Powiatowe w Miechowie
ul. Raclawicka 12
32-200 Miechów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Miechowie, ul. Raclawicka 12, 32-200 Miechów ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Kobyłka, Starosta Miechowski od 21 listopada 2018 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">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.2. Zgodność z przepisami i rzetelność realizacji zadań polegających na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej.3. Działania powiatów 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 (30 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 ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Bernard Różański, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LKR/92/2023 z 14 września 2023 r. i nr LKR/127/2023 z 15 listopada 2023 r. (akta kontroli str. 1-4)

¹ Dalej: *Starostwo*.

² Dalej: *Starosta*.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W powiecie miechowskim⁵ zapewniono warunki prawne i organizacyjne umożliwiające realizację zadań wynikających z przepisów ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej⁶. Na terenie Powiatu uruchomiono wymagane przepisami unpp dwa punkty pomocy prawnej, a ich harmonogram i wyposażenie zapewniały dostęp osobom uprawnionym do uzyskania pomocy, przy czym lokal, w którym od 2022 r. mieści się jeden punkt nie spełniał kryterium dostępności dla osób niepełnosprawnych.

W jednym punkcie nieodpłatnej pomocy prawnej zapewniono świadczenie pomocy przez adwokatów i radców prawnych, co zostało poprzedzone zawarciem porozumień z Okręgową Radą Adwokacką w Kielcach⁷ i Radą Okręgowej Izby Radców Prawnych w Kielcach⁸. W treści umów zawartych z adwokatami i radcami prawnymi nie ujęto jednak postanowień dotyczących powierzenia przetwarzania danych osobowych osób korzystających z tej pomocy, co było niezgodnie z art. 28 ust. 3 Rozporządzenia 2016/679 w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE⁹.

Powierzenie prowadzenia punktu przeznaczonego na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej¹⁰ i świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego¹¹ organizacji pozarządowej nastąpiło w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie¹², po przeprowadzeniu otwartych konkursów ofert. W trakcie tych konkursów nie udokumentowano weryfikacji czy osoby wchodzące w skład komisji konkursowych nie podlegały wykluczeniu, co było działaniem nierzetelnym.

Otrzymywana corocznie dotacja na finansowanie zadań w wysokości 132 tys. zł została prawidłowo rozdysponowana, tj. w 91% na wynagrodzenia z tytułu umów zawieranych z adwokatami i radcami prawnymi oraz na realizację zadania przez organizację pozarządową, w 6% na pokrycie przez Powiat kosztów obsługi organizacyjno-technicznej, a w 3% na zadania z zakresu edukacji prawnej powierzone organizacji pozarządowej.

W Powiecie prowadzono działania mające na celu upowszechnienie wiedzy o systemie nieodpłatnego poradnictwa. Informacje w tym zakresie były zamieszczane m.in. w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa, na stronie internetowej Powiatu, w siedzibie Starostwa i w lokalnych środkach masowego przekazu. Jednak lista jednostek nieodpłatnego poradnictwa dostępnego dla mieszkańców powiatu nie była aktualizowana w okresie objętym kontrolą i nie zawierała żadnych informacji na temat nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, co było niezgodne art. 8a ust. 1 pkt 2 unpp.

Zadania z zakresu edukacji prawnej prowadzone były w ramach umowy z organizacją pozarządową, której zakres obejmował opracowanie informatorów i poradników, prowadzenie kampanii społecznych w zakresie edukacji prawnej za pośrednictwem

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę opisową.

⁵ Dalej: *Powiat*.

⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 945, dalej: *unpp*.

⁷ Dalej: *ORA*.

⁸ Dalej: *OIRP*.

⁹ Dz. Urz. UE L 119 str. 1 z 4 maja 2016 r. ze zm.

¹⁰ Dalej także: *npp*.

¹¹ Dalej także: *npo*.

¹² Dz. U. z 2023 r. poz. 571, dalej: *udpp*.

środków masowego przekazu i mediów społecznościowych wraz z dystrybucją materiałów promocyjnych, np. ulotek, plakatów, zakładerek.

W ramach funkcjonującego systemu średnio udzielano 0,7 porady na punkt npp dziennie, co przy udzieleniu 94% porad w czasie do 60 minut, oznaczało, że na 4 godziny dziennie świadczenia pomocy w punkcie niespełna godzina była wykorzystywana efektywnie. Liczba porad udzielonych w okresie objętym kontrolą w punkcie prowadzonym przez adwokatów i radców prawnych wynosiła 911 i była dwuipółkrotnie wyższa od porad udzielonych w punkcie prowadzonym przez organizację pozarządową, która wyniosła 364. Łączny koszt systemu w przeliczeniu na poradę wynosił średnio 326,84 zł, przy czym w przypadku punktu prowadzonego przez organizację pozarządową wyniósł 577,50 zł, a w przypadku adwokatów i radców prawnych – 226,89 zł.

Zaledwie 125 (9,8%) beneficjentów wsparcia uzyskanego od 2020 r. do 30 czerwca 2023 r. w zakresie nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego przekazało opinie o udzielonej poradzie w postaci części B kart pomocy, które niemal w 100% były pozytywne.

Jako działania nierzetelne NIK ocenia niezamieszczenie w porozumieniach zawartych przez Powiat z ORA i OIRP oraz umowach z adwokatami i radcami prawnymi postanowień zabezpieczających interesy Powiatu w zakresie kontroli wykonania zobowiązań umownych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

1.1 Warunki organizacyjne

Opis stanu faktycznego

1. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Starostwa¹⁴ zadania związane z prowadzeniem nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacją prawną zostały przypisane Wydziałowi Organizacyjnemu, kierowanemu przez Sekretarza Powiatu.

Z dniem 2 listopada 2022 r. Sekretarz Powiatu pisemnie powierzyła *organizacyjną obsługę nieodpłatnej pomocy prawnej* jednemu pracownikowi tego Wydziału (jego obowiązki obejmowały również załatwianie spraw związanych z zamówieniami publicznymi oraz z nadzorem administracyjnym budynków Starostwa). Wcześniej zadanie to należało do obowiązków innego pracownika Wydziału Organizacyjnego, którego akta osobowe zostały przekazane do innego urzędu, w związku z przeniesieniem do pracy w innej jednostce.

(akta kontroli str. 8-9, 11-18)

Starosta nie powołał pełnomocnika w celu koordynacji realizacji zadań wynikających z unpp.

(akta kontroli str. 8-9)

¹³ 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.

¹⁴ Regulamin organizacyjny przyjęty uchwałą nr 48/158/16 Zarządu Powiatu Miechowskiego z dnia 16 maja 2016 r., dwukrotnie zmieniany uchwałami Zarządu Powiatu: nr 121/394/18 z 25 kwietnia 2018 r. oraz nr 95/221/21 z 12 lutego 2021 r.

W Starostwie nie zarejestrowano skarg i wniosków na działania Powiatu dotyczących zadań związanych z udzielaniem nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniem nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacją prawną.

W okresie objętym kontrolą NIK Starostwo nie było kontrolowane w tym zakresie przez Wojewodę Małopolskiego¹⁵ lub przez inne podmioty zewnętrzne. Natomiast przeprowadzona przez Sekretarza Powiatu w październiku 2020 r., kontrola zarządcza – funkcjonalna w zakresie organizacyjnej obsługi nieodpłatnej pomocy prawnej w okresie od 1 lipca do 30 września 2020 r., nie wykazała nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 8-9, 19, 184-185)

W związku z epidemią COVID-19 zarządzeniem Starosty z 26 marca 2020 r. ograniczono wykonywanie zadań wymagających bezpośredniej obsługi interesantów i wprowadzono możliwość pracy zdalnej z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej.

Jak wyjaśnił Starosta, na stronie BIP zamieszczano komunikaty dotyczące formy dostępności punktów¹⁶. Każda informacja o zmianie sposobu udzielania porad była również zamieszczana w formie papierowej w punktach świadczenia porad.

(akta kontroli str. 8-10, 27-30, 496-526)

2. Starosta wyjaśnił, że pracownicy nie zgłaszali potrzeb szkolenia w zakresie nieodpłatnej pomocy prawnej.

(akta kontroli str. 9)

Pracownik, któremu w listopadzie 2022 r. powierzono obsługę nieodpłatnej pomocy prawnej, wyjaśnił, że po przejęciu obowiązków bezskutecznie szukał informacji o szkoleniach na platformach szkoleniowych oraz w Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim (MUW). Natomiast we wrześniu 2023 r. wziął udział w konferencji.¹⁷

(akta kontroli str. 484-485)

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

1-2. Zadania polegające na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej Powiat realizował samodzielnie. W okresie objętym niniejszą kontrolą NIK nie zawierał porozumień z gminami. Starosta nie otrzymał od wójtów i burmistrzów wniosków dotyczących potrzeb wspólnoty samorządowej w zakresie nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, o których mowa w art. 9 ust. 2 unpp. Starosta przygotował wykaz planowanych dyżurów na terenie powiatu, zgodnie z art. 9 ust 3 unpp.

(akta kontroli str. 8-9)

3. Zgodnie z art. 11 ust. 1 i 1a unpp, Powiat powierzył prowadzenie jednego punktu (nr 1) nieodpłatnej pomocy prawnej adwokatom i radcom prawnym oraz prowadzenie

¹⁵ Dalej: *Wojewoda*.

¹⁶ Świadczenia udzielane w trybie pracy zdalnej w okresach od 13 marca 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. oraz od 1 listopada 2021 r. do 28 lutego 2022 r.

¹⁷ Wg strony internetowej <https://www.sc.org.pl/konferencja-krynica-2023/> przedmiotem konferencji pt. *Nieodpłatna pomoc prawna, nieodpłatne poradnictwo obywatelskie – skutecznie i profesjonalnie* zorganizowanej w dniach 13-15 września 2023 r., była m.in. współpraca organizacji pozarządowych z samorządem terytorialnym w procesie świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej, kwestie prawne i praktyczne związane z tworzeniem ofert konkursowych oraz rozliczeniem dotacji, nieodpłatne poradnictwo z perspektywy organizacji pozarządowych, weryfikacja jakości świadczonych porad prawnych i obywatelskich, omówienie systemów pomocy prawnej funkcjonujących w kilku wybranych państwach, a także omówienie obecnego systemu nieodpłatnej pomocy prawnej, edukacji prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w Polsce oraz propozycji jego zmian. Według strony internetowej <https://www.sc.org.pl/konferencja-npp-2023/> udział w konferencji był bezpłatny (finansowanie ze środków Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego w ramach Rządowego Programu Wspierania Rozwoju Organizacji Poradniczych na lata 2022-2033).

jednego punktu (nr 2) nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego organizacji pozarządowej, przy czym na nieodpłatną pomoc prawną przeznaczono cztery dni w tygodniu a na świadczenie poradnictwa obywatelskiego – jeden dzień. Nie wystąpił przypadek określony w art. 11 ust. 1d unpp¹⁸.

(akta kontroli str. 252)

4. Powiat corocznie, w terminie do 30 listopada roku poprzedzającego, zawierał z ORA i OIRP trójstronne porozumienia w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, zgodnie z art. 10 ust. 1 unpp (łącznie cztery porozumienia w okresie objętym kontrolą)¹⁹.

(akta kontroli str. 31-65)

5. O zawartych 18 listopada 2019 r., 23 listopada 2020 r. i 21 października 2022 r. porozumieniach na 2020, 2021 i 2023 r. Starostwo powiadomiło Wojewodę odpowiednio pismem z 2 stycznia 2020 r. oraz drogą mailową 5 stycznia 2021 r. i 13 stycznia 2023 r. W Starostwie brak było udokumentowanego zawiadomienia Wojewody Małopolskiego o zawartym 22 października 2021 r. porozumieniu w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze powiatu miechowskiego w 2022 r., co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 66-68)

6. Wszystkie cztery objęte badaniem porozumienia, dotyczące okresu objętego kontrolą NIK, zawierały elementy określone w art. 10 ust. 1 unpp.

W porozumieniach nie zawarto postanowień zabezpieczających interesy Powiatu, dotyczących kontroli wykonania zobowiązań umownych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 31-65)

7. W powiecie obowiązywały roczne programy współpracy z organizacjami pozarządowymi, o których mowa w art. 5a ust. 1 udpp jednak nie zawierały one żadnych postanowień odnoszących się do nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 20-26)

Programy na poszczególne lata zostały przyjęte uchwałami Rady Powiatu²⁰, które weszły w życie z dniem ich ogłoszenia. Uchwały zostały zamieszczone na stronie internetowej BIP, natomiast nie zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego.

(akta kontroli str. 20-26)

¹⁸ W myśl art. 11 ust. 1d unpp w razie potrzeb wspólnoty samorządowej, starosta może, po uzyskaniu akceptacji wojewody, w ramach liczby punktów przeznaczonych do prowadzenia przez organizację pozarządową, przeznaczyć większą liczbę punktów na świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, niż to wynika z art. 11 ust. 1b i 1c unpp.

¹⁹ Porozumienia na lata 2020-2023 zostały zawarte odpowiednio: 18 listopada 2019 r., 23 listopada 2020 r., 22 października 2021 r. i 21 października 2022 r., tj. z zachowaniem ustawowych terminów.

²⁰ a) Uchwała Nr XIII/101/2019 Rady Powiatu Miechowskiego z dnia 23.10.2019 r. w sprawie zatwierdzenia rocznego Programu współpracy Powiatu Miechowskiego z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2020. Uchwała Nr XIV/106/2019 Rady Powiatu Miechowskiego z dnia 28.11.2019 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XIII/101/2019 Rady Powiatu Miechowskiego z dnia 23.10.2019 r. w sprawie zatwierdzenia rocznego Programu współpracy Powiatu Miechowskiego z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2020.

b) Uchwała Nr XXIII/175/2020 Rady Powiatu Miechowskiego z dnia 26.11.2020 r. w sprawie zatwierdzenia rocznego Programu współpracy Powiatu Miechowskiego z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2021.

c) Uchwała Nr XXXII/244/2021 Rady Powiatu Miechowskiego z dnia 25.11.2021 r. w sprawie zatwierdzenia rocznego Programu współpracy Powiatu Miechowskiego z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2022.

d) Uchwała Nr XLV/320/2022 Rady Powiatu Miechowskiego z dnia 24.11.2022 r. w sprawie zatwierdzenia rocznego Programu współpracy Powiatu Miechowskiego z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2023.

Starosta wyjaśnił, że uchwały Rady Powiatu zatwierdzające programy współpracy z organizacjami pozarządowymi nie zostały przekazane do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego, ponieważ nie są aktami prawa miejscowego. Ponadto wyjaśnił, że uchwały po podjęciu były przesyłane organu nadzoru prawnego i *dotychczas nie otrzymaliśmy nigdy uwagi na temat trybu podejmowania stosownej uchwały ani jej unieważnienia.*

(akta kontroli str. 471, 491)

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

1. W okresie objętym kontrolą czterokrotnie powierzano organizacjom pozarządowym prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej i poradnictwa obywatelskiego. Kontrolą objęto trzy rozstrzygnięte otwarte konkursy ofert na powierzenie zadania publicznego w zakresie prowadzenia ww. punktu dla mieszkańców powiatu, ogłoszone w latach 2020, 2021 i 2022 na kolejne lata.

(akta kontroli str. 253)

2. Trzy kontrolowane ogłoszenia o konkursach ofert zostały opublikowane w BIP, a także w siedzibie Starostwa oraz na stronie internetowej Powiatu, zgodnie z art. 13 ust. 3 udpp.

(akta kontroli str. 154-162)

3. Wszystkie trzy ogłoszenia zawierały obligatoryjne informacje określone przepisami art. 13 ust. 2 udpp o: rodzaju zadania, wysokości środków publicznych przeznaczonych na jego realizację, zasadach przyznawania dotacji, terminach i warunkach realizacji zadania, terminie i zasadach składania ofert, trybie i kryteriach stosowanych przy wyborze ofert oraz terminie dokonania wyboru ofert, 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.

(akta kontroli str. 154-162)

4. Terminy składania ofert wyznaczone w ogłoszeniach zostały określone zgodnie z art. 13 ust. 1 udpp, tj. nie były krótsze niż 21 dni.

(akta kontroli str. 154-162)

5. Dla każdego z trzech konkursów uchwałami Zarządu Powiatu powołano komisję konkursową.

(akta kontroli str. 154-162)

6. W skład komisji konkursowych wchodziły wyłącznie przedstawiciele organu wykonawczego Powiatu. Mimo ogłoszenia naboru kandydatów na członków komisji konkursowej opiniującej oferty organizacje pozarządowe i podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 udpp nie zgłosiły swoich reprezentantów. Również Wojewoda Małopolski nie wyznaczył swojego przedstawiciela.

(akta kontroli str. 154-162)

7. W wewnętrznych regulacjach Starostwa nie określono sposobu dokonania i dokumentowania weryfikacji czy osoby wchodzące w skład komisji konkursowej nie podlegały wykluczeniu. Sprawę braku udokumentowania tej weryfikacji opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli str. 154-162)

8. W poddanych kontroli ogłoszeniach o konkursach zamieszczono wymóg przedstawienia dokumentów potwierdzających wpis na listę prowadzoną przez właściwego wojewodę, o której mowa w art. 11d unpp. Spełnianie tego wymogu komisja weryfikowała poprzez analizę listy organizacji pozarządowych uprawnionych do prowadzenia punktów bezpłatnej pomocy prawnej na obszarze województwa małopolskiego, zamieszczonej w BIP i na stronie internetowej MUW.

(akta kontroli str. 154-162)

9. W poddanych kontroli trzech konkursach jako kryteria oceny merytorycznej przyjęto elementy wynikające z art. 15 ust. 1 udpp²¹, a także rzetelność przygotowanego projektu, przejrzystość ofert i dołączonych dokumentów oraz rodzaj i różnorodność form działań edukacyjnych zmierzających do zwiększenia świadomości społeczeństwa prowadzonych przez oferenta w ramach edukacji prawnej.

(akta kontroli str. 154-162)

Proces sprawdzania ofert przez członków komisji udokumentowano na indywidualnych kartach oceny ofert. W konkursie przeprowadzonym w 2020 r. złożono cztery oferty, ale jedna nie spełniała kryteriów formalnych. W 2021 i 2022 r. wpłynęły po trzy oferty i wszystkie spełniały kryteria formalne i merytoryczne.

(akta kontroli str. 154-169)

10. Prace komisji każdorazowo zostały udokumentowane protokołami z posiedzeń, w których zawarto wyniki oceny formalnej i merytorycznej złożonych ofert, w tym uszeregowano oferty w kolejności od najkorzystniejszej, tj. z największą liczbą punktów wynikającą ze zsumowania punktacji przyznanej w kartach oceny ofert przez członków komisji.

(akta kontroli str. 154-162, 170-178)

11. Zarząd Powiatu dokonał wyboru ofert zgodnie z rekomendacją komisji konkursowej²².

(akta kontroli str. 179)

12. Oferty wybrane do dofinansowania zostały sporządzone zgodnie z 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 oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań²³ i zawierały elementy wymienione w art. 14 ust. 1 udpp.

(akta kontroli str. 154-162, 170-178)

13. Oferty wybrane do dofinansowania spełniały kryteria określone w ogłoszeniach o konkursie.

(akta kontroli str. 154-162)

14. W badanych konkursach nie sporządzano list rezerwowych ofert, jak również w uregulowaniach wewnętrznych Starostwa nie przewidziano procedury wyboru organizacji pozarządowej z takiej listy. Oferty ocenione przez komisję konkursową pod względem merytorycznym układane były w kolejności od najwyższej do najniższej ocenionych.

(akta kontroli str. 154-162)

²¹ W tym: możliwość realizacji zadania przez oferenta, doświadczenie organizacji w realizacji tego typu zadań; kalkulację kosztów realizacji zadania w odniesieniu do zakresu rzeczowego zadania; jakość wykonania zadania; kwalifikacje i doświadczenie osób zaangażowanych w realizację; wkład rzeczowy i osobowy; wkład rzeczowy i osobowy w tym świadczenia wolontariuszki i praca społeczna członków związane z realizacją zadania.

²² Protokół nr 88 posiedzenia Zarządu Powiatu z 10 grudnia 2020 r., protokół nr 138 posiedzenia Zarządu Powiatu z 9 grudnia 2021 r., protokół nr 183 posiedzenia Zarządu Powiatu z 8 grudnia 2022 r.

²³ Dz. U. poz. 2057, dalej: rozporządzenie w sprawie wzorów umów i sprawozdań.

15. Wyniki konkursów ogłaszano niezwłocznie, w ciągu jednego dnia po dokonaniu wyboru ofert w BIP Starostwa, oraz na stronie internetowej Powiatu i w siedzibie Starostwa, co było zgodne z art. 15 ust. 2j udpp.

(akta kontroli str. 154-162)

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

(akta kontroli str. 154-162)

17. W okresie objętym kontrolą, nie stwierdzono przypadków powierzenia realizacji zadań związanych z nieodpłatną pomocą prawną, nieodpłatnym poradnictwem obywatelskim w trybie pozakonkursowym.

(akta kontroli str. 154-162, 253)

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

1. Po ogłoszeniu wyników trzech badanych otwartych konkursów ofert, w terminie od 3 do 14 dni, zawarto umowy z wyłonioną organizacją pozarządową²⁴ na realizację zadania publicznego.

(akta kontroli str. 154-162, 201-251)

2. Poddane kontroli umowy zawierały elementy wskazane art. 6 ust. 2 pkt 1, 1a i 3-7 unpp oraz art. 221 ust 3 ustawy o finansach publicznych²⁵. W treści umów nie zamieszczono postanowień dotyczących powierzenia przetwarzania danych osobowych osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 201-251)

3. W okresie objętym kontrolą NIK nieodpłatna pomoc prawna była świadczona na podstawie umów z adwokatami (trzy umowy w każdym roku) i radcami prawnymi (dwie umowy w 2020 i 2021 r. oraz trzy umowy w 2022 i 2023 r.). Umowy zawierały elementy wskazane w art. 6 ust. 2 unpp. W treści tych umów nie zawarto postanowień dotyczących kontroli wykonania zobowiązań umownych oraz postanowień dotyczących przetwarzania danych osobowych osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 86-153, 256)

4. Nie wystąpiły przypadki odmowy zawarcia umowy w sprawie świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej przez wskazanych przez ORA i OIRP adwokatów i radców prawnych.

(akta kontroli str. 478-479)

1.5 Finansowanie zadań

W latach 2020-2023 kwota środków finansowych ujętych corocznie w budżecie Powiatu z przeznaczeniem na realizację zadań wynosiła 132 tys. zł pochodzących ze środków dotacji celowej.

Dotacja na finansowanie powyższych zadań była przeznaczona w 91% (120 120 zł) na wynagrodzenia z tytułu umów z adwokatami i radcami prawnymi oraz na rzecz organizacji pozarządowej, w 6% (7920 zł) na pokrycie kosztów obsługi

²⁴ Umowa nr 032.137.2020 z 14 grudnia 2020 r., umowa nr 032.125.2021 z 14 grudnia 2021 r., umowa nr Or.032.117.2022 z 23 grudnia 2022 r.

²⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.

administracyjno-technicznej, a w 3% (3960 zł) na zadania z zakresu edukacji prawnej powierzone organizacji pozarządowej w trybie art. 11 ust. 7 zdanie drugie unpp, co było zgodne z art. 20 ust. 1 unpp.

Nie wystąpiły przypadki otrzymania dotacji po terminie lub w niepełnej wysokości.

Na umowy zawarte z adwokatami i radcami prawnymi w latach 2020-2022 wydatkowano 58 467,84 zł, 59 822,08 zł i 57 999,42 zł (§ 4300²⁶ klasyfikacji budżetowej). W I półroczu wydatkowano natomiast 25 009,14 zł.

Zaplanowana w § 2360²⁷ i wydatkowana kwota dotacji dla organizacji pozarządowej w latach 2020-2022 wynosiła 64 020 zł. W I półroczu 2023 r. organizacji przekazano 26 675 zł.

Na pokrycie kosztów obsługi, w latach 2020-2022 wydatkowano 4699,60 zł, 7919,99 zł, 7853 zł. Środki te wydatkowano głównie na zakup materiałów i wyposażenia, w tym artykułów biurowych, laptopa, środków czystości, czajnika, herbaty, krzesła. W I półroczu 2023 r. nie poniesiono wydatków na ten cel.

Łącznie w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą (2020 - I półrocze 2023) wydatkowano odpowiednio: 127 187,44 zł, 131 762,07 zł, 129 872,02 zł i 60 254,02 zł.

(akta kontroli str. 254-255, 444-469)

Powiat nie finansował zadań w zakresie nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej ze środków własnych.

(akta kontroli str. 6-9)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Mimo wynikającego z art. 10 ust. 3 unpp obowiązku niezwłocznego zawiadomienia wojewody o zawartych porozumieniach w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze powiatu miechowskiego z ORA i OIRP, zawiadomienia zawartych 18 listopada 2019 r., 23 listopada 2020 r. i 21 października 2022 r. porozumieniach na 2020, 2021 i 2023 r. Starostwo skierowało do Wojewody dopiero odpowiednio: 2 stycznia 2020 r., 5 stycznia 2021 r. i 13 stycznia 2023 r., tj. po upływie od 43 do 84 dni. Starostwo nie posiadało również potwierdzenia zawiadomienia Wojewody Małopolskiego o porozumieniu w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej w 2022 r., zawartym 22 października 2021 r. z Okręgową Radą Adwokacką w Kielcach i Radą Okręgową Izby Radców Prawnych w Kielcach.

(akta kontroli str. 66-68)

Starosta wyjaśnił, że nie jest w stanie dotrzeć do niektórych informacji, ponieważ pracownik zajmujący się koordynowaniem pomocy prawnej w latach 2020-2022 już nie pracuje w Starostwie i *trudno jednoznacznie stwierdzić czy Wojewoda Małopolski faktycznie nie został powiadomiony [o zawarciu porozumienia z 22 października 2021 r.] czy nie możemy dotrzeć do dokumentów to potwierdzających.*

Natomiast przekazanie pozostałych zawiadomień z opóźnieniem, według Starosty wynika z nałożenia na pracowników innych obowiązków wymagających terminowego przygotowania dokumentów, zatem informacja do Wojewody została przekazana w najszybszym możliwym terminie.

(akta kontroli str. 478-479)

²⁶ Zakup usług pozostałych.

²⁷ Dotacja celowa z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielone w trybie art. 221 ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego

2. W porozumieniach zawartych przez Powiat z ORA i OIRP, jak również w umowach zawartych z adwokatami i radcami prawnymi na świadczenie nieodpłatnej pomocy prawnej w punkcie nie zawarto postanowień zabezpieczających interesy Powiatu w zakresie kontroli wykonania zobowiązań umownych, co NIK ocenia jako działanie nierzetelne.

(akta kontroli str. 31-65, 86-153)

Starosta wyjaśnił, że *umowy przygotowują prawnicy z Rady Adwokackiej, więc uznaliśmy że wszystko jest w porządku.*

(akta kontroli str. 494-495)

W ocenie NIK, nawet w sytuacji, gdy wykonawcami porozumień są instytucje zaufania publicznego, takie jak samorządy prawnicze, Powiat powinien mieć zagwarantowaną możliwość przeprowadzenia kontroli realizacji zobowiązań umownych.

3. Nieuwzględnienie w rocznych programach współpracy z organizacjami pozarządowymi, przyjętych na lata 2020-2023, zadań dotyczących nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, edukacji prawnej

Zgodnie z art. 5a ust. 1 udpp organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwała, po konsultacjach z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 udpp, przeprowadzonych w sposób określony w art. 5 ust. 5 udpp, roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 udpp. Program ten – w myśl art. 5a ust. 4 pkt 5 udpp - zawiera priorytetowe zadania publiczne. Sfera zadań publicznych – stosownie do art. 4 ust. 1 pkt 1b i 22a udpp – obejmuje zadania w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej oraz zwiększania świadomości prawnej społeczeństwa.

(akta kontroli str. 20-26)

Starosta wyjaśnił, że programy nie zawierały postanowień dotyczących nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej, ponieważ *Powiat w tym programie realizuje tylko zadania własne z zakresu kultury, turystyki, sportu. Natomiast zadanie npp jest to zadanie zlecone realizowane według odrębnych przepisów.*

(akta kontroli str. 471)

NIK zwraca uwagę, że powyższe przepisy nie obligują wprawdzie do uwzględnienia w planie współpracy wszystkich zadań publicznych a tylko tych priorytetowych. Jednakże zadania z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej realizowane są przez powiat corocznie.

4. W trzech badanych otwartych konkursach na realizację zadania publicznego w zakresie prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, przeprowadzanych w Starostwie w latach 2020-2022, nie udokumentowano weryfikacji czy osoby wchodzące w skład komisji konkursowych nie podlegały wykluczeniu²⁸, co było działaniem nierzetelnym. W wewnętrznych regulacjach nie określono sposobu dokonania i dokumentowania tej weryfikacji.

(akta kontroli str. 154-162)

Wicestarosta, który był przewodniczącym komisji konkursowych, wyjaśnił, że sprawdzenie czy osoby powołane w skład komisji konkursowych spełniały warunki określone w przepisach udpp oraz ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks

²⁸ Zgodnie z art. 15 ust. 2d udpp w skład Komisji konkursowej nie mogą wchodzić osoby wskazane przez organizacje pozarządowe lub podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 udpp, biorące udział w konkursie. Ponadto w myśl art. 15 ust. 2f udpp do członków Komisji konkursowej biorących udział w opiniowaniu ofert stosuje się przepisy Kpa dotyczące wyłączenia pracownika.

postępowania administracyjnego²⁹ i nie podlegają wykluczeniu *odbywało się poprzez zebranie ustnych oświadczeń członków komisji zaraz po otwarciu ofert. Nie zostało to jednak ujęte w protokołach.*

(akta kontroli str. 475)

5. W treści umów z organizacją pozarządową oraz umów z adwokatami i radcami prawnymi nie zamieszczono postanowień dotyczących powierzenia przetwarzania danych osobowych osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, co było niezgodne z art. 28 ust. 3 Rozporządzenia 2016/679 w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE.

(akta kontroli str. 86-153, 186-251)

Starosta wyjaśnił, że *umowy przygotowują prawnicy z Rady Adwokackiej, więc uznaliśmy że wszystko jest w porządku.*

(akta kontroli str. 494-495)

OCENA CZĄSTKOWA

W powiecie miechowskim zapewniono warunki organizacyjne i prawne umożliwiające realizację zadań wynikającym z przepisów unpp. W celu realizacji zadań Powiat zawarł porozumienia z ORA i OIRP. Uchwały w sprawie programów współpracy nie zostały uznane za akty prawa miejscowego i nie były kierowane do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego, co nie było kwestionowane przez Wojewodę.

Powierzenie organizacji pozarządowej prowadzenia punktu przeznaczonego na udzielanie npp i świadczenie npo nastąpiło w trybie określonym przepisami udpp, jednakże nie udokumentowano weryfikacji czy osoby wchodzące w skład komisji konkursowych nie podlegały wykluczeniu. Umowy z organizacjami pozarządowymi oraz adwokatami i radcami prawnymi nie zawierały postanowień dotyczących powierzenia przetwarzania danych osobowych. Nie zagwarantowano również prawa przeprowadzania kontroli usług w punkcie prowadzonym przez samorządy prawnicze. Prawidłowo rozdysponowano środki dotacji.

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. Na terenie powiatu miechowskiego funkcjonowały dwa punkty, w tym jeden obsługiwany przez adwokatów i radców prawnych a drugi przez organizację pozarządową. W obydwu punktach udzielana była nieodpłatna pomoc prawna, a w punkcie prowadzonym przez organizację świadczone również nieodpłatne poradnictwo obywatelskie.

(akta kontroli str. 256)

2. Udzielanie pomocy i świadczenie poradnictwa odbywało się w przeciętnym wymiarze pięciu dni w tygodniu, podczas dyżurów trwających co najmniej cztery godziny dziennie, z wyłączeniem dni wolnych od pracy. Punkty mieściły się w lokalach, do których tytuł prawny posiadał Powiat.

Usytuowanie lokali w Miechowie umożliwiało dostęp mieszkańcom powiatu miechowskiego. Punkt obsługiwany przez adwokatów i radców prawnych w latach

²⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.

2020-2021 mieścił się w bursie szkolnej, a od 2022 r. został przeniesiony do Powiatowego Urzędu Pracy³⁰ w sąsiednim budynku.

Jak wyjaśnił Starosta, w bursie były potrzebne dodatkowe pomieszczenia dla uczniów. Zgodnie z harmonogramem punkt był czynny w godzinach 8:00-12:00 (w środy i w piątki), 9:00-13:00 (w poniedziałki) lub 10:00-14:00 (we wtorki i w czwartki). Punkt prowadzony przez organizację pozarządową przez cały okres objęty kontrolą mieścił się w siedzibie domu pomocy społecznej³¹ i zgodnie z harmonogramem był czynny od poniedziałku do piątku w godzinach 15:00-19:00. Zgodnie z postanowieniami umów mediacja w obu punktach miała być prowadzona w środy, na zgłoszone zapotrzebowanie.

(akta kontroli str. 86-153, 186-251, 256)

3. W Starostwie sporządzono listę jednostek nieodpłatnego poradnictwa dostępnego dla mieszkańców powiatu miechowskiego obejmującego: poradnictwo rodzinne, psychologiczne, pedagogiczne, z zakresu pomocy społecznej, w sprawie rozwiązywania problemów alkoholowych i innych uzależnień, w sprawie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w ramach interwencji kryzysowej, dla bezrobotnych, dla osób pokrzywdzonych przestępstwem, a także z zakresu praw konsumentów, praw dziecka, praw pacjenta, ubezpieczeń społecznych, prawa pracy, prawa podatkowego, zgodnie z art. 8a ust. 1 pkt 1 unpp. Lista nie zawierała natomiast informacji, o których mowa w art. 8a ust. 1 pkt 2 unpp, tj. dotyczących nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Lista zawierała dane jednostek poradnictwa wymagane art. 8a ust. 2 unpp. Zgodnie z art. 8a ust. 4 unpp była udostępniona w BIP Starostwa, na stronie internetowej Powiatu a także na tablicy ogłoszeń Starostwa i w lokalnym portalu internetowym. Lista nie była aktualizowana w okresie objętym kontrolą co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 442-443)

4. Starosta wyjaśnił, że podejmowane działania w celu promocji i upowszechniania wiedzy i informacji o działalności systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego wśród mieszkańców powiatu obejmowały publikację artykułów w lokalnej prasie (Wieści Miechowskie) i portalach internetowych, rozpowszechnianie ulotek i plakatów oraz promowanie podczas imprez okolicznościowych.

(akta kontroli str. 472-473)

5. Starostwo nie przekazywało dziekanom ORA i OIRP oraz organizacji pozarządowej opinii zawartych w części B kart pomocy, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 484-486, 489)

6. Kontrola czterech zbiorczych informacji o wykonaniu zadań polegających na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej za II kwartał każdego roku w okresie objętym kontrolą wykazała, że zostały sporządzone według wzoru określonego w rozporządzeniu w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej i przekazane w formie elektronicznej za pośrednictwem Wojewody, Ministrowi Sprawiedliwości, w terminie do końca miesiąca następującego po zakończeniu kwartału, zgodnie z art. 12 ust. 1 unpp.

(akta kontroli str. 441)

³⁰ Przy ul. Sienkiewicza 27 w Miechowie, pokój nr 6.

³¹ Dom Pomocy Społecznej *Dom Kombatanta* przy ul. Szpitalnej 1b w Miechowie, pokój nr 132.

8. Oględziny lokali³², w których udzielana była nieodpłatna pomoc prawna wykazały, że odpowiadały wymogom określonym w § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej, a ich wyposażenie umożliwiało udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego

Dostęp do lokalu w domu pomocy społecznej³³ uwzględniał potrzeby osób niepełnosprawnych. Natomiast lokal zlokalizowany w Powiatowym Urzędzie Pracy³⁴ znajdował się na I piętrze, w budynku nie wyposażonym w windę lub inne urządzenia umożliwiające dotarcie do lokalu osobom niepełnosprawnym, mimo że w myśl § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej dostęp do lokali, usytuowanych na terenie powiatu, uwzględnia potrzeby osób niepełnosprawnych. W miejscu przeznaczonym dla osób oczekujących w DPS zainstalowano nieprzezroczystą, zamykaną urnę oraz udostępniono informacje wymagane § 5 ust. 4 ww. rozporządzenia. Sprawę braku tych elementów w miejscu dla osób oczekujących w punkcie znajdującym się w PUP opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 480-483)

9. Starosta zapewnił możliwość dokonywania zgłoszeń w formie telefonicznej pod numerem telefonu dostępnym w godzinach pracy urzędu. Na publicznej stronie internetowej udostępniono informacje o działalności punktów zlokalizowanych na terenie danego powiatu oraz o sposobie dokonywania zapisów na porady, informacje dotyczące udzielania nieodpłatnej mediacji, informacje na temat sposobu udzielania porad osobom ze znaczną niepełnosprawnością ruchową, które nie mogą stawić się w punkcie osobiście, oraz osobom doświadczającym trudności w komunikowaniu się (za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość (telefon) lub poza punktem po wcześniejszym umówieniu terminu wizyty). Podano również bezpośredni numer telefonu, wraz z określeniem godzin przyjmowania zgłoszeń: 9:00-13:00, tj. krócej niż godziny pracy Starostwa, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 496-526)

10. Z ustaleń kontroli wynika, że w punkcie prowadzonym przez organizację pozarządową, który funkcjonował w godzinach popołudniowych, w okresie 2020 - I półrocze 2023 udzielono dwuipółkrotnie mniej porad niż w punkcie obsługiwanym przez adwokatów i radców prawnych, który jest czynny w godzinach wcześniejszych.

(akta kontroli str. 259-260)

Według wyjaśnień Starosty przyczyną dysproporcji prawdopodobnie jest fakt, że urzędy czy przychodnie lekarskie w większości są czynne w godzinach 7-15 i wtedy większa liczba osób uprawnionych zapisuje się też na wizytę u prawnika. Dotychczas nie korygowano godzin pracy punktu w DPS aby zapewnić dostęp do nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w jak najszerszym stopniu, również po południu.

(akta kontroli str. 488-489)

³² Oględziny przeprowadzono w trakcie kontroli NIK w obydwu lokalach, tj. 31 października 2023 r. – w lokalu przy ul. Sienkiewicza 27 w Miechowie, pokój nr 6 (punkt prowadzony przez adwokatów i radców prawnych) oraz 8 listopada 2023 r. – w lokalu przy ul. Szpitalnej 1b w Miechowie, pokój nr 132 (punkt prowadzony przez organizację pozarządową).

³³ Dalej: *DPS*.

³⁴ Dalej: *PUP*.

2.2 Realizacja umów

1. Corocznie środki na realizację zadania z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej w wysokości 64 020 zł przekazywane były organizacji pozarządowej w terminie i na zasadach określonych w umowach, tj. w miesięcznych transzach po 5335 zł wypłacanych do 15 dnia następnego miesiąca (za grudzień – do 15 grudnia). Przekazanie kolejnej transzy nie zostało w umowie uzależnione od określonych czynników, np. od złożenia sprawozdania częściowego.

(akta kontroli str. 31-65, 456, 459, 462, 465)

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

(akta kontroli str. 478-479)

3. Nie wystąpiły przypadki udzielania pomocy prawnej przez aplikantów adwokackich lub radcowskich.

(akta kontroli str. 478-479)

2.3 Rozliczanie przekazanych dotacji i kontrola zadań

1. W okresie objętym kontrolą do Starostwa wpłynęły sprawozdania organizacji pozarządowej z realizacji zadania publicznego za lata 2020-2022, zgodne ze wzorem sprawozdania określonym w rozporządzeniu w sprawie wzorów umów i sprawozdań. Do sprawozdań załączono m.in. zestawienie wydatków, dokumenty księgowo (potwierdzone za zgodność z oryginałem faktury, potwierdzenia przelewów) dotyczące przekazanych środków dotacji.

(akta kontroli str. 367-412)

Przy weryfikacji ww. sprawozdań w Starostwie nie zachowano śladu rewizyjnego pozwalającego na ustalenie kto dokonał weryfikacji, jakie elementy sprawdzał i na podstawie jakich dokumentów, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 492-495)

2. Nie wystąpiły przypadki niezłożenia lub nieterminowego złożenia sprawozdania organizacji pozarządowej z realizacji zadania nieodpłatnej pomocy prawnej, poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej. Sprawozdania za lata 2020-2022 wpłynęły do Starostwa w ciągu 30 dni od zakończenia realizacji zadania publicznego, tj. w terminie określonym w art. 18 udpp.

(akta kontroli str. 367-412)

3. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki niewykorzystania dotacji w pełnej wysokości i niezwrócenia przez organizację niewykorzystanych środków.

(akta kontroli str. 367-412, 444-448)

4. Nie wystąpiły przypadki niezaakceptowania sprawozdania z wykonania zadania publicznego z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej.

(akta kontroli str. 367-412)

5. W okresie objętym kontrolą NIK przeprowadzona została jedna kontrola realizacji powierzonych organizacji pozarządowej zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, poradnictwa obywatelskiego. Kontrola została przeprowadzona w październiku 2020 r., obejmowała okres od stycznia do września 2020 r. i została udokumentowana protokołem z 16 listopada 2020 r. podpisanym przez kontrolującego pracownika Starostwa i prezesa zarządu organizacji pozarządowej.

Przedmiotem kontroli były zasady funkcjonowania punktu, ciągłość działania i udzielania porad oraz dokumentowanie udzielonych porad. W wyniku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości. Natomiast w latach 2021-2023 nie przeprowadzono żadnej udokumentowanej kontroli, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 180-183)

6. W ramach kontroli wykonywania umowy przez organizację pozarządową, przeprowadzonej przez Starostwo w październiku 2020 r. nie dokonano sprawdzenia, czy organizacja pozarządowa udzielała nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczyła nieodpłatne poradnictwo obywatelskie lub mediację zgodnie z warunkami, 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 unpp. W protokole kontroli z 16 listopada 2020 r. brak zapisów dotyczących ustaleń w tym zakresie. Sprawę opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 180-183)

7. W latach 2020-2023 Starostwo nie przeprowadzało kontroli wykonania zobowiązań umownych przez adwokatów i radców prawnych świadczących nieodpłatną pomoc prawną, ponieważ umowy z nimi zawarte nie zawierały zapisów regulujących możliwość przeprowadzania takich kontroli, co opisano w pkt. 1.4 niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 86-153)

Starosta wyjaśnił, że pracownik odpowiedzialny za kontakt z prawnikami w ciągu roku odwiedza wyrywkowo prawników i weryfikuje ich obecność, ponadto sprawdza założone w systemie teleinformatycznym karty pomocy A pod względem opisu sprawy i terminowości oznaczenia ich gotowości.

(akta kontroli str. 478-479)

8. W powiecie miechowskim nie stwierdzono przypadków podwykonawstwa przy udzielaniu pomocy prawnej przez adwokatów lub radców prawnych.

(akta kontroli str. 478-479)

2.4 Edukacja prawna

1. Powiat nie zlecał zadań z zakresu edukacji prawnej podmiotom wskazanym w art. 15 ust. 1 unpp (innym niż wymienione w art. 11 ust. 7 unpp).

(akta kontroli str. 257)

2. W okresie objętym kontrolą Powiat zlecał zadania z zakresu edukacji prawnej organizacji pozarządowej, której na podstawie umów powierzył prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.

Zgodnie z postanowieniami umów na lata 2020-2023 zleceniobiorca zobowiązał się do wykonania zadań związanych z edukacją prawną określonych w złożonych ofertach oraz zgodnie z art. 3b unpp. W umowach na lata 2020-2022 wskazano następujące preferowane formy realizacji zadań:

- prowadzenie kampanii reklamowej rozpowszechniającej informacje o funkcjonowaniu programu rządowego na terenie powiatu wraz z dystrybucją materiałów promocyjnych, tj. ulotek i plakatów;
- rozpowszechnianie informacji za pośrednictwem środków masowego przekazu;
- opracowanie informatorów i poradników (w umowach na lata 2020-2021) lub poradników prawnych i wideopradników (w umowie na 2022 r.);
- organizacja cyklicznych szkoleń, prelekcji, warsztatów, wykładów (w umowach na lata 2020-2021) lub opracowania pakietu edukacyjnego dla uczniów szkół podstawowych (w umowie na 2022 r.);

Natomiast w 2023 r. zleceniobiorcę zobowiązano do wykonania w szczególności: warsztatów dla młodzieży *Odpowiedzialność karna – symulacja rozprawy sądowej*; informatorów/ulotek promujących dostępność i formy nieodpłatnych świadczeń ustawowych; informatora dla cudzoziemców w wersji papierowej; publikacji prawnej (artykułu edukacyjno-informacyjnego) w regionalnym portalu internetowym; edukacyjnego kalendarza nabiurkowego na 2023 r.; interaktywnej gry edukacyjnej online dla młodzieży szkolnej na temat praw konsumenta; kampanii społecznej – geotargetowanej emisji filmiku edukacyjnego w mediach społecznych dotyczącego ustawowego systemu nieodpłatnych świadczeń (minimum 5 tys. odbiorców).

(akta kontroli str. 186-251)

W poszczególnych latach organizacja pozarządowa zrealizowała 309 różnego rodzaju przedsięwzięć/materiałów, w tym:

- w 2020 r.: 58 kampanii społecznych, 39 internetowych serwisów edukacyjnych, informatorów i poradników w wersji elektronicznej, trzy publikacje w mediach jeden informator w wersji papierowej oraz siedem w innej formie – łącznie 108 zadań
- w 2021 r.: 36 kampanii społecznych, 32 internetowe serwisy edukacyjne, informatory i poradniki w wersji elektronicznej, dwa informatory w wersji papierowej, jedno warsztaty, jedną publikację w mediach oraz dziewięć w innej formie – łącznie 81 zadań;
- w 2022 r.: 30 internetowych serwisów edukacyjnych, informatory i poradniki w wersji elektronicznej, 16 kampanii społecznych, dwa informatory w wersji papierowej, jedną publikację w mediach oraz 19 w innej formie – łącznie 68 zadań;
- w I półroczu 2023 r. 20 kampanii społecznych, 19 internetowych serwisów edukacyjnych, informatorów i poradników w wersji elektronicznej, dwa informatory w wersji papierowej oraz 11 w innej formie – łącznie 52 zadania.

Tematyka zadań edukacji prawnej była zróżnicowana, przy czym w okresie objętym kontrolą przedsięwzięcia najczęściej dotyczyły spraw określonych jako *inne* (łącznie 130 przedsięwzięć), a poza tym następujących dziedzin: przestępstw i wykroczeń (35), urzędy i sądy (28), zatrudnienia (26) i rodziny (24).

(akta kontroli str. 261-268)

Zadania zlecone organizacji pozarządowej zostały przez nią wykazane jako zrealizowane w sporządzonych sprawozdaniach z wykonania zadania publicznego za lata 2020-2022 (do zakończenia kontroli sprawozdanie za 2023 r. nie wpłynęło z uwagi na niezakończony okres sprawozdawczy), z wyjątkiem warsztatów dla młodzieży *Obywatel z klasą*, których nie zrealizowano w 2020 r. Zamiast warsztatów, za zgodą Starostwa, zrealizowano e-informator *Korzystanie z zasobów Internetu* oraz kampanię społeczną – geotargetowaną, internetową emisję edukacyjnego filmiku z zakresu cyberprzemocy.

(akta kontroli str. 367-412)

3. Zadaniem z zakresu edukacji prawnej realizowanym przez Powiat, poza zadaniami zleconymi w trybie przewidzianym unpp, były wykłady prowadzone przez Powiatowego Rzecznika Praw Konsumentów dla uczniów szkół średnich oraz seniorów, których celem było *podniesienie świadomości o prawach konsumentów najsłabszych uczestników rynku*.

(akta kontroli str. 472-473)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Lista jednostek nieodpłatnego poradnictwa dostępnego dla mieszkańców powiatu miechowskiego, sporządzona na podstawie art. 8a ust. 1 pkt 1 unpp nie była aktualizowana w okresie objętym kontrolą. Zgodnie z art. 8a ust. 1 unpp obowiązkiem Starosty jest sporządzenie i aktualizowanie tej listy.

(akta kontroli str. 442-443)

Starosta w wyjaśnieniu podał, że lista nie była aktualizowana od 2019 r., ponieważ dane jednostek nie uległy zmianie.

(akta kontroli str. 478-479)

Opublikowana przez Starostę lista zawiera np. nieaktualne adresy Centrali Narodowego Funduszu Zdrowia oraz Biura Rzecznika Finansowego, które uległy zmianie w 2020 i 2021 r.³⁵

2. Lista jednostek nieodpłatnego poradnictwa dostępnego dla mieszkańców powiatu miechowskiego nie zawierała żadnych informacji na temat nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, wymaganych art. 8a ust. 1 pkt 2 unpp.

(akta kontroli str. 442-443)

Starosta wyjaśnił, że w udostępnionych listach jednostek nieodpłatnego poradnictwa nie zawarto informacji dotyczących punktów nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, ponieważ uznano, że informacja o punktach jest już rozpowszechniona dla mieszkańców.

(akta kontroli str. 478-479)

Zgodnie z art. 8a ust. 1 pkt 2 unpp nieodpłatna pomoc prawna i nieodpłatne poradnictwo obywatelskie ze wskazaniem punktów i dyżurów, wraz z ich specjalizacją, o ile została określona, jest obligatoryjnym elementem listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa.

3. Starostwo nie przekazywało dziekanom ORA i OIRP oraz organizacji pozarządowej opinii zawartych w części B kart pomocy, mimo obowiązku określonego w § 9 rozporządzenia w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej.

(akta kontroli str. 484-486, 489)

Starosta wyjaśnił, że pracownicy Starostwa *na bieżąco wprowadzają do systemu elektronicznego opinie zawarte w „kartach pomocy B”*. *Uważano, że wprowadzenie opinii do systemu teleinformatycznego jest wystarczające i dziekani oraz organizacja mają podgląd w systemie w uzupełniane „karty pomocy B”*.

(akta kontroli str. 489)

Zgodnie z § 9 ust. 1-5 starosta przekazuje opinie ww. podmiotom co najmniej raz w miesiącu drogą elektroniczną³⁶, a przed przekazaniem dokonuje powiązania tych opinii z imieniem i nazwiskiem osoby, która udzielała w danym dniu nieodpłatnej pomocy prawnej podczas dyżuru w punktach powierzonych do prowadzenia adwokatom lub radcom prawnym oraz usuwa wszelkie dane zawarte w części B karty pomocy, które mogłyby identyfikować osobę uprawnioną.

³⁵ Na stronie <https://www.nfz.gov.pl/aktualnosci/aktualnosci-centrali/zmiana-siedziby-centrali-nfz,7724.html> informacja z 29 maja 2020 r. o zmianie, od 1 czerwca 2020 r., adresu Centrali NFZ na ul. Rakowiecka 26/30, 00-528 Warszawa. Na stronie <https://rf.gov.pl/2021/11/02/nowy-adres-biura-rzecznika-finansowego/> informacja z 2 listopada 2021 r. o zmianie adresu urzędu Rzecznika Finansowego na ul. Nowogrodzką 47A, 00-695 Warszawa.

³⁶ W tym za pośrednictwem systemu teleinformatycznego (od 1 stycznia 2022 r.).

4. Punkt nieodpłatnej pomocy prawnej w PUP prowadzony przez adwokatów i radców prawnych znajdował się w lokalu nieprzystosowanym do osób niepełnosprawnych (na I piętrze, w budynku niewyposażonym w windę lub inne urządzenia umożliwiające dotarcie takim osobom), mimo że w myśl § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej dostęp do lokali, usytuowanych na terenie powiatu, uwzględnia potrzeby osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 480-481)

Starosta wyjaśnił, że w 2022 r. wystąpiła konieczność przeniesienia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej do PUP, który dysponował wolnym pomieszczeniem, jednak z uwagi na liczne trudności winda nie została dotychczas tam wykonana. Starosta podał, że *obecnie na ukończeniu są prace projektowe windy dla tego budynku* oraz że drugi punkt pomocy prawnej [w DPS] znajduje się na parterze i jest dostępny dla osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 488-489)

5. W miejscu przeznaczonym dla osób oczekujących na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej w punkcie znajdującym się w PUP nie udostępniono wymaganych § 5 ust. 4 ww. rozporządzenia, w tym:

- informacji o zasadach i zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz nieodpłatnej mediacji, jak również o osobach uprawnionych do ich otrzymania;
- listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa, o której mowa w art. 8a ust. 1 ustawy, zawierającej również informacje o tematycznych infoliniach oraz innych formach poradnictwa świadczonego za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej, a także wskazanie punktów usytuowanych w lokalach z dogodnym dostępem dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich;
- kart informacyjnych poradnictwa dotyczące nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnej mediacji, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, poradnictwa dla osób pokrzywdzonych przestępstwem; informacji o możliwości przekazywania przez osoby uprawnione opinii o udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczonym nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim; informacji o możliwości skorzystania z polubownych metod rozwiązywania sporów, w szczególności mediacji oraz korzyściach z tego wynikających;
- nieprzezroczystej, zamykanej urny, w której osoba uprawniona osobiście umieszcza wypełnioną część B karty pomocy oraz informacji o możliwości przekazywania przez te osoby opinii o udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej.

(akta kontroli str. 480-481)

Starosta wyjaśnił, że informacje były udostępniane *w formie ulotek wygodnych do zabrania*, a ich brak w dniu oględzin *sugeruje, że zostały zabrane przez zainteresowanych*. Starosta dodał, że po oględzinach NIK na drzwiach pomieszczenia umieszczono wymagane informacje.

Natomiast w sprawie urny przeznaczonej na wypełnione karty pomocy B Starosta wyjaśnił, że jest umieszczona w pokoju, w którym udzielane są porady prawne. Wskazał, że korytarz jest zbyt wąski i ze względów bezpieczeństwa urna nie może stać w miejscu przeznaczonym dla osób oczekujących.

(akta kontroli str. 488-489)

Zdaniem NIK gabaryty urny i dokładne sposób jej umieszczenia w miejscu dla osób oczekujących winny być odpowiednio dostosowane do warunków lokalowych.

6. Na stronie internetowej Starostwa udostępniono m.in. informacje o sposobie dokonywania zapisów na porady, w tym bezpośredni numer telefonu, wraz z określeniem godzin przyjmowania zgłoszeń: 9:00-13:00, krótszych niż godziny pracy Starostwa, co było niezgodne z przepisami § 5 ust. 3a i ust. 3b pkt 5 rozporządzenia w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej, w myśl których zadaniem starosty jest zapewnienie możliwości dokonywania zgłoszeń w formie telefonicznej pod numerem telefonu dostępnym w godzinach pracy urzędu oraz udostępnienie na publicznej stronie internetowej informacji o sposobie dokonywania zapisów na porady wraz z podaniem bezpośredniego numer telefonu, wraz z określeniem godzin, w trakcie których są przyjmowane zgłoszenia. Starostwo miało ustalone godziny pracy: w poniedziałki od 8:00 do 16:00, w pozostałe dni tygodnia od godz. 7:00 do 15:00.

(akta kontroli str. 490, 496-521)

Starosta wyjaśnił, że telefoniczna rejestracja na wizyty w punktach nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego jest możliwa od poniedziałku do piątku w godzinach pracy urzędu oraz że podane godziny są jedynie orientacyjne, nigdy nie było sytuacji, aby odmówiono możliwości rejestracji osobie zainteresowanej.

(akta kontroli str. 491)

7. Nie udokumentowano weryfikacji sprawozdań składanych przez organizację pozarządową (brak śladu rewizyjnego). Nie udokumentowano również zaakceptowania lub odrzucenia tych sprawozdań.

Starosta wyjaśnił, że *ponieważ pracownica, która wcześniej zajmowała się tematem już nie pracuje, nie jestem w stanie odpowiedzieć na to pytanie.*

(akta kontroli str. 494-495)

8. W latach 2021-2023 nie przeprowadzono żadnej udokumentowanej kontroli wykonywania umów o powierzenie realizacji zadania publicznego dotyczącego prowadzenia punktu npp i npo przez organizację pozarządową. W ocenie NIK było to działaniem nierzetelnym.

(akta kontroli str. 494-495)

Starosta, w odpowiedzi na pytanie o powody nieprzeprowadzania od 2020 r. kontroli wykonywania umów o powierzenie realizacji zadania publicznego dotyczącego prowadzenia punktu npp i npo przez organizację pozarządową wyjaśnił, że *osoba odpowiedzialna wówczas za npp, nie dokumentowała na piśmie faktu obecności lub nie, prawnika, ale było to widoczne w systemie informatycznym i wizualnie, że prawnik jest.*

(akta kontroli str. 494-495)

Zdaniem NIK kontrola realizacji zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, poradnictwa obywatelskiego nie powinna ograniczać się do sprawdzania obecności lub absencji prawnika w punkcie.

9. W trakcie kontroli nie udokumentowano pisemnie sprawdzenia, czy organizacja pozarządowa udzielała nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczyła nieodpłatne poradnictwo obywatelskie lub mediację zgodnie z warunkami, 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 unpp. W protokole kontroli z 16 listopada 2020 r. nie zawarto zapisów dotyczących ustaleń w tym zakresie. W ocenie NIK, było to działanie nierzetelne.

(akta kontroli str. 180-183)

Starosta wyjaśnił, że *pracownik kontrolujący wówczas proces udzielania npp, najwidoczniej, ze względu na brak nieprawidłowości, uznał że nie trzeba pisać żadnych ustaleń.*

(akta kontroli str. 494-495)

Przeprowadzenie w 2020 r. ww. kontroli zasad funkcjonowania punktu, ciągłości działania, udzielania porad oraz dokumentowania udzielonych porad zostało udokumentowane protokołem, mimo że nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie

OCENA CZĄSTKOWA

Na terenie powiatu uruchomiono wymaganą przepisami liczbę punktów, chociaż jeden z nich nie spełnił kryterium dostępności dla osób niepełnosprawnych, a miejsce dla przeznaczone dla osób oczekujących w dniu oględzin nie było zaopatrzone w wymagane materiały i informacje.

Nie przeprowadzano kontroli świadczenia poradnictwa przez adwokatów i radców prawnych, co było skutkiem niezawarcia odpowiednich/ stosownych postanowień w tym zakresie w podpisanych umowach. Nie zapewniono też wystarczającego nadzoru nad realizacją zadań zleconych organizacji pozarządowej, bowiem brak jest śladu rewizyjnego ewentualnej weryfikacji sprawozdań w Starostwie, a jedyną kontrolę świadczenia poradnictwa przez organizację przeprowadzono w 2020 r.

Rzetelnie sporządzano i przekazywano zbiorcze informacje o wykonaniu zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej.

Powiat co roku zlecał zadania z zakresu edukacji prawnej organizacji pozarządowej, której, których zakres obejmował m.in. prowadzenie kampanii społecznych, opracowanie informatorów i poradników, publikacje w mediach.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą udzielono łącznie 1275 porad. Liczba porad w punkcie prowadzonym przez adwokatów i radców prawnych wyniosła 911 i była dwuipółkrotnie wyższa niż punkcie prowadzonym przez organizację pozarządową (364 porady). Rokrocznie liczba porad w obu punktach zwiększała się i wynosiła łącznie: w 2020 r. 270 porad, w 2021 r. – 342 , w 2022 r. – 389 i w I półroczu 2023 r. -274. Porady dotyczyły przede wszystkim: praca cywilnego – łącznie 617 porad, tj. 48% (odpowiednio: 110, 175, 186 i 146) i prawa rodzinnego – łącznie 318 porad, tj. 25% (85, 96, 88 i 49).

Czas poświęcony na udzielenie porady wynosił najczęściej powyżej 15 do 30 min. – 432 porady (34%), powyżej 30 min. do 45 min. – 416 porad (32%) i powyżej 45 min. do 60 min. 261 porad (20%).

Z porad najczęściej korzystały osoby w wieku powyżej 65 do 75 lat (20%), powyżej 35 do 45 lat (po 20%) i powyżej 45 do 55 lat (15%).

(akta kontroli str. 258-268)

Liczba porad na 1000 mieszkańców w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą wyniosła odpowiednio 5,5; 7,0; 8,3; 5,8 (w I półroczu 2023 r.).

(akta kontroli str. 258)

Łączny koszt systemu w przeliczeniu na poradę wynosił średnio w poszczególnych latach: 438,99 zł, 350,53 zł, 303,49 zł i 219,91 zł. Koszt ten w przypadku punktu prowadzonego przez organizację pozarządową (w poszczególnych latach: 732,44 zł,

682,50 zł, 561,31 zł i 345,17 zł) był wyższy niż w punkcie prowadzonym przez adwokatów i radców prawnych (311 zł, 235, 52 zł, 205,67 zł i 161,63 zł).

(akta kontroli str. 259)

Średnia liczba porad na punkt dziennie wynosiła łącznie, w latach 2020-2022 i I półroczu 2023 r.: 0,5 porady, 0,7 porady, 0,8 porady i 1,1 porady i była wyższa w przypadku punktu prowadzonego przez adwokatów i radców prawnych (odpowiednio: 0,7; 1,0; 1,1; 1,5) niż punktu prowadzonego przez organizację pozarządową (odpowiednio: 0,3; 0,3; 0,4; 0,7).

(akta kontroli str. 260)

2. W wyniku działań Powiatu w zakresie edukacji prawnej osiągnięto m.in. następujące efekty:

- w 2020 r. – 2000 informatorów promujących i 50 plakatów promujących dostępność punktów nieodpłatnej pomocy prawnej rozkolportowano do 25 instytucji; 2000 zakładek do książek przekazano do 10 bibliotek; trzy publikacje w serwisie internetowym www.miechow.naszemiasto.pl; trzy e-informatory opublikowano na stronie organizacji pozarządowej i profilu Facebook oraz przekazano do Starostwa, szkół i innych instytucji w celu umieszczenia na stronach internetowych; spot wideo promujący dostęp do nieodpłatnych świadczeń oraz edukacyjny filmik z zakresu cyberprzemocy obejrzało 9,8 tys. osób;
- w 2021 r. – 1500 informatorów i 40 plakatów promujących dostępność punktów nieodpłatnej pomocy prawnej rozkolportowano do 40 podmiotów; 200 szt. poradnika w tematyce wybranej przez Powiat (*Prawo rodzinne*); wideoporadnik w tematyce wybranej przez Powiat (*E-urząd*); spot promocyjny obejrzało ponad 4,7 tys. osób; publikacja w serwisie internetowym www.miechow.naszemiasto.pl;
- w 2022 r. – 3500 informatorów/ulotek dostarczonych do skrzynek pocztowych mieszkańców; 100 poradników rozkolportowanych do 10 instytucji; 50 plakatów rozesłanych do 8 podmiotów; spot edukacyjny obejrzało 4,3 tys. osób; pakiet edukacyjny wysłano do 22 szkół; jeden wideoporadnik (*Zajęcia komornicze*);
- w I półroczu 2023 r. – 2000 informatorów/ulotek dostarczonych do skrzynek pocztowych mieszkańców; 140 szt. kalendarza edukacyjnego nabiurkowego; jeden e-informator dla cudzoziemców oraz 140 szt. w wersji papierowej.

(akta kontroli str. 367-420)

3. W Starostwie nie określono celów, mierników i wskaźników realizacji zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej w programach współpracy z organizacjami pozarządowymi, budżecie zadaniowym lub dokumentach strategicznych.

(akta kontroli str. 486-489)

Starosta wyjaśnił, że zadanie nie zostało określone w corocznym planie działalności, jednak funkcjonowanie npp i npo było na bieżąco kontrolowane i analizowane. Pracownicy koordynujący pracę punktów monitorowali dostęp do świadczonych usług m.in. poprzez rejestrację na wizyty, dbałość o prawidłowe oznaczenie punktów, kolportaż ulotek i plakatów informacyjnych, analizowali opinie kart pomocy B osób korzystających z porad. Co miesiąc analizowali dokumentację otrzymaną z punktów, tj. oświadczenia, listy obecności, karty pomocy A (w systemie) i B. Tworząc kwartalne sprawozdania porównywano m.in. liczbę udzielonych porad czy zrealizowane działania w ramach edukacji prawnej.

(akta kontroli str. 488-489)

4. W wybranych do dofinansowania ofertach organizacja pozarządowa wskazała jako rezultaty realizacji zadania (w zakresie udzielanych świadczeń):

- zapewnienie osobom uprawnionym dostępu do ustawowych świadczeń, w tym nieodpłatnej mediacji. Planowany poziom osiągnięcia rezultatów: jeden punkt, 5 dni w tygodniu co najmniej 4 godziny dziennie z wyłączeniem dni wolnych od pracy. Sposób monitorowania: karty czasu pracy specjalistów, umowy na realizację świadczeń, karty pomocy. Status realizacyjny i poziom osiągniętego wskaźnika: jeden punkt, liczba dni roboczych i godzin;
- udzielanie ustawowych świadczeń, także za pomoc środków komunikacji na odległość lub poza punktem. Planowany poziom osiągnięcia rezultatów: *pełny zakres zapotrzebowania*. Sposób monitorowania: karty pomocy część A i B, oświadczenia osób uprawnionych do korzystania z pomocy. Status realizacyjny i poziom osiągniętego wskaźnika: liczba kart pomocy w systemie elektronicznym.

(akta kontroli str. 367-412)

5. Beneficjenci wsparcia uzyskanego od 2020 r. do I połowy 2023 r. w zakresie nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego przekazali łącznie 125 opinii w postaci części B kart pomocy, z tego w poszczególnych latach 42 opinie (15,6% beneficjentów), 48 opinii (14% beneficjentów), 22 opinie (5,7% beneficjentów) i 13 opinii (7% beneficjentów).

W złożonych w 2020 r. kartach była jedna odpowiedź *zdecydowanie nie* na pytanie: *Czy lokal, w którym zorganizowany jest punkt, jest czytelnie oznakowany?* Ponadto w 2021 r. była jedna odpowiedź *raczej nie* na pytania: *Czy po uzyskaniu porad lub po przeprowadzonej mediacji wie Pan(i), jakie dalsze kroki można podjąć?* *Czy lokal, w którym zorganizowany jest punkt, jest dogodnie położony?* W pozostałych przypadkach ocena w kartach pomocy B była pozytywna.

(akta kontroli str. 269-276)

6. W Starostwie nie prowadzono udokumentowanych analiz opinii osób uprawnionych o udzielonej pomocy, zawartych w kartach pomocy (w części B) z okresu od 2020 r. do I połowy 2023 r.

Starosta wyjaśnił, że pracownicy Starostwa wprowadzając do systemu karty pomocy B analizowali jak oceniane były punkty i prawnicy. W wyniku tych analiz nie podejmowano żadnych działań, ponieważ uprawnieni do korzystania z porad pozytywnie oceniają pracę punktów (nie było powtarzających się przypadków negatywnych opinii).

Starosta podał, że nie korzystał z innych form pozyskiwania informacji od osób uprawnionych w zakresie oceny udzielanej nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, ponieważ nie spotkał się nigdy z negatywną oceną tej formy pomocy.

(akta kontroli str. 486-489)

7. W sprawie spostrzeżeń na temat realizowanych przez Powiat zadań polegających na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej, w tym barier i utrudnień w realizacji tych zadań Starosta podał, że npp i npo cieszy się coraz większym zainteresowaniem mieszkańców oraz że dużą barierą była pandemia Covid-19, która utrudniała bezpośredni kontakt z prawnikiem i zapoznanie się z dokumentacją. Starostwo nie zgłaszało Wojewodzie ani innym podmiotom uwag związanych z funkcjonowaniem nieodpłatnego systemu pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej. Zdaniem Starosty do dobrych praktyk można zaliczyć bieżące aktualizowanie informacji na stronie internetowej Starostwa, zamieszczanie linków do materiałów przygotowanych przez organizację pozarządową, zawieszanie plakatów

na tablicach informacyjnych, rozkładanie ulotek w budynkach Starostwa oraz ich rozdawanie podczas imprez promujących Powiat.

(akta kontroli str. 472-473)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Przyjęty przez Powiat rezultat zadania jakim było zapewnienie jego mieszkańcom dostępności porad prawnych pięć dni w tygodniu przez co najmniej 4 godziny dziennie, został zrealizowany. Jednak w ramach funkcjonującego systemu średnio udzielano 0,7 porady na punkt npp dziennie, co przy udzieleniu 94% porad w czasie do 60 minut, oznacza, że na 4 godziny dziennie świadczenia pomocy w punkcie niespełna godzina była wykorzystywana efektywnie. Realizacja zadań z zakresu edukacji prawnej pozwoliła na osiągnięcie efektów obejmujących wytworzenie i dystrybuowanie materiałów edukacyjnych zarówno w formie papierowej jak i elektronicznej. W Powiecie nie określono celów mierników i wskaźników realizacji zadania z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej. Przyjęty sposób monitorowania sprowadzał się głównie do analizy dokumentacji otrzymanej z punktów, w szczególności kart pomocy B.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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

1. Niezwłoczne zawiadomienie wojewody o zawarciu porozumień z samorządami prawniczymi w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej zgodnie z art. 10 ust. 3 unpp.
2. Ujęcie w porozumieniach z samorządami prawniczymi oraz w umowach zawieranych z adwokatami i radcami prawnymi postanowień regulujących przeprowadzania przez Powiat kontroli realizowanych przez nich zadań w prowadzonym punkcie nieodpłatnej pomocy prawnej.
3. Rozważenie uwzględnienia w rocznych programach współpracy z organizacjami pozarządowymi zadań dotyczących nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej.
4. Dokumentowanie dokonania weryfikacji braku przesłanek wykluczenia członków komisji konkursowych na powierzenie zadania publicznego w zakresie prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.
5. Zawieranie w umowach dotyczących świadczenia npp i npo postanowień dotyczących przetwarzania danych osobowych osób korzystających z porad.
6. Aktualizacja listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa dostępnego dla mieszkańców powiatu oraz jej uzupełnienie o informacje na temat nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, wymagane art. 8a ust. 1 pkt 2 unpp.
7. Przekazywanie, co najmniej raz w miesiącu, dziekanom ORA i OIRP oraz organizacji pozarządowej opinii zawartych w części B kart pomocy, zgodnie z § 9 rozporządzenia w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.

8. Udostępnienie w miejscu przeznaczonym dla osób oczekujących informacji i urny wymaganych przepisem § 5 ust. 4 rozporządzenia w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej.
9. Sprostowanie informacji na temat godzin przyjmowania zgłoszeń na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego na stronie internetowej Powiatu.
10. Pisemne dokumentowanie przebiegu kontroli przeprowadzanych w punktach w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.
11. Uwzględnienie w zakresach kontroli wykonywania umowy przez organizację pozarządową sprawdzenia, czy organizacja pozarządowa udzielała nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczyła nieodpłatne poradnictwo obywatelskie lub mediację zgodnie z warunkami, 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 unpp.

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 Krakowie. 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.

Kraków, 6 grudnia 2023 r.

Kontroler
Bernard Różański
główny specjalista kontroli
państwowej
/-/

.....
podpis

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Krakowie
/-/
z up. Marcin Kopeć
Wicedyrektor