



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.III.431.38.2021

Kielce, dnia 23-08-2021

**Pan
Miroslaw Gębski
Starosta Kielecki**

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę problemową w zakresie realizacji przez Powiat Kielecki Ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej¹ w dniach 14-25 czerwca 2021 r. przeprowadziły: Katarzyna Frąszczak – inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli (kierownik zespołu kontrolnego) oraz Magdalena Ściwiarska – inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli (członek zespołu kontrolnego), na podstawie pisemnych upoważnień do przeprowadzenia kontroli nr 312/2021 oraz nr 313/2021 z dnia 9 czerwca 2021 r. wydanych przez Dyrektora Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego.

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

Podstawa prawna kontroli:

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej², art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie³ oraz art. 8 ust. 1 u.n.p.p.

Zakres kontroli i okres objęty kontrolą:

Sprawdzenie realizacji zadania z zakresu administracji rządowej w przedmiocie:

¹ t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 945. zwana dalej u.n.p.p.

² t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 224

³ t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 1464

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

Okres objęty kontrolą:

Kontrola obejmowała sposób organizacji przez Powiat realizacji zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, w tym mediacji oraz edukacji prawnej w 2021 roku (od 01.01.2021 do zakończenia czynności kontrolnych) oraz organizacji przez Powiat konkursu w 2020 roku na prowadzenie punktów przeznaczonych na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2021 roku.

Ocena działalności jednostki:

Wykonywanie zadań w zakresie realizacji zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej⁴, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego⁵, w tym mediacji oraz edukacji prawnej – oceniam pozytywnie z uchybieniami⁶.

Ustalenia kontroli:

1. Organizacja harmonogramu dyżurów dla mieszkańców.

⁴ Dalej n.p.p.

⁵ Dalej n.p.o.

⁶ Wojewoda Świętokrzyski stosuje, zgodnie z zarządzeniem Nr 132/2019 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 8 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przeprowadzania kontroli zewnętrznej przez pracowników Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach, 4-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami i negatywna.

Na terenie Powiatu Kieleckiego⁷ funkcjonuje 8 punktów, które świadczą usługi w 7 lokalach:

- a) punkt nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w siedzibie Starostwa Powiatowego w **Kielcach** – prowadzony przez organizację pozarządową Stowarzyszenie Sursum Corda,
- b) punkt nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w Zespole Szkolno- Przedszkolnym w **Daleszycach** – prowadzony przez organizację pozarządową Stowarzyszenie Sursum Corda
- c) punkt nieodpłatnej pomocy prawnej w siedzibie Urzędu Miasta i Gminy w **Lagowie** – prowadzony przez organizację pozarządową Stowarzyszenie Sursum Corda,
- d) punkt nieodpłatnej pomocy prawnej w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w **Masłowie** – prowadzony przez organizację pozarządową Stowarzyszenie Sursum Corda,
- e) punkt nieodpłatnej pomocy prawnej w siedzibie Starostwa Powiatowego w **Kielcach** – prowadzony przez Radców i Adwokatów,
- f) punkt nieodpłatnej pomocy prawnej w siedzibie Urzędu Miasta i Gminy w **Chmielniku** – prowadzony przez Radców i Adwokatów,
- g) punkt nieodpłatnej pomocy prawnej w siedzibie Urzędu Gminy w **Lopusznie** – prowadzony przez Radców i Adwokatów,
- h) punkt nieodpłatnej pomocy prawnej w Urzędzie Gminy w **Mniowie** – prowadzony przez Radców i Adwokatów,

Liczba ta odpowiadała mnożnikowi zdefiniowanemu w art. 20 ust. 4 – art. 8 ust. 2 u.n.p.p.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 u.n.p.p. Powiat powierzył prowadzenie czterech punktów organizacji pozarządowej prowadzącej działalność pożytku publicznego - Sursum Corda⁸, wyłonionej w otwartym konkursie ofert, stosownie do art. 11 ust. 2 u.n.p.p. Stosownie do art. 11 ust 1c u.n.p.p. połowę punktów prowadzonych przez organizację pozarządową przeznaczono na świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.

Nieodpłatna pomoc prawna lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego odbywa się w każdym punkcie w wymiarze 5 dni w tygodniu przez 4 godziny dziennie, stosownie do zapisu art. 8 ust. 3 u.n.p.p.

2. Ogłoszenie konkursu na prowadzenie ww. punktów.

⁷ zwany dalej Powiatem

⁸ zwana dalej organizacją pozarządową

Organizację pozarządową wylania się corocznie w otwartym konkursie ofert, o którym mowa w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁹.

W celu wykonania obowiązku powierzenia prowadzenia punktu organizacji pozarządowej, Zarząd Powiatu Kieleckiego Uchwałą 153/335/2020 z dnia 4 listopada 2020 r. ogłosił otwarty konkurs ofert na realizację zadania publicznego pod nazwą „*Powierzenie prowadzenia punktów przeznaczonych na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i mediacji oraz edukacji prawnej na terenie Powiatu Kieleckiego w 2021 roku*”.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 i 2 u.n.p.p. *powiat powierza połowę punktów do prowadzenia adwokatom i radcom prawnym z przeznaczeniem na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej, a połowę organizacji pozarządowej prowadzącej działalność pożytku publicznego (...), z przeznaczeniem na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Organizację pozarządową wylania się corocznie w otwartym konkursie ofert, (...) przeprowadzanym jednocześnie na powierzenie prowadzenia punktów przeznaczonych na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.*

W związku z powyższym Powiat wylaniając organizację pozarządową powinien - w tytule konkursu - posłużyć się spójnikiem „**lub**”, który zgodnie ze swoim znaczeniem wskazuje, że przynajmniej jedna część jest prawdziwa. Daje to zatem możliwość złożenia oferty wyłącznie na prowadzenie punktów przeznaczonych na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej, wyłącznie na prowadzenie punktów przeznaczonych na świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego a także na prowadzenie punktów przeznaczonych na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Zgodnie zatem z przytoczonymi powyżej przepisami tytuł powinien zawierać w sobie 2 zadania, na które ogłaszany jest konkurs z użyciem spójnika **lub**. Nieprawidłowo sformułowany tytuł stanowi zatem **uchybie**.

Mimo nieprawidłowo sformułowanego zapisu w tytule ogłoszenia o konkursie, stwierdzić należy, że w treści ogłoszenia zastosowano się do przepisów art. 11 ust. 2–2a u.n.p.p. a tym samym umożliwiono składanie ofert zarówno organizacjom pozarządowym, które mogą świadczyć tylko jedną z usług, jak i obie usługi łącznie.

Zgodnie z art. 13 ust. 3 pkt 1 i 3 u.d.p.p. ogłoszenie o konkursie zostało zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Kielcach: http://archiwum2.bip.powiat.kielce.pl/ogloszenia_i_obwieszczenia/Ogloszenia_i_obwieszczenia_20

⁹ t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1057, zwana dalej u.d.p.p.

[20/OGOSZENIE-OTWARTEGO-KONKURSU-OFERT/idn:9980.html](https://www.powiat.kielce.pl/starostwo/aktualnosci/OGOSZENIE-OTWARTEGO-KONKURSU-OFERT/idn:9980.html) oraz na stronie internetowej Powiatu: <https://www.powiat.kielce.pl/starostwo/aktualnosci/Konkurs-na-nieodplatna-pomoc-prawna/idn:8373.html>.

Wyniki konkursu, zgodnie z art. 15 ust. 2h i 2j u.d.p.p., zostały ogłoszone na stronie internetowej Powiatu (<https://www.powiat.kielce.pl/starostwo/aktualnosci/Wyniki-konkursu-na-nieodplatna-pomoc-prawna/idn:8469.html>) oraz na stronie BIP Starostwa (http://archiwum2.bip.powiat.kielce.pl/ogloszenia_i_obwieszczenia/Ogloszenia_i_obwieszczenia_2020/Ogloszenie/idn:10223.html). Zgodnie z art. 15 ust. 2h u.d.p.p. w zamieszczonej informacji wskazano nazwę wyłonionego oferenta oraz zadania publicznego które mu powierzono. Zamieszczono również informację o wysokości przyznanych środków publicznych. Zgodnie z wyjaśnieniami, nadesłanymi w dniu 30 czerwca 2021 r.¹⁰ wybór organizacji został zatwierdzony na posiedzeniu Zarządu Powiatu Kieleckiego w dniu 30 listopada 2020 r., co zawarto w Protokole Nr 160/2020 z posiedzenia Zarządu Powiatu w Kielcach w dniu 30 listopada 2020 r. (akta kontroli nr 12).

3. Umowy z organizacją pozarządową na świadczenie usług w 2021 r.

Zgodnie z przepisem art. 11 ust. 7 u.n.p.p. Powiat zawarł umowę z organizacją pozarządową na realizację zadania publicznego w dniu 30 grudnia 2020 r. Jak wynika z umowy, Stowarzyszenie Sursum Corda zostało wybrane do realizacji zadania publicznego, które polega na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej w 2 wskazanych lokalizacjach (punkty w Masłowie i Łagowie) oraz świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w 2 wskazanych lokalizacjach (punkty w Kielcach i Daleszycach).

Analiza umowy z organizacją pozarządową oraz ofert stanowiących jej integralną część wykazała, że zawierają one elementy określone w art. 6 ust. 2 pkt 1.1a i 3-6a u.n.p.p. Z nadesłanych przez Powiat dokumentów wynika, że żaden z punktów nie posiada określonej specjalizacji (akta kontroli nr 8f).

4. Porozumienia zawarte przez Powiat z gminami.

W celu realizacji zadań polegających na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego (w tym mediacji oraz edukacji prawnej) Powiat Kielecki, na podstawie art. 9 ust. 1 u.n.p.p. zawarł porozumienia z następującymi gminami: Daleszyce i Mniów w dniu 29 października 2020 r., Chmielnik w dniu 3 listopada 2020 r., Łagów, Łopuszno i Masłów w dniu 9 listopada 2020 r.

¹⁰ Pismo znak: OR-II.5315.23.2021, akta kontroli nr 11

Na podstawie analizy zapisów przedmiotowych porozumień organ nadzoru stwierdza, że zawierały one elementy wskazane w art. 9 ust. 1 pkt 1 ppkt a, b, e i 2 u.n.p.p. (akta kontroli nr 7 b-f).

Kontrolujący zauważyli, że w treści porozumień z poszczególnymi gminami brak jest informacji o rodzaju podmiotu udzielającego nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczącego nieodpłatne poradnictwo obywatelskie podczas dyżurów, do czego obliguje art. 9 ust. 1 pkt 1 ppkt c u.n.p.p. Z treści zawartych porozumień wynika jedynie deklaracja o informowaniu Gminy, w formie pisemnej, o osobach wyznaczonych do obsługi punktu. Co prawda, w załączniku nr 1 do porozumień - w harmonogramie - znajduje się informacja który z podmiotów będzie świadczył usługę (organizacja pozarządowa albo samorząd prawniczy), jednak w ocenie kontrolujących zapis ten należałoby zamieścić w treści porozumienia.

5. Porozumienie zawarte przez Powiat z okręgową radą adwokacką i radą okręgowej izby radców prawnych

W dniu 12 listopada 2020 r. Powiat zawarł, zgodnie z art. 10 ust 1 u.n.p.p., trójstronne porozumienie (akta kontroli nr 7k) z okręgową radą adwokacką w Kielcach i radą okręgowej izby radców prawnych w Kielcach właściwą dla siedziby władz Powiatu w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze tego Powiatu. Powyższe oznacza, że porozumienie zostało zawarte do dnia 30 listopada roku poprzedzającego rok, którego dotyczyłoby to porozumienie, zgodnie z art. 10 ust. 2 u.n.p.p. Jednocześnie Powiat dopełnił obowiązku poinformowania Wojewody o *zawartych porozumieniach albo wskazaniu adwokatów lub radców prawnych, wyznaczonych do udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej w trybie, o którym mowa w art. 10 ust. 2 u.n.p.p.* pismem z dnia 19 listopada 2021r., znak: OR-II.5315.78.2020 (akta kontroli nr 8f), które wpłynęło do tut. Urzędu w dniu 23 listopada 2021 r.

Na podstawie analizy zapisów przedmiotowego porozumienia organ nadzoru stwierdza, że zawierało one elementy wskazane w art. 10 ust. 1 u.n.p.p. (akta kontroli nr 7k).

Porozumienie, zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 1 powinno określać: *liczbę adwokatów i radców prawnych (...), w tym z zakresu mediacji.* Co prawda zadanie, którego porozumienie dotyczy, polegać będzie na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, jak również nieodpłatnej mediacji, jednak z treści porozumienia nie wynika wprost zapewnienie, że przynajmniej jeden z udzielających nieodpłatnej pomocy prawnej będzie posiadał uprawnienia mediatora. Ponadto z treści poddanych analizie umów z adwokatami i radcami nie wynika który z nich posiada tę kompetencję. W ocenie kontrolujących należy zawrzeć zobowiązanie ww. samorządów do wskazania adwokatów lub radców prawnych posiadających uprawnienia mediatora do prowadzenia

nieodpłatnej mediacji w rozumieniu art. 4a ust. 1 pkt 4 ustawy – w liczbie co najmniej jednego adwokata lub radcy prawnego, posiadającego jednocześnie uprawnienia mediatora.

6. Umowy z radcami lub adwokatami

Zgodnie z artykułem 6 ust 1 u.n.p.p. adwokat lub radca prawny udziela nieodpłatnej pomocy prawnej na podstawie umowy zawartej z Powiatem. Powiat Kielecki (reprezentowany przez Zarząd Powiatu) w 2020 r. zawarł (zgodnie z treścią porozumienia z okręgową radą adwokacką i radą okręgowej izby radców prawnych) 14 umów zlecenie na świadczenie pomocy prawnej w ramach powiatowego punktu nieodpłatnej pomocy prawnej, w tym 10 z adwokatami i 4 z radcami prawnymi. Analizie poddano 6 umów zawartych pomiędzy Powiatem Kieleckim a radcami prawnymi albo adwokatami (w tym 3 z radcami prawnymi i 3 z adwokatami -akta kontroli nr 8 a-e i 11 a)

Na podstawie analizy zapisów przedmiotowych umów organ nadzoru stwierdza, że zawierały one elementy wskazane w art. 6 ust. 2 pkt. 1,2,4-6 oraz 6b i 7 u.n.p.p.

Zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt. 3 u.n.p.p. w umowach z radcami i adwokatami należy określić sposób korzystania z lokalu, w którym będzie usytuowany punkt. W treści umów odnaleziono jedynie informację, że zleceniobiorca zobowiązany jest do przestrzegania obowiązujących w budynku przepisów przeciwpożarowych oraz innych z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy. W ocenie kontrolujących zbyt ogólnie wypełniono ustawowy obowiązek dotyczący sposobu korzystania z lokalu. Powyższe stanowi **uchybiecie**.

Na podstawie art. 6 ust. 2 pkt 6a u.n.p.p. w umowach należy również zawrzeć sposób organizowania w punkcie spotkań z mediatorem (o którym mowa w art. 8 ust. 12 pkt 1). Umieszczenie w treści § 2 ust. 1 (tytuł: *W lokalu, w którym świadczone będą nieodpłatne porady prawne Zleceniodawca zapewnia:*) punktu 3¹¹ oraz w treści § 3 ust. 6 (tytuł: *Zleceniobiorca ma obowiązek:*) punktów 4 i 5¹² nie precyzuje sposobu organizowania spotkań z mediatorem, a jedynie dotyczy wyposażenia lokalu dla potrzeb mediacji oraz obowiązków zleceniobiorcy w tym zakresie, dlatego powyższy brak należy uznać za **uchybiecie**.

Ponadto zauważono, że w umowie z radcą prawnym, który posiada uprawnienia mediatora-co ustalono na podstawie wyjaśnień nadesłanych przez Powiat w dniu 30 czerwca 2021 r. – brak jest informacji na ten temat. Dla formalnego potwierdzenia realizacji zadania, które polega m.in. na

¹¹ § 2 ust. 1 pkt 3: w przypadku przeprowadzania nieodpłatnej mediacji, pomieszczenie zostanie wyposażone w stół wraz miejscami siedzącymi dla co najmniej czterech osób

¹² § 3 ust. 6 pkt 4 i 5: w zależności od bieżącego poinformowania osoby uprawnionej o możliwości spotkania z mediatorem poświęconego nieodpłatnej mediacji, przeprowadzenia mediacji – dotyczy osób posiadających uprawnienia mediatora

świadczeniu, w razie potrzeby, nieodpłatnej mediacji należałoby zamieścić powyższą informację w treści umowy.

Powiat powierzył radcom i adwokatom upoważnienia do przetwarzania danych osobowych klientów npp, npo, a także uregulował kwestie związane z tą procedurą w umowach w § 6.

Przedstawiając powyższe ustalenia oraz stwierdzone uchybienia wnoszę o:

1. poprawne sformułowanie tytułu ogłoszenia o otwartym konkursie ofert przeprowadzanym na powierzenie prowadzenia punktów przeznaczonych na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego (art. 11 ust. 2 u.n.p.p.),
2. w umowach z radcami prawnymi i adwokatami, na podstawie art. 6 ust. 2 pkt 3 u.n.p.p. określenie sposobu korzystania z lokalu, w którym będzie usytuowany punkt,
3. w umowach z radcami prawnymi i adwokatami, na podstawie art. 6 ust. 2 pkt 6a u.n.p.p. opisanie sposobu organizowania w punkcie spotkań z mediatorem.

Ponadto zaleca się zawarcie wprost w porozumieniach z okręgową radą adwokacką i radą okręgowej izby radców prawnych zobowiązania do wskazania adwokatów lub radców prawnych posiadających uprawnienia mediatora do prowadzenia nieodpłatnej mediacji w rozumieniu art. 4a ust. 1 pkt 4 ustawy – w liczbie co najmniej jednego adwokata lub radcy prawnego spełniającego to kryterium. Zaleca się również umieszczenie w treści umowy z radcą prawnym albo adwokatem, który jest jednocześnie mediatorem, informacji o tym fakcie.

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

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

Podpis
Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski