



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-III.431.5.2025

Łódź, 31 grudnia 2025 r.

Pan

Mariusz Bądziór

Starosta Sieradzki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹, art. 2 pkt 1 i art. 6 ust. 4 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej², w związku z art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej³ oraz art. 175 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴; w okresie 20 maja 2025 r. – 24 października 2025 r. przeprowadzona została planowana kontrola w trybie zwykłym⁵, w przedmiocie wybranych zagadnień związanych z wykonywaniem zadania zleconego z zakresu administracji rządowej polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej⁶ przez Powiat Sieradzki⁷.

Kontrolą objęto okres:

I: 1 października 2023 r. - 31 marca 2025 r. - dotyczy przygotowania do wykonania ww. zadania, realizacji zadania w 2024 r. oraz rozliczenia dotacji otrzymanej na wykonywanie zadania;

II: na czas prowadzenia czynności kontrolnych – dotyczy przygotowania organizacyjnego i funkcjonowania punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.

Kontrolowany Urząd obsługujący Starostę Sieradzkiego⁸ – Starostwo Powiatowe w Sieradzu⁹.

1 Dz.U. z 2025 r., poz. 428.

2 Dz.U. z 2020 r. poz. 224.

3 Dz.U. z 2021 r. poz. 945 – publikator aktualny na początek okresu objętego kontrolą, obecnie: Dz.U. z 2024 r. poz. 1534.
Dalej: ustawa npp, npo, ep.

4 Dz.U. z 2024 r. poz. 1530.

5 Kontrola realizowana była w trybie hybrydowym.

6 Dalej także: npp, npo i ep.

7 Dalej: Powiat.

8 Dalej: Starosta.

Kontrolę na podstawie upoważnień wydanych przez Wojewodę Łódzkiego przeprowadzili pracownicy Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi¹⁰:

- 1) Izabela Pękosławska – specjalista w oddziale kontroli Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli, kierownik zespołu kontrolerów¹¹,
- 2) Michał Jacek Cyrański – młodszy specjalista w oddziale kontroli Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli, członek zespołu kontrolerów¹²,
- 4) Patrycja Pajor – młodszy specjalista w oddziale kontroli finansowej Wydziału Finansów i Budżetu, członek zespołu kontrolerów¹³,
- 5) Zuzanna Kubiak – młodszy specjalista w oddziale kontroli finansowej Wydziału Finansów i Budżetu, członek zespołu kontrolerów¹⁴.

Kontrolę odnotowano w książce kontroli Starostwa w poz. 3¹⁵ i 7¹⁶.

W okresie objętym kontrolą pełnili funkcję:

- Starosty Sieradzkiego – p. Mariusz Bądzior ¹⁷,
- Wicestarosty – p. Michał Pabich ¹⁸, p. Konrad Wilczyński¹⁹, p. Kazimiera Gotkowicz²⁰,
- Członków Zarządu Powiatu – p. Małgorzata Jurkowska, p. Marek Płóciennik²¹, p. Jan Hankiewicz, p. Artur Sterna²² oraz p. Tomasz Baliński²³,
- Sekretarza Powiatu – p. Katarzyna Dąbrowska,
- Skarbnika Powiatu – p. Iwona Piekarczyk²⁴.

W toku kontroli wyjaśnienia zostały udzielone przez Starostę pismami z: 6 czerwca 2025 r., 30 czerwca 2025 r., 31 lipca 2025 r., 1 października 2025 r., 8 października 2025 r. oraz przez Wicestarostę Sieradzkiego, pismem z 16 września 2025 r.

9 Dalej: Starostwo.

10 Akta kontroli prowadzone w formie elektronicznej w systemie EZD.

11 Upoważnienie do kontroli nr 50 wydane 13 maja 2025 r. i upoważnienie do kontroli nr 76 wydane 25 września 2025 r.

12 Członek zespołu kontrolerów do 15 września 2025 r. Upoważnienie do kontroli nr 51 z 13 maja 2025 r.

13 Członek zespołu kontrolerów do 30 września 2025 r. Upoważnienie do kontroli nr 52 z 13 maja 2025 r.

14 Członek zespołu kontrolerów od 10 września 2025 r. Upoważnienie do kontroli nr 75 z 10 września 2025 r.

15 Skan strony z książki kontroli obejmujący swoim zakresem informacje o niniejszej kontroli, potwierdzony za zgodność z oryginałem przez Sekretarza Powiatu.

16 Skan strony z książki kontroli obejmujący swoim zakresem informacje o zmianach w składzie zespołu kontrolerów, potwierdzony za zgodność z oryginałem przez Sekretarza Powiatu.

17 Powołany na stanowisko Uchwałą Rady Powiatu Nr I/3/18 z 23.11.2018 r. powołany ponownie na stanowisko Uchwałą Rady Powiatu Nr I/6/2024. Dalej: Starosta.

18 Powołany na stanowisko Uchwałą Rady Powiatu Nr LXXI/526/2024 z 25.01.2024 r.

19 Powołany na stanowisko Uchwałą Rady Powiatu Nr I/8/2024 z 6.05.2024 r.

20 Powołana na stanowisko Uchwałą Rady Powiatu Nr I/4/2018 z 23.11.2018 r.

21 Powołani na stanowisko Uchwałą Rady Powiatu Nr I/10/2024 z 6.05.2024 r.

22 Powołani na stanowiska Uchwałą Rady Powiatu Nr I/5/2018 z 23.11.2018 r.

23 Powołany na stanowisko Uchwałą Rady Powiatu Nr I/5/2018 z 23.11.2018 r., ponownie powołany na stanowisko Uchwałą Rady Powiatu Nr I/10/2024 z 6.05.2024 r.

24 Powołana na stanowisko Uchwałą Rady Powiatu Nr XX/157/08 z 26.08.2008 r.

Ocena działalności jednostki.

Mając na uwadze przedstawione w niniejszym dokumencie ustalenia, badaną działalność jednostki kontrolowanej należy ocenić²⁵:

- **pozytywnie z nieprawidłowościami** w zakresie funkcjonowania systemu npp, npo i ep,
- **pozytywnie z uchybieniami** w zakresie wydatkowania dotacji w 2024 r., udzielonej na finansowanie zadania wynikającego z ustawy npp, npo i ep.

Ustalenia kontroli.

I. Funkcjonowanie systemu npp, npo i ep.

1. Przygotowanie organizacyjne Starostwa do wykonywania badanych zadań.

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Starostwa²⁶, zagadnienia objęte kontrolą realizowane są przez:

- *Wydział Organizacyjny w zakresie realizacji zadań wynikających z Rozporządzenia MSWiA w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej;*
- Biuro Rady i Zarządu w zakresie prowadzenia i aktualizacji strony internetowej Powiatu oraz mediów społecznościowych Powiatu;
- Wydział Oświaty, Kultury i Sportu w zakresie obsługi punktów nieodpłatnej pomocy prawnej;
- Wydział Finansów i Budżetu, w kwestii prowadzenia ewidencji i sprawozdawczości w zakresie dotacji celowych, prawidłowości gospodarowania środkami budżetowymi i kredytami oraz prowadzenia rachunkowości.

Bezpośredni nadzór nad pracą wyżej wymienionych komórek organizacyjnych sprawuje Starosta.

Zgodnie z zakresami czynności badane zadania były wykonywane przez:

- Członka Zarządu Powiatu – zadania związane z nadzorem nad komórkami merytorycznymi (nad Wydziałem Oświaty, Kultury i Sportu) realizującym zadania w zakresie, m.in. nieodpłatnej pomocy prawnej;
- Naczelnika Wydziału Oświaty, Kultury i Sportu – zadania z zakresu nadzoru;

²⁵ Skala ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami, negatywna.

²⁶ Załącznik nr 1 do Uchwały Nr 257/2020 Zarządu Powiatu Sieradzkiego z 20.05.2020 r., obowiązujący w okresie objętym kontrolą. Obecnie obowiązuje Regulamin Organizacyjny wprowadzony Uchwałą nr 1/2024 Zarządu Powiatu Sieradzkiego z 9.05.2024 r.

- Inspektora w Wydziale Oświaty, Kultury i Sportu – zadania związane z prowadzeniem całości spraw związanych z rocznym programem współpracy z organizacjami pozarządowymi.

W odniesieniu do systemu zastępstw ustalono, że został on wprowadzony, co wynika z zapisów w zakresach czynności, uprawnień i odpowiedzialności Inspektora we wskazanym wyżej Wydziale.

Pracownik Starostwa odpowiedzialny za realizację kontrolowanego zadania uczestniczył w szkoleniach, jednakże nie posiada z nich stosownych zaświadczeń potwierdzających jego udział.

W Powiecie, w okresie objętym kontrolą, nie zostały zaimplementowane dodatkowe akty wewnętrzne regulujące badane zagadnienia w aspekcie organizacyjnym oraz sposób realizacji zadań npp, npo, ep.

Kontrola stwierdziła także, iż Wojewoda Łódzki rozstrzygnięciem nadzorczym z 31 października 2023 r. stwierdził nieważność uchwały Nr LXVI/493/2023 Rady Powiatu Sieradzkiego z 28 września 2023 r. wprowadzającej *Roczny Program Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi oraz Podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2024 r.*²⁷. W rozstrzygnięciu nadzorczym wskazano, że Rada Powiatu nie wypełniła delegacji ustawowej z art. 5a ust. 4 pkt 7 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie²⁸ – tj. nie wskazano sposobu realizacji *Rocznego Programu Współpracy*²⁹.

W rozdziale 6 dokumentu nie określono sposobu realizacji *Rocznego Programu Współpracy*. Wojewoda Łódzki wskazał, że doszło do „pominięcia uchwałodawczego”, co skutkuje *brakiem pełnej realizacji upoważnienia ustawowego i ma istotny wpływ na ocenę zgodności z prawem podjętego aktu. Rada obowiązana jest bowiem przestrzegać zakresu upoważnienia, udzielonego jej przez ustawę. Niewyczerpanie zakresu przedmiotowego przekazanego przez ustawodawcę do uregulowania w drodze uchwały, skutkuje istotnym naruszeniem prawa (...). W przypadku, gdy akt prawa miejscowego nie realizuje w pełni treści upoważnienia ustawowego, powinien zostać wyeliminowany w całości ze skutkiem ex tunc z lokalnego porządku prawnego.*

Ponadto Wojewoda Łódzki w ww. Rozstrzygnięciu nadzorczym zwrócił także uwagę, iż Rada Powiatu dopuściła się przekroczenia delegacji ustawowej wynikającej z art. 5a ust. 4 pkt 8 udpp.

²⁷ Dalej: Roczny Program Współpracy.

²⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 571, obecnie: Dz. U. z 2025 r. poz. 1338, dalej: udpp.

²⁹ Do kwestii stwierdzenia nieważności uchwały odniesiono się szerzej w dalszej części dokumentu, powołując stanowisko pionu nadzoru nad samorządem terytorialnym w Łódzkim Urzędzie Wojewódzkim w Łodzi.

Rada Powiatu nie skorzystała z możliwości zaskarżenia Rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Łódzkiego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. Rada Powiatu nie przyjęła również kolejnej uchwały w przedmiocie uchwalenia rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi – z zachowaniem terminu przewidzianego przepisami art. 5a ust. 1 udpp.

Jak poinformował Starosta: *Rada Powiatu Sieradzkiego nie przyjęła kolejnej uchwały w przedmiocie uchwalenia rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi na 2024 rok z uwagi na fakt, iż uchwała nr LXVI/493/2023 Rady Powiatu Sieradzkiego z dnia 28 września 2023 r. w sprawie uchwalenia na rok 2024 Programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie uchylona została rozstrzygnięciem nadzorczym nr PNIK-I.4131.978.2023 z dnia 31 października 2023 roku. W dniu 7 listopada 2023 roku ogłoszony został otwarty konkurs ofert na powierzenie realizacji zadania zleconego z zakresu administracji rządowej polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczeni nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej na terenie powiatu sieradzkiego w 2024 roku, nie było więc możliwe podjęcie kolejnej, poprawionej uchwały w sprawie uchwalenia rocznego programu współpracy przed ogłoszeniem ww. konkursu. Rada Powiatu Sieradzkiego postanowiła nie podejmować w 2023 roku uchwały w sprawie uchwalenia programu współpracy, a zrobić to w roku następnym, skupiając się na uwagach i zastrzeżeniach wskazanych przez Organ Nadzoru w rozstrzygnięciu nadzorczym.*

Rozstrzygnięcie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr LXVI/493/2023 Rady Powiatu Sieradzkiego z dnia 28 września 2023 r. w sprawie uchwalenia na 2024 rok - Programu Współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 1, 2, 3 Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie było możliwe do zaskarżenia w drodze skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi; w dacie podjęcia uchwały Nr 890/2023 Zarządu Powiatu Sieradzkiego z dnia 7 listopada 2023 roku decyzja w tym zakresie jeszcze nie zapadła.

Wskazany program przewidziano udzielanie npp, świadczenie npo oraz edukacji prawnej. Rozdział 10 Programu poświęcono zasadom powoływania i działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

Na marginesie wskazuje się, że celem realizacji kontrolowanego zadania w 2025 r., Rada Powiatu przyjęła *Roczny Program Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi oraz Podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na 2025 r.*, wprowadzony uchwałą Nr V/50/2024 Rady Powiatu z 19 września 2024 r. Zostały w nim uwzględnione uwagi i zastrzeżenia Wojewody Łódzkiego wskazane w Rozstrzygnięciu nadzorczym z 31 października 2023 r. Dookreślono w nim sposób realizacji współpracy, m.in. poprzez wskazanie, iż koordynacją współpracy zajmuje się komórka organizacyjna Starostwa wyznaczona przez Starostę.

W Powiecie nie został powołany pełnomocnik do spraw koordynacji realizacji zadań wynikających z ustawy npp, npo i ep, o którym mowa w art. 9 ust. 5 powołanej ustawy (regulacja fakultatywna).

Mając na uwadze przedstawione uwarunkowania, uznać należy, że Starostwo jest przygotowane organizacyjnie do wykonywania badanych zadań.

2. Punkty npp i npo.

Na terenie Powiatu znajdują się 4 punkty npp i npo, co odpowiada mnożnikowi zdefiniowanemu w art. 20 ust. 4 ustawy npp, npo i ep.

Stosownie do art. 11 ust. 1 powołanej ustawy 2 punkty npp powierzone zostały do prowadzenia adwokatom i radcom prawnym, zaś 2 punkty przeznaczono do prowadzenia przez organizacje pozarządowe prowadzące działalność pożytku publicznego, wyłonione w otwartym konkursie ofert.

Zgodnie z art. 11 ust. 1c ustawy npp, npo i ep, połowę punktów (czyli 1) przeznaczonych do prowadzenia przez organizację pozarządową przeznaczono na świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.

Rok	Organizacje pozarządowe	Samorządy prawnicze	Suma
2024	2	2	4
Nieodpłatna pomoc prawna	1	2	3
Nieodpłatne poradnictwo obywatelskie	1	0	1

Punkty zlokalizowano w nieruchomościach będących w zasobach Powiatu - w Sieradzu, pozostałe w gminach: Warta i Błaszki. Powyższe wypełnia wymóg art. 8 ust. 10 ustawy npp, npo i ep.

W toku kontroli powzięto informację, że zlikwidowano punkt npp i npo w Złoczewie, funkcjonujący w 2023 r. i latach poprzednich. Z wyjaśnień Starosty wynika, że: (...) *nie wpłynęły wnioski Wójta Gminy Złoczew dotyczące potrzeb wspólnoty samorządowej w zakresie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.*

Starosta nie skorzystał z możliwości wystąpienia do Wojewody Łódzkiego w kwestii uzyskania akceptacji w sprawie przeznaczenia większej liczby punktów na świadczenie npo, przewidzianej w art. 11 ust. 1d wskazanej ustawy. Zastosowana przez Starostę zmiana organizacyjna w kwestii likwidacji punktu w Złoczewie nie została zgłoszona w formie oficjalnej Wojewodzie Łódzkiemu.

W trakcie kontroli okazano harmonogram świadczenia npp, npo na terenie Powiatu w 2024 r., który obejmuje informacje o: podmiotach świadczących usługi, lokalizacji punktów, dniach i godzinach dyżurów, danych kontaktowych do zgłaszania wizyt³⁰. Nie zawiera natomiast informacji o rodzaju świadczonych usług na terenie Powiatu. Zostały one uzupełnione w toku czynności kontrolnych.

W kwestii form dokonywania zgłoszeń przedstawia się następujące ustalenia.

Art. 8 ust. 5 ustawy npp, npo i ep stanowi, że zgłoszeń dokonuje się telefonicznie pod numerem telefonu wskazanym przez starostę. W tym miejscu powołania wymaga stanowisko Ministerstwa Sprawiedliwości: *ustawa nowelizująca wprowadziła obligatoryjne wcześniejsze zapisy oraz obsługę jednego na powiat specjalnego telefonu do zapisów na wizyty we wszystkich punktach w powiecie (obsługiwanym przez przedstawicieli zawodów prawniczych i organizacje pozarządowe)*³¹.

W 2024 r. udostępniony został 1 numer telefonu dla wszystkich punktów npp przeznaczony do zgłaszania wizyt³². Rejestrowaniem i umawianiem zgłoszeń zajmowali się wyznaczeni pracownicy Starostwa³³.

Starosta umożliwił także dokonywanie zgłoszeń za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej (możliwość wprowadzona przepisem art. 8 ust. 5 ustawy npp, npo i ep).

30 Harmonogram załączony do odpowiedzi Starosty na zawiadomienie o kontroli.

31 <https://darmowapomocprawna.ms.gov.pl/pl/dla-wykonawcow> - pytania i odpowiedzi dla wykonawców.

32 Informacje zawarte w kartach informacyjnych poradnictwa na 2024 r. opracowane wg wzorów udostępnionych przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

33 Ustalono na podstawie zapisów z zakresu obowiązków służbowych pracownika Starostwa.

W każdym z punktów świadczenie usług odbywało się w wymiarze odpowiadającym wymogom określonym w art. 8 ust. 3 ww. ustawy, tj. 5 dni w tygodniu przez 4 godziny dziennie.

W okresie objętym kontrolą nie miała miejsca sytuacja, o której mowa w art. 8 ust. 6 ustawy npp, npo i ep³⁴, nie zaszła więc potrzeba wydłużania czasu trwania dyżurów. Nie złożono również do Starosty wniosków dotyczących potrzeb wspólnoty samorządowej w zakresie npp i npo, zawierających preferowany sposób wykonywania tych zadań na terenie gminy (art. 9 ust. 2 ustawy npp, npo, ep).

3. Liczba udzielonych porad.

Zgodnie z danymi zamieszczonymi w *zbiorczych informacjach kwartalnych o wykonaniu zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej* sporządzonych przez Starostę w 2024 r. pomocy / poradnictwa udzielono 743 osobom.

Kwartał	Liczba osób, którym udzielono pomocy w punktach prowadzonych przez adwokatów lub radców prawnych	Liczba osób, którym udzielono pomocy w punktach prowadzonych przez organizacje pozarządowe		Suma	
		Pomoc prawna	Poradnictwo obywatelskie	Pomoc prawna	Poradnictwo obywatelskie
I	102	38	86	140	86
II	94	37	70	131	70
III	96	30	52	126	52
IV	62	32	44	94	44
suma	354	137	252	491	252
łącznie				743	

4. Porozumienia Powiatu z gminami celem realizacji badanego zadania.

Powiat nie zawarł porozumień z gminami z terenu Powiatu w sprawie realizacji zadania z zakresu administracji rządowej polegającego na udzielaniu npp, npo w okresie objętym

34 W przypadku, gdy liczba osób uprawnionych, którym ma zostać udzielona nieodpłatna pomoc prawna lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie, uniemożliwia sprawne umawianie terminów wizyt w punktach na obszarze danego powiatu, czas trwania dyżuru może ulec wydłużeniu do co najmniej 5 godzin dziennie we wszystkich punktach na obszarze tego powiatu. Wydłużenie czasu trwania dyżuru następuje na żądanie starosty. Możliwość wydłużenia czasu trwania dyżuru w trakcie roku określa się jako jeden z warunków otwartego konkursu ofert, o którym mowa w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2024 r. poz. 1491).

kontrolą. Jak wynika z art. 9 ust. 1 ustawy npp, npo i ep, zawarcie porozumienia jest fakultatywne.

Zgodnie natomiast z art. 9 ust. 3 ustawy npp, npo i ep w przypadku niezawarcia porozumienia, o którym mowa w ust. 1, starosta przygotował wykaz planowanych dyżurów na terenie Powiatu, zawierający informacje, o których mowa w ust. 1 pkt 1, za wyjątkiem określenia specjalizacji dyżurów. Uznaje się realizację przepisu art. 9 ust. 3 – wskazanie specjalizacji nie jest obligatoryjne.

5. Zawarcie porozumień z Okręgową Radą Adwokacką oraz Radą Okręgowej Izby Radców Prawnych w celu realizacji badanego zadania w 2024 r.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy npp, npo i ep powiat corocznie zawiera z Okręgową Radą Adwokacką i Radą Okręgowej Izby Radców Prawnych właściwymi dla siedziby władz powiatu porozumienia w sprawie udzielania npp na obszarze tego powiatu. Dokumenty powinny zawierać elementy wymienione w ww. przepisie.

Porozumienie trójstronne pomiędzy Okręgową Radą Adwokacką w Łodzi³⁵, Radą Okręgowej Izby Radców Prawnych w Łodzi³⁶ i Zarządem Powiatu zostało zawarte 31 października 2023 r., a więc z zachowaniem terminu wynikającego z art. 10 ust. 2 powołanej ustawy. Porozumienie obowiązywało do 31 grudnia 2024 r.³⁷

Wskazany w art. 10 ust. 1 pkt 1-4 ustawy npp, npo i ep katalog postanowień został uwzględniony w porozumieniu. Wykaz urządzeń technicznych stanowiących wyposażenie punktu npp, npo ujęto w załączniku do porozumienia i obejmował: zamykaną szafę do bezpiecznego przechowywania dokumentów, biurko, krzesła, sprzęt komputerowy wraz z oprogramowaniem, urządzenie wielofunkcyjne.

Zobowiązane podmioty przekazały Staroście informacje wskazane w art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy npp, npo i ep. ORA wskazała 2 adwokatów, w tym mediatora do prowadzenia nieodpłatnej mediacji. ROIRP wyznaczyła 2 radców prawnych.

Zgodnie z art. 10 ust. 3 ustawy npp, npo i ep o zawartym porozumieniu Powiat zawiadomił Wojewodę Łódzkiego pismem z 7 grudnia 2023 r.³⁸

³⁵ Dalej: ORA.

³⁶ Dalej: ROIRP.

³⁷ Zapis § 6 porozumienia z ORA i z ROIRP.

³⁸ Pismo Starosty, sygn. OS.033.36.2023.

Porozumienie zawiera kontrasygnatę Skarbnika Powiatu, co wypełnia dyspozycję art. 48 ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym³⁹. Porozumienie zostało również zaakceptowane pod względem formalno-prawnym przez adwokata obsługującego Starostwo.

6. Zawarcie umów z adwokatami i radcami prawnymi.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy npp, npo i ep adwokat lub radca prawny udziela npp na podstawie umowy zawartej z powiatem.

Powiat zawarł 8 umów: 4 umowy z adwokatami wskazanymi przez ORA i 4 umowy z radcami prawnymi wskazanymi przez ROIRP na świadczenie npp. Przedmiotowe umowy zawarte zostały 29 grudnia 2023 r. na czas określony - 2024 r.

Umowy zostały zaakceptowane pod względem formalno-prawnym z ramienia Starostwa przez adwokata oraz podpisane przez: Starostę, Wicestarostę, Skarbnika Powiatu oraz Naczelnika Wydziału Oświaty, Kultury i Sportu. Podobnie jak w przypadku porozumienia, podpisanie umów przez Skarbnika Powiatu wypełnia wymóg art. 48 ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym.

W ww. umowach zawarto elementy wymagane art. 6 ust. 2 ww. ustawy, z wyjątkiem określenia sposobu organizowania w punkcie spotkania z mediatorem. Starosta poinformował: *W umowach zlecenia zawartych z adwokatami i radcami prawnymi nie ujęto klauzul regulujących sposób organizowania w punkcie spotkania z mediatorem z powodu błędnej interpretacji przepisów oraz brakiem wskazania jako nieprawidłowość przez organy kontroli, które uprzednio kontrolowały wykonywanie przez Powiat Sieradzki zadań wynikających z realizacji zadań wynikających z ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej. Powyższe wyjaśnienia ocenia się jako nieusprawiedliwiające stwierdzoną nieprawidłowość, ponieważ przepis prawa jest obligatoryjny*⁴⁰.

Jednakże stwierdza się, że punkty były przygotowane organizacyjnie (technicznie) do świadczenia mediacji⁴¹.

7. Przygotowanie organizacyjne i techniczne lokali do świadczenia usług npp, npo.

39 Dz. U. z 2024 r. poz. 107. Publikator aktualny na początek okresu objętego kontrolą: Dz. U. z 2022 r. poz. 1526. Jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań majątkowych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika powiatu lub osoby przez niego upoważnionej.

40 Norma prawna brzmi: *Umowa zawiera w szczególności: (...).*

41 Stwierdzono podczas oględzin punktów 3 i 5.06.2025 r.

W odniesieniu do wymogów przepisów prawa w aspekcie przygotowania organizacyjnego i technicznego punktów, stwierdzono, na podstawie oględzin lokali usytuowanych w punktach, w których świadczone są npp, npo, iż wszystkie punkty spełniały wymogi wynikające z § 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego⁴². W ww. lokalach:

- wyodrębniono pomieszczenie przeznaczone do udzielania npp, npo umożliwiające zachowanie dyskrecji przy uzyskiwaniu tej pomocy przez osoby uprawnione;
- pomieszczenie wyposażone było w stół wraz z miejscami siedzącymi dla co najmniej czterech osób;
- wyodrębniono miejsce przeznaczone dla osób oczekujących na udzielenie npp, npo,
- w każdym z lokali zapewniono dostęp do instalacji energetycznej, instalacji telekomunikacyjnej oraz internetu;
- w lokalach zapewniono możliwość bezpiecznego przechowywania dokumentów zawierających dane osobowe, w sposób uniemożliwiający dostęp do nich osobom nieupoważnionym.

Podczas oględzin punktów⁴³ stwierdzono, że w pomieszczeniach przeznaczonych do udzielania świadczeń, znajdował się komputer z dostępem do oprogramowania do edycji tekstów, z oprogramowaniem umożliwiającym przesyłanie, odbieranie danych i komputerowy system informacji prawnej, zawierający bazę aktów prawnych (LEX) w tym przepisów prawa powszechnie obowiązującego, orzecznictwa i materiałów pomocniczych, bazę aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze Powiatu, w tym gmin wchodzących w skład Powiatu.

Ponadto lokale wyposażone były w drukarki, urządzenia pozwalające na przenoszenie dokumentacji do postaci elektronicznej oraz w materiały biurowe. W lokalach znajdowały się szafy zamykane na klucz do przechowywania dokumentów zawierających dane osobowe, w tym oświadczeń składanych w formie pisemnej przez osoby uprawnione do uzyskania nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego (*vide*: art. 4 ust. 3 ustawy npp, npo i ep).

8. Oznaczenie punktów npp, npo na terenie Powiatu.

W toku oględzin punktów stwierdzono, że:

⁴² Dz. U. z 2018 r., poz. 2492. Dalej: Rozporządzenie.

⁴³ Protokoły oględzin z 5.06.2025 r. lokali znajdujących się w punktach: Gmina Błaszki i Gmina Warta.

- informacje o lokalizacjach punktów zamieszczone zostały bezpośrednio przy wejściu do budynków;
- pomieszczenia, w których udzielane są porady z zakresu npp i npo, usytuowane są na parterze;
- na drzwiach do lokali umieszczono: informacje dotyczące punktów npp i npo, z adresami, godzinami przyjęć oraz danymi kontaktowymi potrzebnymi do zgłoszenia wizyty, informacje o zasadach i zakresie udzielania npp i świadczenia npo oraz o osobach uprawnionych do ich otrzymania, informacje o możliwości przekazywania przez osoby uprawnione opinii o udzielonych świadczeniach.

Dodatkowo stwierdzono, że informacje o punktach npp, npo zostały zawarte na stronie internetowej Starostwa, w BIP Starostwa oraz w prasie lokalnej.

Tym samym uznaje się, że zostały spełnione wymogi co do oznaczenia punktów npp, npo, określone w § 5 ust. 3 Rozporządzenia.

9. Udostępnianie informacji o jednostkach nieodpłatnego poradnictwa.

Odnosnie do obowiązku sporządzenia przez Starostę i aktualizowania listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa (art. 8a ustawy npp, npo) ustalono, że lista została opracowana i udostępniona w formie papierowej i zawierała elementy wymienione w art. 8a ust. 1-3 ustawy npp, npo i ep. Ww. lista obejmowała:

- rodzaje poradnictwa,
- wskazanie npp i npo, z podaniem punktów i dyżurów,
- nazwy jednostek npo,
- zakres poradnictwa,
- adresy i dane kontaktowe, w tym strony internetowe, numery telefonów, wskazanie dni i godzin działalności oraz kryteria dostępu do usługi.

W kwestii obowiązku udostępniania analizowanej listy w miejscach określonych przepisem art. 8a ust. 4 ustawy npp, npo ustalono, że listy zostały opublikowane:

- na stronie internetowej Starostwa, w BIP Starostwa,
- w sposób zwyczajowo przyjęty na terenie Powiatu (na tablicach informacyjnych w punktach),
- na tablicach informacyjnych Starostwa⁴⁴.

Ww. ustalenie potwierdza wyjaśnienie Starosty: (...) *Lista jednostek nieodpłatnego poradnictwa udostępniona jest na stronie internetowej powiatu: [---

44 Co wykazały oględziny punktów.](https://www.powiat-</i></p>
</div>
<div data-bbox=)*

sieradz.pl/asp/start,0 w zakładce „Dla mieszkańca” – „Nieodpłatna pomoc prawna”, na stronie BIP powiatu w zakładce „Tablica ogłoszeń”, „Wydział Oświaty, Kultury i Sportu” (aktualna na 1 stronie, oraz z poprzedniego roku na 1 stronie w komunikatach archiwalnych). Ponadto w 2023 i 2024 r. listę jednostek nieodpłatnego poradnictwa dla mieszkańców powiatu sieradzkiego opublikowano w tygodniku „Nad Wartą” (...).

10. Dostęp do usług npp, npo dla osób niepełnosprawnych.

W toku oględzin punktów zlokalizowanych na terenie Powiatu stwierdzono, iż do punktów znajdujących się na parterze nieruchomości, w których świadczone są npp, npo, mają dostęp osoby poruszające się na wózkach inwalidzkich (podjazd, miejsca postojowe). Wyjątek stanowi punkt usytuowany w Błazkach przy Placu Sulwińskiego 31. Dostęp do pomieszczenia, w którym udzielana jest npp, jest utrudniony z uwagi na brak jakiegokolwiek powierzchni utwardzonej. Takie rozwiązanie architektoniczne utrudnia dostęp osobom ze znacznym stopniem niepełnosprawności ruchowej, w tym poruszającym się na wózkach inwalidzkich. Starosta podał: (...) *W Powiatowym Zespole Szkół w Błazkach, w którym mieści się punkt nieodpłatnej pomocy prawnej w najbliższym czasie ogłoszony zostanie przetarg na budowę boiska sportowego. W ramach inwestycji, której koniec realizacji przypada na 31 grudnia 2025 roku od strony boiska powstanie chodnik umożliwiający dojazd do wejścia do szkoły osobom z niepełnosprawnościami. (...).*

Organ kontroli przyjmuje powyższe wyjaśnienia Starosty, jednakże uznaje wymóg § 3 ust. 2 Rozporządzenia za niespełniony. W opinii organu kontroli w przypadku dalszego korzystania z tego samego pomieszczenia na potrzeby npp, warto rozważyć jak najszybsze dostosowanie miejsca dla osób ze znaczną niepełnosprawnością ruchową, bądź zmianę lokalizacji usytuowania punktu.

Co do oceny spełnienia wymogów z § 4 ust. 1 i 2 Rozporządzenia⁴⁵ zauważyć należy, że w myśl art. 8 ust. 8 ustawy npp, npo, ep osobom ze znaczną niepełnosprawnością ruchową, które nie mogą stawić się w punkcie osobiście, oraz osobom doświadczającym

⁴⁵ Osobom, o których mowa w art. 8 ust. 8 ustawy, może być udzielana nieodpłatna pomoc prawna lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie, z wyłączeniem nieodpłatnej mediacji, również przez zorganizowanie wizyty w miejscu zamieszkania tych osób lub w miejscu wyposażonym w urządzenie ułatwiające porozumiewanie się z osobami doświadczającymi trudności w komunikowaniu się lub w miejscu, w którym zapewnia się możliwość skorzystania z pomocy tłumacza języka migowego. 2. Osoby, o których mowa w art. 8 ust. 8 ustawy, które zgłoszą uzasadnioną potrzebę komunikacji za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość, przed uzyskaniem nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego składają staroście, w formie papierowej lub elektronicznej, oświadczenie, o którym mowa w art. 4 ust. 2 ustawy, wraz ze wskazaniem okoliczności to uzasadniających oraz dostępnych tej osobie środków porozumiewania się na odległość. Osoba udzielająca nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadcząca nieodpłatne poradnictwo obywatelskie, po otrzymaniu od starosty drogą elektroniczną oświadczenia i danych kontaktowych osoby uprawnionej, porozumiewa się z nią w umówionym terminie.

trudności w komunikowaniu się, o których mowa w ustawie z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się (...), może być udzielana npp lub świadczone npo, także poza punktem albo za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość.

Przedstawiciele samorządów prawniczych świadczący usługi z zakresu npp, npo mają przewidziany w umowach, w § 4 pkt 4, obowiązek *udzielenia świadczenia także poza punktem albo za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość*.

Ponadto każdy z punktów został wyposażony w komputer z dostępem do sieci internet. Tym samym przedstawiciel samorządu prawniczego lub organizacji pozarządowej ma możliwość korzystania z jego zasobów i wykorzystywania ich celem świadczenia usług za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość.

Tym samym uznaje się spełnienie przesłanek z § 4 ust. 1 i 2 Rozporządzenia. W nawiązaniu do opisanych kwestii Starosta podał: *W kontrolowanym okresie nie wpłynęło żadne zgłoszenie o udzielenie nieodpłatnej porady prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego od osób doświadczających trudności w komunikowaniu się*.

11. Katalog informacji udostępnionych w miejscach przeznaczonych dla osób oczekujących na udzielenie npp lub świadczenie npo.

Miejsca przeznaczone dla osób oczekujących na udzielenie npp lub świadczenie npo, zostały wyposażone w:

- informacje o zasadach i zakresie udzielania npp i świadczenia npo oraz o osobach uprawnionych do ich otrzymania,
- listę jednostek nieodpłatnego poradnictwa, o której mowa w art. 8a ust. 1 ustawy npp, npo i ep, zawierającą 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,
- karty informacyjne poradnictwa dotyczące npp, npo, a także poradnictwa dla osób pokrzywdzonych przestępstwem,
- informację o możliwości przekazywania przez osoby uprawnione opinii o udzielonej npp lub świadczonym npo.

Tym samym uznaje się wypełnienie przepisu § 5 ust. 4 Rozporządzenia.

12. Wylonienie organizacji pozarządowej w otwartym konkursie ofert na powierzenie realizacji zadania publicznego z zakresu udzielania npp lub świadczenia npo.

Zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy npp, npo i ep 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 wolontariacie⁴⁶, przeprowadzanym jednocześnie na powierzenie prowadzenia punktów przeznaczonych na udzielanie npp lub świadczenie npo⁴⁷. W skład komisji konkursowej, o której mowa w tej ustawie, może wchodzić dodatkowo przedstawiciel Wojewody.

Starosta w 2023 r. poinformował Wojewodę Łódzkiego o harmonogramie prac związanych z przeprowadzeniem otwartego konkursu ofert na powierzenie realizacji zadania publicznego z zakresu udzielania npp, npo na terenie Powiatu w 2024 r. oraz wystąpił o informację w zakresie woli skierowania przedstawiciela Wojewody do prac w ww. komisji. W pracach komisji konkursowej nie uczestniczył przedstawiciel Wojewody Łódzkiego⁴⁸.

W celu realizacji obowiązku wynikającego z art. 11 ust. 2 ustawy npp, npo i ep, tj. wylonienia organizacji pozarządowej, Zarząd Powiatu podjął Uchwałę Nr 890/2023 z 7 listopada 2023 r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na powierzenie realizacji zadania zleconego z zakresu administracji rządowej polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej na terenie Powiatu Sieradzkiego w 2024 r. Treść ogłoszenia stanowi załącznik do uchwały.

Ogłoszenie zostało zamieszczone na stronie internetowej Starostwa, w BIP Powiatu 7 listopada 2023 r.⁴⁹ i na tablicy ogłoszeń w siedzibie Starostwa. W tej kwestii Starosta powiadomił: *ogłoszenie o ww. konkursie ofert zamieszczone zostało na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Sieradzu, jednak nie ma dowodu na wykonanie tej czynności, oraz Powiat Sieradzki nie publikował ogłoszenia otwartego konkursu ofert w dzienniku lub tygodniku o zasięgu ogólnopolskim, regionalnym lub lokalnym.*

Przyjmuje się złożone informacje i stwierdza się wykonanie dyspozycji wynikającej z art. 13 ust. 3 udpp.

46 Dz. U. z 2025 r. poz. 1338. Publikator aktualny na początek okresu objętego kontrolą: Dz.U. z 2022 r. poz. 1327. Dalej: udpp.

47 Dalej: otwarty konkurs ofert.

48 Uchwała Nr 901/2023 Zarządu Powiatu Sieradzkiego z dnia 20 listopada 2023 r. w sprawie powołania komisji konkursowej do opiniowania ofert na powierzenie prowadzenia punktów przeznaczonych do udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, lub świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego na terenie powiatu sieradzkiego w 2024 roku oraz regulaminu pracy komisji konkursowej.

49<https://www.powiat-sieradz.pl/asp/otwarty-konkurs-ofert-z-zakresu-nieodplatnej-pomocy-prawnej,1,artykul,1,1901>

Termin składania ofert wyznaczono do 28 listopada 2023 r. Zatem informacje o konkursie ofert zostały podane do publicznej wiadomości z zachowaniem terminu określonego w art. 13 ust. 1 udpp.

Ogłoszenie o otwartym konkursie ofert zawierało elementy określone w art. 13 ust. 2 udpp.

Nie został natomiast dochowany wymóg określony w art. 13 ust. 5 udpp: ogłoszenie otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych w roku następnym może nastąpić na podstawie projektu uchwały budżetowej przekazanego organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego na zasadach określonych w przepisach ustawy o finansach publicznych. Starosta wyjaśnił: *Projekt uchwały w sprawie uchwalenia budżetu zgodnie z art 238 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych Zarząd przedkłada organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego oraz regionalnej izbie obrachunkowej - celem zaopiniowania do dnia 15 listopada każdego roku. Organizacja pozarządowa zgodnie z art 11 ust. 12.1) ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej wyłoniona musi zostać do dnia 30 listopada każdego roku. Ogłoszenie o otwartym konkursie zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie ogłasza się z co najmniej 21 dniowym wyprzedzeniem, czyli najpóźniej na początku listopada. W 2023 roku projekt uchwały budżetowej stanął na zarządzie w dniu 15 listopada 2023 roku, a ogłoszenie otwartego konkursu ofert na powierzenie realizacji zadania zleconego z zakresu administracji rządowej polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej na terenie powiatu sieradzkiego w 2024 roku podjęto uchwałą w dniu 7 listopada 2023 r. W związku z powyższym nie został wypełniony wymóg określony w art. 13 ust. 5 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.*

Wobec niezachowania wymogu określonego w art. 13 ust. 5 udpp przy zastosowaniu kryterium legalności w zrealizowanej kontroli, stwierdza się nieprawidłowość⁵⁰.

Jednakże organ kontroli bierze pod uwagę argumentację Starosty i okoliczności, jakie towarzyszą uchwalaniu budżetów przez jednostki samorządu terytorialnego w IV kwartale danego roku budżetowego, tym samym jest świadom trudności dochowania przez powiaty wymogu art. 13 ust. 5 udpp.

50 Zgodnie z definicją zawartą w *Standardach kontroli w administracji rządowej* z 31 sierpnia 2017 r. wydanych przez Prezesa Rady Ministrów, za nieprawidłowość należy uznać działanie lub zaniechanie, które z punktu widzenia kryteriów kontroli jest nielegalne, niegospodarne, niecelowe lub nierzetelne, a w przypadku kontroli wykonania zadań – nieskuteczne, niewydatne lub nieoszczędne (pkt IV.2.12). Natomiast kryterium legalności obejmuje zgodność działania z przepisami prawa powszechnie obowiązującego, przepisami prawa wewnętrznego, umowami oraz decyzjami i innymi rozstrzygnięciami w sprawach indywidualnych, a także prawidłowość stanowienia przepisów wewnętrznych obowiązujących daną jednostkę (pkt III.5.3).

Ponadto zauważa się, że w podstawie prawnej Uchwały Nr 890/2023 z 7 listopada 2023 r. Zarządu Powiatu, powołano się również na Uchwałę Nr LXVI/493/2023 Rady Powiatu Sieradzkiego z dnia 28 września 2023 r. w sprawie uchwalenia na 2024 rok - *Programu współpracy z organizacjami pozarządowymi*, której nieważność stwierdził Wojewoda Łódzki Rozstrzygnięciem nadzorczym z 31 października 2023 r. Do zaistniałej sytuacji, Starosta odniósł się w następujący sposób: (...) *w momencie podjęcia przez Zarząd Powiatu Sieradzkiego uchwały Nr 890/2023 w dniu 7 listopada 2023 r. uchwała Nr LXVI/493/2023 Rady Powiatu Sieradzkiego z dnia 28 września 2023 roku była prawomocna.*

Organ kontroli nie przyjmuje wyjaśnień Starosty i zwraca uwagę na treść art. 80 ust. 1 i ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym, zgodnie z którymi:

Ust. 1 Stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu powiatu wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Ust. 2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do uchwały o zaskarżeniu rozstrzygnięcia nadzorczego do sądu administracyjnego.

Powyższa regulacja oznacza, że stwierdzenie nieważności uchwały LXVI/493/2023 Rady Powiatu z 28 września 2023 r. rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Łódzkiego z 31 października 2023 r. spowodowało, że na podstawie przywołanego powyżej art. 80 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym zostało wstrzymane wykonanie ww. uchwały z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego (z 31 października 2023 r.). Tym samym mając na uwadze powyższy wywód, brak było podstaw do podjęcia uchwały Nr 890/2023 z 7 listopada 2023 r. Zarządu Powiatu. Jak przyjmuje się w judykaturze, wstrzymanie wykonania uchwały uznanej za nieważną przez organ nadzoru trwa do czasu uprawomocnienia się rozstrzygnięcia nadzorczego lub jego uchylenia przez sąd administracyjny. Celem takiej regulacji - wstrzymania wykonania uchwały, której nieważność została stwierdzona - jest to, aby do czasu uprawomocnienia się rozstrzygnięcia nadzorczego lub wyroku, jeżeli została wniesiona na nie skarga do sądu administracyjnego, nie doszło do nieodwracalnych skutków lub powstania niepowetowanej szkody (*vide*: wyrok NSA z 22 listopada 2017 r., sygn. akt I OSK 1768/17).

Prawomocne rozstrzygnięcie nadzorcze stwierdzające nieważność uchwały ma w konsekwencji charakter deklaratoryjny i działa *ex tunc* - oznacza to, że stwierdzenie nieważności uchwały podjętej przez organ jednostki samorządu terytorialnego eliminuje tę uchwałę ze skutkiem wstecznym.

Tryb powołania i zasady działania komisji konkursowej zostały określone w Uchwale LXVI/493/2023 Rady Powiatu Sieradzkiego z 28 września 2023 r. w sprawie uchwalenia na rok 2024 - Programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

W odpowiedzi na zaproszenie Zarządu Powiatu nie zgłoszono kandydatów na przedstawicieli organizacji pozarządowych do pełnienia funkcji w komisji konkursowej (możliwość wynikająca z art. 15 ust. 2d udpp). Brak było również zgłoszeń kandydatów/osób posiadających specjalistyczną wiedzę z dziedziny obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy (możliwość określona w art. 15 ust. 2e udpp).

Do Starostwa wpłynęło 5 ofert⁵¹. Tylko 3 złożone oferty spełniały wymogi formalne, 2 oferty złożone przez organizacje pożytku publicznego oceniono jako niekompletne, z uwagi na brak wymaganych załączników lub oświadczeń. Do dalszej oceny pod kątem merytorycznym komisja konkursowa dopuściła 3 oferty złożone przez: Fundację Młodzi Ludziom, Stowarzyszenie Sursum Corda, Fundację Honeste Vivere.

Dokonano wyboru oferty złożonej przez Fundację Młodzi Ludziom, która uzyskała najwyższą liczbę punktów. Powyższy wybór zatwierdził Zarząd Powiatu 29 listopada 2023 r.

Protokół komisji konkursowej wraz z ogłoszeniem o wyborze oferty stanowił jednocześnie ogłoszenie wyników konkursu i zawierał informacje wymagane art. 15 ust. 2h udpp, tj.: nazwę oferenta, nazwę zadania publicznego, wysokość przyznanych środków finansowych.

Jednakże zauważa się, że Zarząd Powiatu winien był w drodze uchwały zatwierdzić wybór organizacji pożytku publicznego na świadczenie usług npp, npo. Zgodnie z § 51 ust. 1 Statutu Powiatu⁵²: *Zarząd rozstrzyga w formie uchwał wszystkie sprawy należące do jego kompetencji wynikające z ustaw oraz przepisów wykonawczych do ustaw i w granicach upoważnień ustawowych.*

Starosta do powyższych okoliczności odniósł się następująco: (...) *Regulamin pracy komisji konkursowej powołanej do rozstrzygnięcia otwartego konkursu ofert (...) nie przewiduje formy uchwały dla wyboru organizacji pozarządowej na świadczenie usług npp i npo.* Jako nieprawidłowe uznaje się zatem działanie Zarządu Powiatu, bowiem było niezgodne ze Statutem Powiatu.

Nie miała miejsca sytuacja określona art. 15 ust. 2i udpp, tj. nikt w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia wyników konkursu, nie żądał uzasadnienia wyboru lub odrzucenia oferty.

51 Protokół z 29 listopada 2023 r. z posiedzenia komisji konkursowej.

52 Uchwała nr LI/404/2018 Rady Powiatu z dnia 26.09.2018 r. ws. Statutu Powiatu Sieradzkiego. Dział IV-Zarząd Powiatu-organizacja wewnętrzna i tryb pracy Zarządu.

Informacja o wyborze organizacji, której Zarząd Powiatu powierzył realizację zadania, została zamieszczona w BIP Powiatu 30 listopada 2023 r.,⁵³ stosownie do art. 15 ust. 2j udpp.

13. Zawarcie umowy z organizacją pozarządową wyłonioną w konkursie.

Powiat zawarł 29 grudnia 2023 r. z Fundacją Młodzi Ludziom umowę o realizację zadania publicznego: *Prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej w Błazkach oraz prowadzenie punktu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w Sieradzu*⁵⁴.

W imieniu Powiatu umowę podpisali, m.in. Starosta i Wicestarosta.

Przedmiotowa umowa została kontrasygnowana przez Skarbnika Powiatu (zgodnie z art. 48 ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym).

Stosownie do wymogu art. 16 ust. 2 udpp umowa została zawarta w formie pisemnej pod rygorem nieważności.

Umowę zawarto na czas oznaczony od 1 stycznia do 31 grudnia 2024 r.

Analizowana umowa nie zawiera częściowo elementów wymaganych art. 6 ust. 2 pkt 1, 1a i 3-6b ustawy npp, npo i ep (w związku z art. 11 ust. 7 tej ustawy)⁵⁵. Starosta potwierdził braki w umowie, które ocenia się jako nieprawidłowość, w istocie nie podał przyczyny tych braków, natomiast zadeklarował: *nieprawidłowość ta zostanie usunięta przy podpisywaniu przez Powiat Sieradzki kolejnych umów z organizacją pozarządową*.

W umowie określono wymiar czasowy świadczenia npp, npo, o którym mowa w art. 8 ust. 3 ustawy npp, npo i ep.

14. Wykonywanie przez Starostę kontroli organizacji pożytku publicznego.

⁵³ /<https://bip.powiatsieradz.pl/res/serwisy/pliki/33792208?version=1.0>

⁵⁴ Umowa Nr 334/2023/PS.

⁵⁵ art. 6 ust.2 pkt 1, 1a i 3-6b ustawy npp, npo i ep:

Umowa zawiera w szczególności:

1) wskazanie miejsca i czasu udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej;

1a) informację o możliwości wydłużenia, na żądanie starosty, czasu trwania dyżuru do co najmniej 5 godzin dziennie, w przypadku, o którym mowa w art. 8 ust. 6, w ramach wynagrodzenia, o którym mowa w pkt 2;

3) określenie sposobu korzystania z lokalu, w którym będzie usytuowany punkt;

4) wskazanie niezbędnych urządzeń technicznych, w tym zapewniających dostęp do bazy aktów prawnych umożliwiający udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej;

5) zasady zapewniania dostępu do bazy aktów prawnych umożliwiającego udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej;

6) zasady zapewniania przez adwokata lub radcę prawnego zastępstwa w przypadku, gdy nie będzie on w stanie osobiście udzielać nieodpłatnej pomocy prawnej;

6a) sposób organizowania w punkcie spotkania z mediatorem, o którym mowa w art. 8 ust. 12 pkt 1;

6b) w przypadku określenia specjalizacji, o której mowa w art. 8 ust. 9, wskazanie specjalizacji nieodpłatnej pomocy prawnej udzielanej podczas poszczególnych dyżurów;

Zgodnie z art. 11 ust. 8 ustawy npp, npo i ep, starosta kontroluje wykonywanie umowy przez organizację pozarządową na zasadach określonych w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

W umowie zawartej z Fundacją Młodzi Ludziom zawarto zapisy o kontroli organizacji pozarządowej, realizowanej przez Starostę⁵⁶. Kontrola miała dotyczyć realizacji zadania publicznego, w tym wykorzystania przekazanych środków finansowych. Kontrola mogła zostać przeprowadzona w toku realizacji zadania oraz po jego zakończeniu.

W badanym okresie Starosta przeprowadził 2 kontrole wykonania umowy przez organizację pozarządową⁵⁷.

Wyniki przeprowadzonych kontroli nie wykazały nieprawidłowości w aspekcie realizacji zadań i wykorzystania przyznanej dotacji przez Fundację Młodzi Ludziom. Działalność organizacji pożytku publicznego oceniono pozytywnie.

15. Realizacja przez Starostę innych obowiązków.

Zgodnie z § 9 ust. 1 Rozporządzenia starosta co najmniej raz w miesiącu przekazuje dziekanom właściwej okręgowej rady adwokackiej lub rady okręgowej izby radców prawnych zawarte w części B kart pomocy opinie osób uprawnionych o udzielonej npp, które mogą mieć wpływ na sposób wykonania przez właściwą okręgową radę adwokacką albo właściwą radę okręgowej izby radców prawnych zobowiązania, o którym mowa w art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy npp, npo i ep.

Ponadto w myśl § 9 ust. 2 Rozporządzenia starosta co najmniej raz w miesiącu przekazuje właściwej organizacji pozarządowej zawarte w części B kart pomocy opinie osób uprawnionych o udzielonej npp lub świadczonym npo, które mogą mieć wpływ na sposób realizacji przez organizację standardów obsługi oraz sprawowanie wewnętrznego systemu kontroli jakości npp, npo z uwzględnieniem treści dokumentu dołączonego do wniosku o wpis na listę, o którym mowa w art. 11d ust. 8 pkt 4 ustawy. Opinie przekazywane są drogą elektroniczną (§ 9 ust. 3 rozporządzenia).

W ww. kwestii Starosta podał: (...) *po otrzymanej nieodpłatnej pomocy* [osoby korzystające ze świadczeń] *nie wypełniały tej części karty pomocy, która zawiera opinię*. Kontrola przyjmuje złożone wyjaśnienia. Zaleca się jednakże rozważenie przez Starostę wdrożenia dobrej praktyki, polegającej na przekazywaniu organizacji pozarządowej oraz samorządom prawniczym,

⁵⁶ § 8 umowy.

⁵⁷ Protokoły z kontroli przeprowadzonych w okresie 25-30 kwietnia 2024 r. i 28-31 października 2024 r. sygn. OS.1711.1.2024 i sygn. OS.1711.2.2024.

informacji o braku opinii – jeżeli nie będą one składane przez osoby korzystające ze świadczeń npp, npo.

Uznaje się wypełnienie dyspozycji art. 12 ustawy npp, npo i ep, zgodnie z którą po analizie otrzymanych kart pomocy Starosta opracował *Zbiornicze informacje o wykonaniu zadania polegającego na udzieleniu nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej* za 2024 r., które przekazał Wojewodzie Łódzkiemu.

Na podstawie przekazanych przez Starostę ww. dokumentów ustalono, że w okresie objętym kontrolą nie były świadczone usługi w zakresie mediacji.

Prawidłowo realizowany był obowiązek przechowywania oświadczeń, o których mowa w art. 4 ust. 2 ustawy npp, npo i ep, w warunkach uniemożliwiających dostęp do nich osób trzecich.

16. Upowszechnianie wśród mieszkańców Powiatu informacji o systemie npp i npo.

Lista jednostek npo.

Zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy npp, npo i ep starosta odpowiada za upowszechnianie wiedzy o działalności ww. systemu wśród mieszkańców powiatu. W tej kwestii Starosta poinformował: (...) *Informacja na temat działalności systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego znajduje się na stronie internetowej powiatu <https://www.powiatsieradz.pl/asp/start,0> bezpośrednio na głównej stronie oraz w zakładce „Dla mieszkańca” – „Nieodpłatna pomoc prawna”. Ulotki informacyjne były przekazywane do gmin z terenu powiatu sieradzkiego, do Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Sieradzu, wyłożone były na poszczególnych piętrach budynku Starostwa Powiatowego w Sieradzu z myślą o interesantach przychodzących do urzędu.*

Stwierdzono, że w BIP, na stronie internetowej Starostwa wskazane zostały punkty wraz z ich lokalizacją, harmonogramem świadczenia usług, informacją o podmiotach udzielających npp, npo, numerach telefonów, pod którymi można dokonywać zgłoszeń i godzinach umawiania wizyt. Informacje o udzielaniu npp, świadczeniu npo w przeciętnym wymiarze 5 dni w tygodniu podczas dyżuru trwającego co najmniej 4 godziny dziennie zostały również zamieszczone na liście zawierającej wykaz punktów npp, npo.

17. Realizacja przez Fundację Młodzi Ludziom zadań z zakresu edukacji prawnej.

Informacje o umowach na wykonywanie świadczeń wolontarystycznych.

Zgodnie z art. 3b ust. 1 ustawy npp, npo i ep edukacja prawna obejmuje działania edukacyjne zmierzające do zwiększenia świadomości prawnej społeczeństwa, dotyczące w szczególności upowszechniania wiedzy o:

- 1) prawach i obowiązkach obywatelskich;
- 2) działalności krajowych i międzynarodowych organów ochrony prawnej;
- 3) mediacji oraz sposobach polubownego rozwiązywania sporów;
- 4) możliwościach udziału obywateli w konsultacjach publicznych oraz procesie stanowienia prawa;
- 5) dostępie do nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.

Realizacją zadań z zakresu edukacji prawnej w 2024 r. zajmowała się organizacja – Fundacja Młodzi Ludziom.

Szczegółowy plan i formy realizacji zadań z zakresu edukacji prawnej zostały przedstawione w ofercie realizacji zadania publicznego stanowiącym załącznik do umowy zawartej pomiędzy Powiatem a organizacją.

Plan zakładał upowszechnianie wiedzy o:

- prawach i obowiązkach obywatelskich;
- działalności krajowych i międzynarodowych organów ochrony prawnej;
- mediacji oraz sposobach polubownego rozwiązania sporów;
- możliwości udziału obywateli w konsultacjach publicznych oraz procesie stanowienia prawa;
- dostępie do npp, npo.

Powyższe zadania miały być realizowane w formach:

- informatorów i poradników;
- prowadzeniu otwartych wykładów i warsztatów;
- rozpowszechnianiu informacji za pośrednictwem środków masowego przekazu i innych zwyczajowo przyjętych formach komunikacji;
- kampanii społecznych.

W ramach edukacji prawnej rozpowszechniono zbiór wzorów pism procesowych i pozaprocesowych. Zaplanowano także przeprowadzenie szkoleń on-line nt. cyberprzemocy, przemocy domowej, upadłości konsumenckiej i nabycia spadków. Opracowano również szereg prezentacji i artykułów związanych z tematyką prawną i poradnictwem obywatelskim.

Natomiast Starosta poinformował, że w ramach swoich działań edukacyjnych zmierzających do zwiększenia świadomości prawnej społeczeństwa, podejmował działania związane z: *rozpowszechnianiem informacji o dostępie do nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego za pośrednictwem strony internetowej powiatu*

sieradzkiego; dystrybucję ulotek i materiałów przekazanych przez Fundację Młodzi Ludziom w Łodzi w ramach środków przekazanych na realizację zadania z zakresu edukacji prawnej; coroczne konsultacje „Rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

W ocenie organu kontroli przewidziane umową formy edukacji prawnej wpisują się w dyspozycję art. 3b ust. 2 ustawy npp, npo i ep⁵⁸.

Podsumowując, stwierdza się, iż wypełniono obowiązek określony w art. 11 ust. 7 ww. ustawy, stanowiący, że (...) w ramach umowy, organizacji pozarządowej powierza się jednocześnie zadania z zakresu edukacji prawnej, realizowane w związku z problemami zgłaszanymi w trakcie udzielania npp lub świadczenia npo, w wymiarze co najmniej jednego zadania na rok na każdy punkt, w szczególności w formach, o których mowa w art. 3b ust. 2 ww. ustawy. W umowie starosta może określić preferowane formy realizacji zadań z zakresu edukacji prawnej.

Zgodnie z art. 11 ust. 6b ustawy npp, npo i ep organizacja pożytku publicznego w ramach oferty może przedstawić dodatkowo porozumienia o wolontariacie zawarte z osobami, które będą wykonywały świadczenia w ramach prowadzonego punktu, w tym służyły asystą osobom uprawnionym mającym trudności w samodzielnej realizacji porady, w szczególności z powodu niepełnosprawności, podeszłego wieku albo innych okoliczności życiowych.

W ofercie realizacji zadania publicznego stanowiącym załącznik do umowy zawartej pomiędzy Powiatem a Fundacją Młodzi Ludziom wskazano, że wolontariusze współpracujący z organizacją będą odpowiedzialni za: obsługę mediów społecznościowych, bieżące miesięczne rozliczenia finansowe i sporządzenie sprawozdania końcowego.

W ofercie nie ujęto postanowień o zawieraniu porozumień z wolontariuszami na wykonywanie świadczeń w ramach prowadzonych punktów. Jednakże Fundacja zawarła 6 porozumień na wykonywanie świadczeń wolontarystycznych z pracownikami Fundacji Młodzi Ludziom. Świadczenia wolontariuszy miały obejmować: asystę podczas udzielania npp lub porad obywatelskich osobom mających trudności w samodzielnej realizacji porady, w szczególności z powodu niepełnosprawności, podeszłego wieku albo innych okoliczności życiowych. Wedle ww. porozumień świadczenia były realizowane w ciągu 2024 r.

58 Zadania, o których mowa w ust. 1, mogą być realizowane w formach, które w szczególności polegają na opracowaniu informatorów i poradników, prowadzeniu otwartych wykładów i warsztatów oraz rozpowszechnianiu informacji za pośrednictwem środków masowego przekazu i innych zwyczajowo przyjętych form komunikacji, w tym prowadzeniu kampanii społecznych.

II. Wydatkowanie dotacji przeznaczonej na realizację badanych zadań w 2024 r.

1. Prawdliwość ujęcia w planie finansowym kwot otrzymanej dotacji celowej na realizację zadania w 2024 r.

Decyzją z dnia 14 lutego 2024 r. nr FB-I.3111.1.5.2024 Wojewoda Łódzki dokonał podziału kwot dochodów i wydatków określonych w ustawie budżetowej na rok 2024 dla części 85/10 – województwo łódzkie. Kwota przyznana Powiatowi Sieradzkowskiemu w dziale 755 „Wymiar sprawiedliwości”, rozdziale 75515 „Nieodpłatna pomoc prawna”, § 2110 „Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat” – 281 424,00 zł.

W myśl przepisu art. 19 ust. 1 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej¹ zadania, o których mowa w art. 8 ust. 1 ww. ustawy, są finansowane z budżetu państwa z części będącej w dyspozycji wojewodów przez udzielenie dotacji celowej powiatom.

Uchwałą Rady Powiatu Sieradzkiego z dnia 28 grudnia 2023 r., Nr LXX/513/2023, w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Sieradzkiego na 2024 rok², ustalono co następuje:

- w dziale 755 „Wymiar sprawiedliwości”, rozdziale 75515 „Nieodpłatna pomoc prawna”, § 2110 „Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat” – zaplanowano dochody bieżące na kwotę 281 424,00 zł,
- w dziale 755 „Wymiar sprawiedliwości”, rozdziale 75515 „Nieodpłatna pomoc prawna” zaplanowano wydatki bieżące na kwotę ogółem 281 424,00 zł, w tym na wynagrodzenia i składki od nich naliczone na kwotę 0,00 zł oraz wydatki związane z realizacją zadań statutowych na kwotę 144 933,36 zł, zaś dotacje na zadania bieżące na kwotę 136 490,64 zł.

Uchwałą Zarządu Powiatu Sieradzkiego Nr 917/2024 z 17 stycznia 2024 r. w sprawie uszczegółowienia uchwalonego budżetu Powiatu Sieradzkiego na 2024 r., dokonano podziału

kwot dochodów oraz wydatków w rozdziale 75515 „Nieodpłatna pomoc prawna” według paragrafów klasyfikacji budżetowej.

Zaplanowane wydatki w uchwalonym budżecie Powiatu Sieradzkiego na rok 2024 w rozdziale 75515 „Nieodpłatna pomoc prawna” ukształtowały się następująco:

w § 2360 – 136 490,64 zł,

w § 4210 – 16 885,44 zł,

w § 4300 – 128 047,92 zł.

Uchwała Zarządu Powiatu Sieradzkiego Nr 84/2024 z 29 listopada 2024 r. w sprawie zmian w wydatkach budżetu Powiatu Sieradzkiego na 2024 rok, dokonano przesunięcia kwot wydatków w dziale 755, rozdziale 75515 „Nieodpłatna pomoc prawna” w § 4210 i § 4300.

Przesunięto kwotę 6000 zł z § 4210 do § 4300, w związku z czym w § 4210 kwotę wydatku zmieniono z 16 885,44 zł na kwotę 10 885,44 zł, zaś w § 4300 kwotę wydatku 128 047,92 zł zmieniono na kwotę 134 047,92 zł. Kwota wydatków ogółem w rozdziale 75515 pozostała bez zmian.

Dane zawarte w sprawozdaniu Rb-50W za IV kwartał 2024 r. w kolumnie „Plan (po zmianach)” są zgodne z planem przyjętym Uchwałą Nr 84/2024.

Plan finansowy zaksięgowano na koncie 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych” z oznaczeniem klasyfikacji budżetowej. Kontrolerom przedłożono także wydruk z konta 991 „Planowane dochody budżetu” i z konta 992 „Planowane wydatki budżetu”.

Kontrolujący uznają, że w okresie objętym kontrolą w jednostce przestrzegano procedur dotyczących planowania wydatków w ramach dotacji celowej z przeznaczeniem na realizację zadań w zakresie nieodpłatnej pomocy prawnej - nie stwierdza się w powyższym zakresie uchybień ani nieprawidłowości.

2. Prawdliwość zapisów ewidencji księgowej – ewidencjonowanie wpływu środków z dotacji celowej na rachunek bankowy jednostki.

Wpływ transz dotacji od dysponenta części budżetowej 85/10- województwo łódzkie na rachunek bankowy Powiatu zaewidencjonowano po stronie Ma na koncie 901-1-1-1-2 „Dotacje z ŁUW” w korespondencji ze stroną Wn konta 133-1-1 „Rachunek Budżetu –

Dochody Starostwa rachunek budżetu – wpływy z tytułu dochodów nie ujętych w planach jednostek budżetowych”.

Na koncie 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych” po stronie Ma zaksięgowano zaangażowanie wydatków w rozdziale 75515 „Nieodpłatna pomoc prawna” w paragrafach klasyfikacji budżetowej, w powiązaniu z planem finansowym. Po stronie Wn konta 998 na dzień 31 grudnia 2024 r., zaksięgowana została równowartość ogółu wydatków roku, poniesionych w poszczególnych paragrafach.

Po stronie Wn konta 133-1-1 oraz po stronie Ma konta 901-1-1-1-2 zaksięgowano wpływ dwunastu transz dotacji od dysponenta części budżetowej 85/10 – województwo łódzkie, w wysokości 23 452,00 zł każda, z przeznaczeniem na realizację przedmiotowego zadania w 2024 r. (razem 281 424,00 zł).

Księgowania dokonano prawidłowo, stwierdza się zgodność zaksięgowania z treścią dowodów księgowych – dwunastu wyciągów bankowych z: 4 stycznia 2024 r. (WB 3/2024), 1 lutego 2024 r. (WB 23/2024), 1 marca 2024 r. (WB 44/2024), 2 kwietnia 2024 r. (WB 66/2024), 2 maja 2024 r. (WB 87/2024), 3 czerwca 2024 r. (WB 107/2024), 1 lipca 2024 r. (WB 128/2024), 1 sierpnia 2024 r. (WB 151/2024), 2 września 2024 r. (WB 173/2024), 1 października 2024 r. (WB 194/2024), 4 listopada 2024 r. (WB 217/2024), 2 grudnia 2024 r. (WB 237/2024).

Poddane kontroli dowody finansowo-księgowe oraz zapisy w ewidencji księgowej jednostki pozwalają na stwierdzenie, że środki z otrzymanej dotacji celowej, są w pełni identyfikowane w zapisach ewidencji księgowej, a zatem wypełniono wymóg prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych na wykonanie zadania zleconego.

3. Zgodność zapisów ewidencji księgowej wydatków, sfinansowanych środkami z dotacji celowej, z dowodami źródłowymi.

Według prowadzonej przez jednostkę kontrolowaną ewidencji księgowej, wydatki z dotacji celowej wykonane przez jednostkę w roku 2024, w dziale 755, rozdziale 75515 „Nieodpłatna pomoc prawna”, wyniosły ogółem 271 800,36 zł, co stanowi 96,58 % planu wydatków po zmianach (281 424,00 zł).

Wydatki ewidencjonowano na kontach analitycznych konta 130 – „Rachunek bieżący jednostki” po stronie Ma, w korespondencji ze stroną Wn kont analitycznych zespołu „2”.

Na podstawie zapisów z ewidencji księgowej jednostki kontrolowanej możliwa jest identyfikacja poszczególnych operacji gospodarczych poprzez jej opis (treść), klasyfikację oraz numer zadania.

Poddane kontroli dowody finansowo-księgowe oraz zapisy w ewidencji księgowej jednostki pozwalają na stwierdzenie, że Starostwo Powiatowe w Sieradzu prowadziło wyodrębnioną ewidencję księgową wydatków z dotacji celowej.

4. Zgodność poniesionych wydatków z planowanym przeznaczeniem.

Kompletność i rzetelność dokumentów dotyczących dokonywanych operacji gospodarczych i finansowych.

Wydatki Powiatu objęły:

- 12 transz, w łącznej kwocie 136 490,64 zł, dla organizacji pozarządowej tj. Fundacja Młodzi Ludziom, na realizację zadania publicznego z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, realizowanego zgodnie z zawartą umową – zakwalifikowane do § 2360,
- koszty obsługi prawnej, w łącznej kwocie 132 936,00 zł, realizowane zgodnie z zawartymi umowami z adwokatami i radcami prawnymi – zakwalifikowane do § 4300,
- koszty obsługi organizacyjno-technicznej zadania w łącznej kwocie 2 373,72 zł (zakup materiałów biurowych i wyposażenia), zakwalifikowane do § 4210.

Według paragrafów klasyfikacji budżetowej poniesione przez Powiat w 2024 r. wydatki kształtowały się następująco:

Klasyfikacja budżetowa			Plan wydatków (po zmianach w zł)	Wydatki wykonane w 2024 r. w zł	% wykonania planu
Dział	Rozdział	§§			
755	75515	2360	136 490,64	136 490,64	100,00%
755	75515	4210	10 885,44	2 373,72	21,81%
755	75515	4300	134 047,92	132 936,00	99,17%
Razem			281 424,00	271 800,36	96,58%

Wydatki 2024 r. ujmowane były w ewidencji księgowej na kontach 130-1-8-9 „2360-dotacje celowe z budżetu jst udzielone w trybie art 221 ustawy” - wydatki z § 2360, 130-1-2-3 „4300-zakup usług pozostałych ” – wydatki z § 4300 oraz 130-1-1-1 „4210- zakup materiałów i wyposażenia” – wydatek z § 4210. Powyższe wydatki są zgodne

ze sporządzonym przez kontrolerów zestawieniem dowodów księgowych – faktur i wyciągów bankowych.

Okazane do kontroli dowody źródłowe, dotyczące badanej próby były kompletne tj. zawierały wszystkie informacje określone w art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości⁹, a wszystkie płatności regulowane były przez Powiat terminowo.

W przypadku dokumentów:

- Faktura Nr 1/08/2024,
- Faktura Nr FV/2024/8/24,
- Faktura Nr FV 59/2024,

stwierdzono błąd w postaci umieszczenia na dokumentach pieczętki z treścią: „*Wydatków dokonano na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r Prawo Zamówień Publicznych Dz.U. z 2023 r. poz. 1605.*” bez wskazania podstawy prawnej z ww. ustawy. Do poniesionych wydatków, wynikających z powyższych faktur nie stosuje się *ustawy PZP*, zastosowanie mają tu przepisy ustawy npp, npo, ep.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy npp, npo, ep, powiat zawiera porozumienie z okręgową izbą adwokacką i radą okręgowej izby radców prawnych właściwymi dla siedziby władz powiatu.

Wybór organizacji pozarządowej odbywa się w otwartym konkursie, o którym mowa w art. 11 ust. 2 ustawy npp, npo, ep.

Powyższe należy uznać za **uchybie**nie, które nie powoduje skutków finansowych.

Wydatki Powiatu poniesione na realizację zadania zleconego z zakresu *administracji rządowej* sfinansowanego środkami pochodzącymi z przekazanej dotacji celowej, według dowodów księgowych zostały poniesione do wysokości środków przewidzianych w planie wydatków (po zmianach). W żadnym z paragrafów klasyfikacji budżetowej nie przekroczono planu wydatków. Powiat dokonywał zapłaty z tytułu zaciągniętych zobowiązań terminowo.

Jak wynika z przedłożonej kontrolerom dokumentacji Powiat Sieradzki zawarł w dniu 29 grudnia 2023 r. umowę Nr 334/2024/PS z organizacją pozarządową¹⁰ Fundacją Młodzi Ludziom, z siedzibą w Łodzi, ul. Henryka Sienkiewicza 85/87, lok. 12.04.A, 90-057 Łódź, KRS 0000432954.

Po zakończeniu realizacji zadania ww. organizacja przedłożyła sprawozdanie końcowe z wykonania zadania publicznego, które wpłynęło do Starostwa Powiatowego w Sieradzu dnia 13.01.2025 r.

Ze sprawozdania z wykonania zadania publicznego, złożonego przez Fundację Młodzi Ludziom wynika, że na realizację zadania w 2024 r. przeznaczono środki w łącznej kwocie **136 490,64 zł**. Kontrolujący ustalili, że organizacja pozarządowa, której zlecono realizację zadania publicznego wykorzystała otrzymane środki finansowe w **100% i przeznaczyła je na:**

- wynagrodzenia dla osób realizujących powierzone zadanie w łącznej kwocie 98 400,00 zł (w tym 49 200,00 zł wynagrodzenie prawnika, 49 200,00 zł wynagrodzenie doradcy obywatelskiego),
- wynagrodzenie koordynatora w kwocie 24 000,00 zł,
- działania dotyczące edukacji prawnej w kwocie 8 442,72 zł,
- koszty obsługi techniczno-administracyjnej (wynajem wideo tłumacza języka migowego oraz pętli indukcyjnej) w kwocie 5 647,92 zł.

Struktura wydatków jest zgodna z *Ofertą realizacji zadania publicznego*, złożoną przez Fundację Młodzi Ludziom oraz Umową zawartą z organizacją pozarządową.

Powiat w 2024 r. wykorzystał środki w następujący sposób:

- kwotę 255 336,00 zł na wynagrodzenia – co stanowi 90,73 % ogólnej kwoty (281 424,00 zł),
- kwotę 8 021,64 zł na pokrycie kosztów obsługi organizacyjno-technicznej zadań (w tym kwota 2 373,72 zł z § 4210 oraz kwota 5 647,92 zł z § 4300) – co stanowi 2,85 % ogólnej kwoty (281 424,00 zł),
- kwotę 8 442,72 zł na pokrycie kosztów promocji, związanych z edukacją prawną powierzoną organizacji pozarządowej, zawierającej się w § 2360 (razem z wynagrodzeniami) – co stanowi 3% ogólnej kwoty (281 424,00 zł) wskazane w nw. przepisie ustawy npp, npo, ep.

Jak wynika z przedstawionej struktury wydatków należy uznać, że Powiat rozdysponował środki zgodnie z postanowieniami art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej, z którego

wynika, że „Dotacja, o której mowa w art. 19 ust. 1, jest przeznaczana w 91%⁵⁹ na wynagrodzenia z tytułu umów, o których mowa w art. 6, natomiast w przypadku powierzenia prowadzenia punktu organizacji pozarządowej – na rzecz wyłonionej organizacji pozarządowej, w 6% – na pokrycie kosztów obsługi organizacyjno-technicznej zadań, a w 3% – na zadania z zakresu edukacji prawnej powierzone organizacji pozarządowej w trybie art. 11 ust. 7 zdanie drugie.”

Zachowano proporcję 3% na edukację prawną, natomiast niewykorzystaną część dotacji (3,42 %) zwrócono do budżetu państwa⁶⁰.

Kontrolujący nie wnoszą uwag co do kompletności i rzetelności dokumentacji dotyczącej dokonywanych przez Powiat Sieradzki operacji gospodarczych i finansowych, gdy chodzi o wydatki realizowane przez Powiat w 2024 r. w ramach przedmiotowej dotacji, poza wyjątkami opisanymi powyżej.

5. Prawdliwość rozliczenia dotacji.

Terminowość zwrotu środków z dotacji.

Powiat Sieradzki dokonał zwrotu kwoty niewykorzystanej w dniu 15 stycznia 2025 r. w wysokości 9 623,64 zł, (WB Nr 9/2025), co zaksięgowano pod ww. datą po stronie Wn konta 224 „Rozrachunki budżetu ” i po stronie Ma konta 133 „Rachunek budżetu”. W ujęciu analitycznym dokonano księgowania po stronie Wn konta 224-3-1 „Roz. Z ŁUW – dotacje z budżetu” w korespondencji ze strona Ma konta 133-1-1 „Rach. Budż.- Doch. Starostwa (...)” .

Niewykorzystana przez Powiat część środków dotacji celowej dotyczyła niezrealizowanych wydatków w § 4210 (w kwocie 8 511,72 zł) oraz w § 4300 (w kwocie 1 111,92 zł), łącznie w kwocie 9 623,64 zł.

Zwrot niewykorzystanych środków dotacji nastąpił w terminie zgodnym z art. 168 ustawy o finansach publicznych⁶¹, który stanowi, między innymi, że dotacje udzielone z budżetu państwa w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego (...) podlegają zwrotowi do budżetu państwa odpowiednio do dnia 31 stycznia następnego roku. Ponadto zgodnie z normą prawną określoną ust. 6 tego artykułu dotacje celowe przyznane jednostkom samorządu terytorialnego na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań

⁵⁹ Dla Powiatu Sieradzkiego rzeczywista wartość procentowa środków na wynagrodzenia z tytułu umów wyniosła 90,73 %.

Niemniej, niewykorzystane środki z dotacji celowej zostały zwrócone do budżetu państwa.

⁶⁰ Szczegółowy opis zwrotu niewykorzystanej części dotacji został opisany w dalszej części niniejszego dokumentu.

zleconych ustawami, w części niewykorzystanej w danym roku, podlegają zwrotowi do budżetu państwa w części, w jakiej zadanie nie zostało wykonane w terminie określonym w ust. 1.

6. Prawidłowość wykazania danych w sprawozdaniu Rb-50⁶¹ za 2024 r.

Dane dotyczące działu 755 „Wymiar sprawiedliwości”, rozdziału 75515 „Nieodpłatna pomoc prawna”, za rok 2024 wykazane w sprawozdaniu Rb-50 o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, za okres sprawozdawczy IV kwartał roku 2024, podpisanego przez Skarbnika i Starostę Powiatu Sieradzkiego dnia 12.02.2025 r., są zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej na dzień 31.12.2024 r.

Zalecenia i wnioski pokontrolne.

Biorąc pod uwagę dokonane w trakcie kontroli ustalenia i oceny, na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej, wnoszę o:

1. Zapewnienie formalnej poprawności umów zawieranych z adwokatami i radcami prawnymi poprzez uwzględnianie wszystkich elementów wskazanych w art. 6 ust. 2 ustawy npp, npo i ep;
2. Wypełnianie wymogu określonego w art. 13 ust. 5 udpp; ogłoszenie otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych w roku następnym może nastąpić na podstawie projektu uchwały budżetowej przekazanego organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego na zasadach określonych w przepisach ustawy o finansach publicznych;
3. Ujmowanie w umowach zawieranych z organizacjami pozarządowymi wszystkich elementów wymaganych przepisem art. 6 ust. 2 pkt 1, 1a i 3-6b w związku z art. 11 ust. 7 ustawy npp, npo i ep;

61 W tym: Rb-50W (wydatki), Rb-50D (dochody).

4. Uchwalanie programów współpracy z organizacjami pozarządowymi spełniających wymogi prawa oraz przestrzeganie Statutu Powiatu Sieradzkiego w kwestii opisanej w niniejszym dokumencie pokontrolnym;
5. Zintensyfikowanie nadzoru nad osobami dokonującymi opisów na dokumentach księgowych, w szczególności w zakresie zamieszczania na dowodach księgowych właściwych podstaw prawnych w zakresie zastosowania przepisów ustawy PZP bądź opisów wskazujących na przepisy w zakresie wyłączeń z jej stosowania;
6. Dostosowanie punktów npp, npo – w razie konieczności – do potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami.

Na podstawie art. 49 oraz art. 46 ust. 1, ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej zobowiązuję Pana Starostę do przedłożenia pisemnej informacji o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia **w terminie 30 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Zgodnie z art. 48 ww. ustawy od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl