



## WOJEWODA OPOLSKI

ul. Piastowska 14  
45-082 Opole

Opole, 9 czerwca 2025 r.  
PN.I.431.6.1.2025.AOG

**Pan  
Arkadiusz Wiśniewski  
Prezydent Miasta Opola  
ul. Rynek 1A  
45-015 Opole**

### Wystąpienie pokontrolne

#### I. Dane identyfikacyjne kontroli

- 1) Nazwa i adres jednostki kontrolowanej: Urząd Miasta Opola, Rynek 1A, 45-015 Opole.
- 2) Podstawa prawna podjęcia kontroli:
  - art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1534)<sup>1</sup>;
  - art. 6 ust. 4 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 224);
  - art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 428).
- 3) Zakres kontroli:
  - a) przedmiot kontroli: monitorowanie usług świadczonych przez wykonawców systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego;

---

<sup>1</sup> Dalej: ustawa o npp

b) okres objęty kontrolą: od 01 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2024 r.  
(z uwzględnieniem okresu wcześniejszego w zakresie niezbędnym do realizacji celu kontroli).

4) Rodzaj kontroli: problemowa.

5) Tryb kontroli: zwykły.

6) Termin kontroli: 25 marca 2025 r.

7) Skład zespołu kontrolnego:

Agnieszka Orlińska-Gocka – Inspektor Wojewódzki w Oddziale Organizacji,  
Kontroli i Skarg Wydziału Prawnego i Nadzoru Opolskiego Urzędu  
Wojewódzkiego w Opolu – kierownik zespołu kontrolnego;

Esterka Kołodziej – Starszy Inspektor Wojewódzki w Oddziale Organizacji,  
Kontroli i Skarg Wydziału Prawnej i Nadzoru Opolskiego Urzędu  
Wojewódzkiego w Opolu – członek zespołu kontrolnego.

8) Kierownik jednostki kontrolowanej: Pan Arkadiusz Wiśniewski – Prezydent  
Miasta Opola. Na funkcję Prezydenta Miasta Opola – trzecią kadencję - został  
wybrany w wyborach, które odbyły się dnia 7 kwietnia 2024 r.<sup>2</sup>

9) Kontrolę wpisano do książki kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej,  
pod poz. nr 4/2025.

## **II. Ocena skontrolowanej działalności, ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta.**

W wyniku kontroli **pozytywnie z nieprawidłowościami** ocenia się działalność  
Urzędu Miasta Opola w kontrolowanym zakresie.

Powyższą ocenę oparto na ustaleniach dokonanych w wyniku prowadzonych  
czynności kontrolnych:

- stwierdzono nieprawidłowość polegającą na braku corocznych kontroli nad  
prawidłowością realizacji zadań powierzonych organizacjom  
pozarządowym, co narusza przepisy art. 11 ust. 8 i 8a ustawy o npp.

### **1) Prawidłowość powierzenia pracownikom jednostki kontrolowanej do realizacji zadań wynikających z ustawy o npp**

---

<sup>2</sup> Zaświadczenie o wyborze Prezydenta Miasta Opola

W kontrolowanym okresie w Urzędzie Miasta Opola obowiązywał Regulamin Organizacyjny Urzędu Miasta Opola stanowiący załącznik do zarządzenia Prezydenta Miasta Opola Nr OR.I-0152-94/06 z dnia 1 sierpnia 2006 r. z późniejszymi zmianami<sup>3</sup>.

Na podstawie § 51b ust. 3 pkt 8 regulaminu – do zakresu działania Centrum Dialogu Obywatelskiego (CDO) należy m.in. realizacja zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej realizowanej przez organizacje pozarządowe.

Zgodnie z § 3 ust. 3 pkt 22 Zarządzenia Wewnętrznego nr OR.I.2010.1.2017 Naczelnika Wydziału Organizacyjnego z dnia 1 grudnia 2017 r. w sprawie organizacji pracy Wydziału - do zadań Referatu Organizacyjnego, będącego częścią Wydziału Organizacyjnego, należy w szczególności realizacja zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej z wyłączeniem spraw dotyczących organizacji pozarządowych.

Zadania z zakresu podlegającego kontroli były wykonywane przez 5 pracowników Wydziału Organizacyjnego (Zastępcę Naczelnika Wydziału Organizacyjnego oraz Kierownika Referatu Organizacyjnego - w zakresie nadzoru nad realizacją zadania, 2 Inspektorów oraz Starszego Specjalistę) oraz 4 pracowników Centrum Dialogu Obywatelskiego (Naczelnika oraz Zastępcę Naczelnika Centrum Dialogu Obywatelskiego - w zakresie nadzoru nad realizacją zadania oraz Głównego Specjalistę i Kierownika Referatu ds. Integracji i Partycypacji Społecznej).<sup>4</sup>

Bezpośredni nadzór nad realizacją zadania sprawował w kontrolowanym okresie Sekretarz Miasta.

Z uwagi na powyższe, nie wnosi się zastrzeżeń w zakresie powierzenia do realizacji zadań wynikających z ustawy o npp.

## **2) Sposób udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz prowadzenia nieodpłatnej mediacji w punktach**

Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o npp w punktach funkcjonujących na obszarze miasta Opola weryfikowano uprawnienia beneficjentów korzystających z pomocy, odbierając od nich oświadczenia o niemożności poniesienia kosztów odpłatnej pomocy prawnej.

---

<sup>3</sup> Zwany dalej regulaminem

<sup>4</sup> Opisy stanowisk pracy

Kontroli poddano 12% oświadczeń osób uprawnionych (3 pierwsze oświadczenia z każdego miesiąca w każdym z 5 punktów na terenie miasta Opola), złożonych w okresie od 1.01.2024 r. do 31.12.2024 r. W przypadkach poddanych weryfikacji, oświadczenia osób uprawnionych zostały złożone na aktualnym druku *Oświadczenia osoby uprawnionej, o którym mowa w art. 4 ust. 2 ustawy*.

Nie stwierdzono nieprawidłowości polegających na braku numeru PESEL lub numeru paszportu albo innego dokumentu stwierdzającego tożsamość osoby uprawnionej, braku podpisu osoby korzystającej z pomocy lub braku adresu zamieszkania.

Każdy przypadek udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej był dokumentowany poprzez wypełnienie przez osobę udzielającą pomocy części A karty pomocy, której wzór jest określony w *Załączniku nr 2* do rozporządzenia<sup>5</sup>, co jest zgodne z § 8 ust.1-3 rozporządzenia.

Liczba kart A sporządzona w systemie przez organizacje pozarządowe była zgodna z liczbą oświadczeń i wynosiła 539, z kolei liczba kart A sporządzona w systemie przez adwokatów i radców prawnych była zgodna z liczbą oświadczeń i wynosiła 971.

Kontroli poddanych zostało 84 kart pomocy część A, wypełnionych w okresie od 1.01.2024 r. do 31.12.2024 r. (pierwszych 7 kart A z każdego miesiąca kalendarzowego). W okresie od 1.01.2024 r. do 31.12.2024 r. beneficjenci wypełnili 75 kart pomocy część B.<sup>6</sup> W związku z powyższym Prezydent Miasta Opola dopełnił obowiązku wynikającego z art. 7 ust 5 ustawy o npp, zgodnie z którym ma obowiązek dokonania analizy opinii beneficjentów o udzielonej pomocy prawnej oraz przekazywał zestawienia opinii drogą elektroniczną do ORA lub OIRP. Powyższe jest zgodne z § 9 ust. 5 rozporządzenia.

Z wyjaśnień złożonych w trakcie kontroli przez pracowników realizujących zadania wynikające z ustawy o npp wynika, że działania mające na celu sprawdzanie prawidłowości sporządzanej przez wykonawców dokumentacji potwierdzającej udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej w punktach funkcjonujących na terenie miasta Opola były podejmowane na bieżąco.

Z uwagi na powyższe, nie wnosi się zastrzeżeń w zakresie dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej w omówionym powyżej zakresie.

---

<sup>5</sup> Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 317), dalej: rozporządzenie

<sup>6</sup> Karty pomocy B Miasto Opole

### **3) Realizacja zadań z zakresu edukacji prawnej**

Stowarzyszenie OPPEN, któremu powierzono prowadzenie punktów nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieopłatnego poradnictwa obywatelskiego ze specjalizacją z zakresu prowadzenia nieodpłatnej mediacji, podjęło następujące działania związane z edukacją prawną<sup>7</sup>:

- spotkania warsztatowo-szkoleniowe dla wybranych grup mieszkańców – spotkania w szkole oraz w Centrum Dialogu Obywatelskiego,
- informatory prawne (ulotki lub broszury) w liczbie 150 szt. na każdy punkt pomocy,
- podejmowano próby informowania w lokalnych mediach o założeniach kampanii „Znajomy paragraf” – ostatecznie zadanie wykonano w mediach społecznościowych na profilu Facebook oraz na stronie www stowarzyszenia,
- informacje o bieżącej działalności edukacyjnej realizowanej w ramach punktów i o działalności tych punktów na profilu Facebook stowarzyszenia.

Stowarzyszenie SURSUM CORDA, któremu powierzono prowadzenie punktu nieopłatnego poradnictwa obywatelskiego ze specjalizacją z zakresu wsparcia cudzoziemców, podjęło następujące działania związane z edukacją prawną<sup>8</sup>:

- otwarte spotkania z mieszkańcami Opola plus ulotki tematyczne;
- broszury prawne w wersji papierowej pt. „Sąsiedzkie spory” oraz „Seniorze, nie daj się oszukać” po 80 szt. na każdy temat;
- 2 schematy edukacyjno-informacyjne w wersji papierowej w postaci plakatów A3 pt. „Weryfikacja zbiorów publicznych” oraz „Rejestracja pojazdu”;
- wideo poradnik tematyczny „Eksmisja kłopotliwego najemcy”;
- papierowe poradniki prawne „Rodzicu – zarejestruj dziecko po urodzeniu”;
- pakiety promocyjne, mające na celu rozpropagowanie informacji o funkcjonowaniu wszystkich punktów pomocy na terenie miasta Opola (ulotki, plakaty, stojaki na ulotki itp.).

Wobec powyższego, nie wnosi się zastrzeżeń do realizacji zadania.

### **4) Działalność kontrolna starosty, prowadzona na podstawie art. 11 ust. 8 i ust. 8a ustawy o npp**

Zgodnie z art. 11 ust. 8 ustawy o npp starosta kontroluje wykonanie umowy przez organizację pozarządową, której zleca prowadzenie punktów nieodpłatnej

---

<sup>7</sup> Edukacja prawna OPPEN

<sup>8</sup> Edukacja prawna SURSUM CORDA

pomocy na terenie danego powiatu. Kontrola ta prowadzona jest na zasadach określonych w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Zgodnie z art. 17 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, organ administracji publicznej zlecający realizację zadania publicznego, może dokonywać kontroli i oceny realizacji zadania, w szczególności: stopnia realizacji zadania, efektywności, rzetelności i jakości realizacji zadania, prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania, prowadzenia dokumentacji związanej z realizowanym zadaniem. W myśl art. 11 ust. 8a ustawy o npp w ramach kontroli, o której mowa w ust. 8, starosta dokonuje również sprawdzenia, czy organizacja pozarządowa udziela nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczy nieodpłatne poradnictwo obywatelskie 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, tj.: daje gwarancję należytego wykonania zadania, w szczególności w zakresie zapewnienia: a) poufności w związku z udzielaniem nieodpłatnej pomocy prawnej i jej dokumentowaniem, b) profesjonalnego i rzetelnego udzielania nieodpłatnej pomocy, c) przestrzegania zasad etyki przy udzielaniu nieodpłatnej pomocy, w szczególności w sytuacji, gdy zachodzi konflikt interesów lub opracowania i stosowania standardów obsługi i wewnętrznego systemu kontroli jakości udzielanej nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i mediacji.

Zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 8 kwietnia 2019 r, nr DSF-XI.692.30.2019 w sprawie zagadnień istotnych dla zapewnienia jakości świadczonych usług, które zostały przekazane przez Wojewodę Opolskiego m.in.: Prezydentowi Miasta Opola<sup>9</sup> do mechanizmów zapewnienia jakości usług należą w szczególności obowiązki do opracowania i stosowania przez organizacje uczestniczące w systemie standardy obsługi klienta oraz wewnętrznego systemu kontroli jakości świadczonych usług npp/npo – dochowanie tego wymogu służby starosty sprawdzają w trakcie dorocznej kontroli wykonania umowy przez organizację pozarządową (obowiązkowa doroczna kontrola wdrożenia deklarowanych standardów została przewidziana w roku 2020, w art. 11 ust. 8a ustawy);

Dalej w przekazanych wytycznych Ministerstwo Sprawiedliwości wskazuje, że wśród istniejących instrumentów, które wraz z zastosowaniem nowych mechanizmów weryfikacji prawidłowości działań na szczeblu powiatowym powinny zyskać na znaczeniu jest bieżący nadzór i kontrola sprawowane przez starostów /

---

<sup>9</sup> Pismo nr PSiZ.I.002.21.2019.KG z dnia 9 kwietnia 2019 r.

prezydentów miast, m.in.: na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a także w związku z zasadą racjonalnego i celowego wydatkowania środków publicznych, zgodnie z ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Ponadto wskazano, że w przypadku zastrzeżeń wobec usług npp świadczonych przez adwokatów i radców prawnych starostowie/prezydenci miast mogą rozszerzyć współpracę z samorządami prawniczymi, które sprawują pieczę nad należytym wykonywaniem tych zawodów na zasadach określonych w ustawie z dnia 26 maja 1982 r. prawo o advokaturze i ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych.

W kontrolowanym okresie Prezydent Miasta Opola nie przeprowadził żadnej kontroli mającej na celu ocenę realizacji zadania zgodnie z art. 17 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1491), tj. w zakresie stopnia realizacji zadania, efektywności, rzetelności i jakości realizacji zadania, prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania oraz prowadzenia dokumentacji związanej z realizowanym zadaniem, co narusza przepis art. 11 ust. 8 i ust. 8a ustawy o npp.

W umowach z organizacjami pozarządowymi zawarto zapis: „Zleciennodawca sprawuje kontrolę prawidłowości wykonywania zadania publicznego przez Zleciennobiorcę, w tym wydatkowania przekazanej dotacji. Kontrola może być przeprowadzona w toku realizacji zadania publicznego oraz po jego zakończeniu do czasu ustania zobowiązania.”<sup>10</sup>

W bieżącym roku Prezydent Miasta Opola wszczął kontrolę w Stowarzyszeniu Sursum Corda w zakresie: „Prawidłowość wykorzystania dotacji: Prowadzenie punktu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego wraz ze specjalizacją z zakresu wsparcia cudzoziemców”. Kontrolą został objęty rok 2024. Zakończenie kontroli zostało przewidziane na 30 czerwca 2025 r.<sup>11</sup>

W Stowarzyszeniu OPPEN Obywatel Prawo Pomoc Edukacja Nowatorstwo ostatnią kontrolę przeprowadzono w 2021 r., a kontrolą objęto rok 2020.<sup>12</sup>

Z wyjaśnień podmiotu kontrolowanego wynika, że: „Prawidłowość realizacji zadania monitorowano na podstawie miesięcznej kontroli kart A i kontroli oświadczeń, kontroli faktur za edukację prawną przed zapłatą, kontroli zapłaconych

---

<sup>10</sup> Umowa z organizacją pozarządową, str.8, § 8 ust. 1

<sup>11</sup> Upoważnienia do przeprowadzenia kontroli w Stowarzyszeniu Sursum Corda

<sup>12</sup> Protokół kontroli i wystąpienie pokontrolne z kontroli w Stowarzyszeniu OPPEN

przez organizację faktur na rzecz wykonawców nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i nieodpłatnej mediacji, kontroli kart B, kwartalnej kontroli wykonania rezultatów wskazanych wprost w umowie o dotację – w ujęciu miesięcznym, kwartalnej kontroli wykonania dotacji w ujęciu miesięcznym. Podejmowano bieżący kontakt telefoniczny i mailowy z koordynatorami każdej organizacji pozarządowej, rozwiązywano na bieżąco występujące problemy techniczne lub prawne. Zastępstwa do harmonogramu w systemie wprowadzał każdorazowo pracownik CDO w Urzędzie Miasta Opola na wniosek koordynatorów. CDO kontrolowało również umowy z wykonawcami (przed podpisaniem umowy o dotację).”<sup>13</sup>

Jak wspomniano powyżej jednym z mechanizmów zapewnienia jakości usług jest obowiązek opracowania i stosowania przez organizacje pozarządowe uczestniczące w systemie nieodpłatnej pomocy standardów obsługi klienta oraz wewnętrznego systemu kontroli jakości świadczonych usług. Przedmiotem kontroli przewidzianej przez ustawodawcę w art. 11 ust. 8a ustawy o npp jest zatem wdrożenie deklarowanych standardów, nie zaś treść udzielonej porady lub przeprowadzonej mediacji. W toku kontroli urzędniczej nie dochodzi zatem do naruszenia prawa beneficjenta do prywatności ani do naruszenia przepisów RODO.

Odnosząc się do wyjaśnień jednostki kontrolowanej, cyt.: „wskazane w dokumentach standardy opierają się na tajemnicy zawodowej profesjonalnych prawników (tacy pracują w obu stowarzyszeniach), zatem nawet osoby reprezentujące stowarzyszenie i nawet będące prawnikami, nie mogą dokonać stricte czynności kontrolnych w zakresie kryteriów poufności, rzetelności, profesjonalizmu, przestrzegania zasad etyki czy zachowania standardów w zakresie unikania konfliktu interesów.” Należy stwierdzić, iż czynności kontrolne w zakresie ww. kryteriów mogą zostać przeprowadzone bez naruszania tajemnicy zawodowej profesjonalnych prawników oraz ich niezależności. Przestrzeganie standardów przez wykonawcę może zostać sprawdzone poprzez m.in.: weryfikację sposobu przechowywania dokumentacji związanej ze świadczeniem nieodpłatnej pomocy prawnej, kontroli obecności osoby mającej świadczyć nieodpłatną pomoc prawną na dyżurze w godzinach urzędowania punktu. Należy również nadmienić, że kontrola w odróżnieniu od bieżącego nadzoru, spełnia również istotną funkcję gwarancyjną dla podmiotu poddanego kontroli, poprzez prawo ustosunkowania się do treści protokołu i ewentualną możliwość wniesienia zastrzeżeń.

---

<sup>13</sup> Wyjaśnienie w związku z kontrolą Urzędu Wojewódzkiego

Z uwagi na powyższe, wnosi się zastrzeżenia w zakresie działalności kontrolnej.

### **III. Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowości**

W trakcie kontroli stwierdzono nieprawidłowości polegające na braku corocznych kontroli nad prawidłowością realizacji zadań powierzonych do realizacji organizacjom pozarządowym, co narusza przepisy art. 11 ust. 8 i ust. 8a ustawy o npp.

Nieprawidłowości stwierdzone w trakcie kontroli powstały w związku z niedostatecznym nadzorem nad realizowanymi zadaniami, za które odpowiadają kierownik jednostki kontrolowanej oraz Sekretarz Miasta.

Powyższe nieprawidłowości mogą skutkować brakiem prawidłowej realizacji zadań wynikających z ustawy o npp oraz możliwością obniżenia jakości świadczonych usług.

### **IV. Informacja o zastrzeżeniach zgłoszonych do projektu wystąpienia pokontrolnego i wyniku ich rozpatrzenia lub o niezgłoszeniu zastrzeżeń**

W dniu 12 maja 2025 r. wniesiono zastrzeżenia do projektu wystąpienia pokontrolnego nr PN.I.431.6.1.2025.AOG z dnia 5 maja 2025 r. w zakresie wszystkich nieprawidłowości ustalonych w toku czynności kontrolnych. Zastrzeżenia uwzględniono w całości w punkcie dotyczącym oznaczania gotowości kart pomocy A w systemie teleinformatycznym przez wykonawców w terminie późniejszym niż wskazany w § 8 ust. 3 rozporządzenia. Natomiast w zakresie dotyczącym przeprowadzania corocznych kontroli nad prawidłowością realizacji zadań powierzonych do realizacji organizacjom pozarządowym zastrzeżenia oddalono w całości.

### **V. Zalecenia lub wnioski dotyczące usunięcia nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej**

W związku z ustaleniami kontroli zalecam coroczne przeprowadzanie kontroli wykonywania umowy przez organizację pozarządową zgodnie z art. 11 ust. 8 i 8a ustawy.

**VI. Na podstawie art. 49 oraz art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r.**

**o kontroli w administracji rządowej (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 224), proszę o przekazanie pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania, o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia, albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego dokumentu.**

**VII. Zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 224), od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.**

**Z up. Wojewody Opolskiego**

**Joanna Sachanbińska**

**radca prawny**

**Dyrektor**

**Wydział Prawny i Nadzoru**